

TARTALOM

BEVEZETŐ	5
I. AZ ADATVÉDELMI BIZTOS ÉS HIVATALA	8
Az intézmény létrehozása, előzmények.....	8
A magyar adatvédelmi szabályozás	9
Az adatvédelmi biztos feladatai.....	12
Az adatvédelmi biztosi hivatal szervezete	13
Kapcsolatok.....	14
Hazai kapcsolatok.....	14
Külföldi kapcsolatok.....	15
Adatvédelem és európai integráció.....	16
II. ADATVÉDELEM, INFORMÁCIÓSZABADSÁG, RENDSZERVÁLTÁS	18
Demokrácia és adatvédelem	18
Rendszerváltó adatvédelem	19
Újcentralizmus	21
További adatcentralizációs tervek.....	23
A „kanadai modell”	24
Jogkiterjesztéssel a bűnözés ellen.....	25
Az információs szabadságjogok Magyarországon.....	25
III. TEVÉKENYSÉGÜNK FŐBB ADATAI	27
Vizsgálataink általános jellemzői	27
Panaszügyek	31
Ügyintézési határidőink.....	34
IV. PANASZOK, VIZSGÁLATOK	35
A) Személyes adatok.....	35
Nagy nyilvántartási rendszerek.....	37
Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH)	38
Rendőrség	39
Nemzetbiztonsági szolgálatok.....	42
Honvédség	42
Önkormányzatok	43
Bíróságok.....	46
Kamarák, egyesületek	47
Kamarák	47
Egyesületek.....	48
Bankok és pénzügyintézetek.....	50
Munkáltatók.....	51
Áruküldők, direkt marketing cégek.....	52
Távközlési szervezetek.....	53
Internet.....	54
Sajtó.....	56
A lottó-ügy	58
Levéltárak	59
Egészségügy.....	60
Pszichiátriai betegek.....	61

A személyes adatok és az elhunytak.....	63
Pellengér.....	64
Adattovábbítás külföldre	65
B) Közérdekű adatok.....	67
Az információszabadság és az állam titkai	68
Titokfelügyelet	69
Információszabadság és személyes adatok.....	70
Információszabadság versus üzleti titok.....	72
Közérdekű adatokat érintő ügyek 1995/96-ban	73
Tájékoztatást kérő indítványok.....	73
Közérdekű adatokkal kapcsolatos panaszok	73
Állami szerv kezelésében lévő adat.....	73
Önkormányzat kezelésében lévő adat.....	74
Egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adat	75
V. EGYÉB TEVÉKENYSÉGEINK.....	76
Jogszabály-veleményezés	76
Adatvédelmi nyilvántartás	79
Elutasított kérelmek nyilvántartása	80
Általános rész.....	80
Részletes adatok.....	81
Települési önkormányzatok.....	81
Községek.....	81
Városok, Budapest kerületeivel együtt	81
Megyei jogú városok.....	82
Megyék, beleértve Budapestet is.....	82
Központi államhatalmi és közigazgatási szervek.....	85
Minisztériumok és tárca nélküli miniszterek	85
Országos hatáskörű szervek.....	86
Igazságszolgáltatás és a hozzá kapcsolódó intézmények.....	87
Bíróságok.....	87
Ügyészség	87
Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara.....	87
Magyar Országos Közjegyzői Kamara	87
Országos Ügyvédi Kamara	87
Egyéb adatkezelők.....	88
Középszintű közigazgatási szervek.....	88
Felsőoktatási intézmények.....	88
Áruküldők	88
Összegzés.....	88
Konzultáció, jogpropaganda, sajtókapcsolatok	90
1. SZÁMÚ MELLÉKLET VÁLOGATÁS AZ ADATVÉDELMI BIZTOS AJÁNLÁSAIBÓL.....	92
A) SZEMÉLYES ADATOK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS ESETEK.....	92
Az „5 a 90-ből lottójáték” szelvényeinek 1995. október 8-i feldolgozásával, a nyertesek személyes adatainak kezelésével, nyilvánosságra kerülésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás	92
A Magyar Igazság és Élet Pártja által 1995. október 22-én rendezett tömegdemonstráció ideje alatt a Kossuth téren és a Szabadság téren felszerelt és működtetett videokamerákkal készített felvételekkel kapcsolatos ajánlás	103
Az 1990 óta végzett nemzetbiztonsági ellenőrzésekkel kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításait összegző ajánlás	109
A kábítószerfüggők gyógykezelésére szakosodott intézményekben a betegek személyiségi jogait sértő rendőrségi ellenőrzésekről szóló ajánlás	114
Rendőrség által közterületen - közbiztonsági célból - működtetett, megfigyelő feladatot ellátó videokamera-rendszerekkel kapcsolatos ajánlás	118
A társasházi, illetőleg lakásszövetkezeti tulajdonostársak adatainak nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapítását összegző ajánlás.....	121
A felekezeti hovatartozással kapcsolatos adatok kezelésével, a Holocaustot túlélő polgárok információs önrendelkezési jogának biztosításával kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás	123

A Xénia Láz Egyesület kérdőíves adatgyűjtésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás	126
[Állásfoglalás egy álláskereső hajléktalan voltának feltüntetése ügyében]	128
[Állásfoglalás egy olvasói levél írója nevének és címének nyilvánosságra hozataláról].....	129
[Állásfoglalás a munkaadók által vezetett egészségügyi nyilvántartásról]	130
[Állásfoglalás munkavállalói adatok átadásáról szakszervezetnek].....	132
[Válaszlevél direkt marketing tevékenységgel kapcsolatos panaszra].....	133
[Állásfoglalás a Nagy Imre-per egyik tanújának személyiségi jogai tárgyában].....	139
[Állásfoglalás személyes adatok közzétételéről ingatlanközvetítő irodák hirdetéseiben]	140
B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSAGÁVAL, A KUTATÁS SZABADSÁGÁVAL, ILLETŐLEG AZ INFORMÁCIÓS JOGOK KONFLIKTUSÁVAL KAPCSOLATOS ESETEK.....	141
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 információs szabadság érvényesülésével összefüggő adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás	141
Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium költségvetési pénzből támogatott pályázati rendszerének nyilvánosságát felülvizsgáló adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás	149
Ajánlás a náci korszak zsidóüldözéseivel kapcsolatos, személyes adatokat tartalmazó iratok mikrofilmre vételéről és a jeruzsálemi Yad Vashem Archivumba továbbításáról.....	152
[Állásfoglalás állat-egészségügyi adatok államtitokká minősíthetőségének feltételeiről]	176
[Állásfoglalás a Magyar Televízió elnöke fizetésének nyilvánosságáról]	177
[Állásfoglalás közterületi reklámok elhelyezésével kapcsolatos közérdekű adatok kiszolgáltatásáról].....	179
[Állásfoglalás egyetemi kari tanácsi ülések nyilvánosságáról]	181
[Állásfoglalás publikációs tilalom visszavonásáról]	181
[Állásfoglalás nyilvános magánlevéltár kutatási szabályairól]	183
[Állásfoglalás közérdekű adatok és az üzleti titok konfliktusáról].....	188
2. SZÁMÚ MELLÉKLET AZ ADATVÉDELMI BIZTOS KÖZLEMÉNYEI.....	189
Az adatvédelmi biztos közleménye	189
3. SZÁMÚ MELLÉKLET AZ ADATVÉDELMI BIZTOS IRODÁJÁHOZ AZ ALÁBBI SZERVEK KÜLDTÉK MEG SZOLGÁLATI TITOKKÖRI JEGYZÉKÜKET VÉLEMÉNYEZÉSRE	205
4. SZÁMÚ MELLÉKLET NÉHÁNY EURÓPAI ORSZÁG ADATVÉDELMI TÖRVÉNYÉNEK ÖSSZEHASONLÍTÓ TÁBLÁZATA.....	206

BEVEZETŐ

Az olvasó - akit üdvözlünk és akinek türelmét is kérjük - az adatvédelmi biztos első, parlamentnek készült beszámolóját tartja kezében. A törvény értelmében az ombudsmanok évente kötelesek beszámolni az előző esztendőben végzett tevékenységükről az őket megválasztó Országgyűlésnek.

Amint az ismert, az Országgyűlés 1995 nyarán hozta létre az ombudsmani hivatalt, így 1996 márciusában az első félév munkájáról az országgyűlési biztosok nem formális beszámolót készítettek, hanem tájékoztatót, és azt nem a plénum vitatta meg, hanem a két illetékes parlamenti bizottság. Ez a mostani beszámoló másfél év, az 1995-ös és 1996-os esztendők ügyeit dolgozza fel.

Mielőtt részletesen ismertetnénk eddig végzett munkánkat, megfogalmazok néhány olyan általános megfigyelést, melyeket az itt következő oldalak megítélésem szerint alátámasztanak.

I.

1. A magyar társadalomnak az adatvédelemmel, az információs önrendelkezési joggal kapcsolatos érzékenysége sokkal fejlettebb annál, mint amire előzetesen számítani lehetett.

2. Az adatvédelem nem a társadalmi státusát, iskolázottságát tekintve felső rétegek luxusigényét jeleníti meg, az adatvédelmi érzékenység nem köthető szorosan társadalmi réteghez, az átfogja a munkanélküli hajléktalantól a magas presztízsű rétegekig az egész társadalmat.

3. A közérdekű adatok nyilvánosságára irányuló igény - tapasztalatunk szerint - intenzitásában lényegesen elmarad a személyes adatok védelmének határozottabb követelésétől.

4. A hivatalok, közszolgáltatók attitűdje az adatvédelem, illetőleg az információszabadság érvényesítése, valamint ezen értékek elfogadása terén rendkívül eltérő.

5. Az ország nehéz gazdasági helyzetéből következő - és pénzügyi, gazdasági, közigazgatási tekintetben indokoltnak látszó - államszervezeti, gazdasági, politikai intézkedések olyan centralizációs reflexeket váltanak ki, melyek felidéznek a polgári szabadság korlátozásának veszélyeit.

6. A sajtó információéhsége, érzékenysége a közigazgatás információkorlátozó reflexeivel szemben - legalábbis hivatali tapasztalataink alapján - gyakran meglehetősen visszafogottnak látszik. Ugyanakkor az állam és a gazdaság működésének ma is viszonylag hatékony ellenőre a szabad sajtó.

7. Nagyobb figyelmet kell fordítani arra, hogy a sajtó szabadságát korlátozza a személyes adatok védelme. Az átlagpolgár magánéletét nagyobb védelem illeti meg, mint a közszereplőét és a közfeladatot ellátó személyét.

II.

1. A rendszerváltás - legalábbis azon társadalmi-jogi értékek tekintetében, melyek védelme feladatunk - a legkevésbé sem látszik lezártnak.

2. Ügyforgalmunk összetétele magát a folyamatot valamiképpen tükrözi. Ha ennek alapján csoportosítjuk az ügyeinket, feltűnő, hogy 1995-ben milyen nagy hangsúllyal szerepeltek a „rendszerváltó adatvédelem” körébe utalható esetek.

3. Feltűnően erős - és egyelőre nem látszik csökkenni - az állammal szembeni általános társadalmi ellenérzés és bizalmatlanság.

4. Az Adatvédelmi Biztosi Iroda létrejötte óta jelentős energiáinkat kötik le a személyazonosító jel, illetve az osztott nyilvántartások problémái.

5. A „rendszerváltó adatvédelem” (a kutatás szabadsága, a pártállami titkosszolgálatok iratainak jogállami kezelése stb.) mellett rendre megjelennek gyakorlatunkban az adatvédelem klasszikus tárgykörei.

Mindezt együttesen a magyarországi civil társadalom fejlettségeként is értékelhetjük.

III.

További tevékenységünkre vonatkozó terveinket és feladatainkat is fenti tapasztalataink figyelembevételével alakítottuk ki.

Folyamatos teendőink - az állampolgári bejelentések kivizsgálása, az adatkezelést érintő jogszabályok véleményezése, az adatvédelmi nyilvántartás kiépítése - mellett ide sorolhatók azok a feladatok, amelyek az adatkezelésre vonatkozó joganyag felülvizsgálatára, illetve a személyes és a közérdekű adatok kezelési gyakorlatának megvizsgálására vonatkoznak. A jogi felülvizsgálatnak ki kell terjednie az adatvédelmi törvényre is. Álláspontunk szerint a folyamatos felülvizsgálat idővel elvezethet több, az információs jogokat érintő törvény reformjához. A legjelentősebb adatkezelők tevékenységének megismerésére és egységes szempontok szerinti értékelésére témavizsgálatok lefolytatását tervezzük. A vizsgálatok mind a személyes adatok védelmére, mind a közérdekű adatok nyilvánosságára kiterjednek.

IV.

Másfél éves működésünk ismertetése két nagyobb részre tagolódik.

Az első részben röviden ismertetjük az adatvédelmi biztosi intézmény létrehozásának és jelenlegi törvényi háttérének előzményeit, áttekintjük az adatvédelmi biztos feladatait; beszámolunk a szervezetépítés és a munkatársi kör kialakításának állásáról; áttekintjük, milyen kapcsolatokat épített ki az új intézmény az állami és magánszervezetekkel, ismertetjük eddigi nemzetközi együttműködésünket, s az adatvédelemmel kapcsolatos teendőinket az Európai Unióhoz való csatlakozás szempontjából.

A második részben részletes leírást adunk tevékenységünk legfontosabb elemeiről, a személyes és a közérdekű adatokkal kapcsolatban hozzánk érkezett indítványokról, jogszabály- és titokkör-véleményező munkánkról, konzultációs és jogpropagátori te

vékenységünkről, az adatvédelmi nyilvántartással kapcsolatos feladatainkról. (Mivel az ügyek egy része nem csak egyféle adatvédelmi problémát érint, tevékenységünk részletes ismertetésekor az olvasó egy-egy ügygel több helyütt is találkozhat.) Legfontosabb ajánlásainkból, az egyes ügýtípusokat jellemző állásfoglalásainkból a Mellékletben nyújtunk válogatást.

Az olvasó, aki az adatvédelmi biztos első beszámolóját tartja a kezében, tapasztalhatja, hogy a szöveg többes szám első személyben íródott. Ennek az a magyarázata, hogy ez a beszámoló nem önálló munka. Szerzőtársaimnak, az Adatvédelmi Biztos Irodája munkatársainak köszönettel tartozom azért, hogy közreműködésükkel készíthettem el ezt a beszámolót.

Dr. Majtényi László

I. AZ ADATVÉDELMI BIZTOS ÉS HIVATALA

Az intézmény létrehozása, előzmények

Az Adatvédelmi Biztos Irodája a két másik, párhuzamosan létrehozott ombudsmani intézménnyel együtt alkotmányos berendezkedésünk legújabb eleme. Létrejött elválaszthatatlan az adatvédelem és az információs szabadság terén lezajlott hazai jogi fejlődéstől, mely meglehetősen messzire nyúlik vissza az időben, és a totalitárius rendszerre jellemző gondolkodás és mentalitás fellazulásának történetéhez tartozik.

A Polgári Törvénykönyv (Ptk.) már 1977-ben kiegészült azzal a rendelkezéssel, mely szerint „A számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyhez fűződő jogokat”.

1981-ben a Neumann János Számítástudományi Társaság elnöke javasolta egy „informatikai törvény” megalkotását, de a törvény-előkészítés az illetékesek szerint akkor még nem volt „aktuális”.

A törvénytervezet első változatát a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) megbízásából 1987-88-ban Sólyom László jogász professzor készítette el. 1989 januárjában a kormány a 3022/1989. számú határozatával jóváhagyta a személyes adatok kezeléséről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szabályozási elveit, és kötelezte az igazságügyi minisztert, hogy a tervezetet 1990. december 31-ig terjessze be.

Az 1989. október 23-án kihirdetett alkotmánymódosítással létrejött a köztársasági alkotmány, mely Kelet-Közép-Európában elsőként alkotmányos szintre emelte [59. §, 61. §] a személyes adatok védelmét és az információs szabadságot.

Az adatvédelmi törvényt azonban a megállapított határidőre nem terjesztették be.

Az Alkotmánybíróság (AB) 1991. április 13-án kihirdette a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatát, mely a személyi szám alkotmányellenes használatáról szólt, ám ezen túlmenően a népesség-nyilvántartás egész jogi rendszerét hatályon kívül helyezve - a törvény hiányából fakadó kényszerű aktivizmussal - a személyes adatok védelmével kapcsolatos jogintézmények sorát vitte be a jogrendszerbe (például az adatkezelés célhoz kötöttsége). A határozat a személyes adatok védelmét az állam szolgáltatásától is függő protektív jogból önrendelkezéssé (információs önrendelkezési jog) értelmezte át.

A közérdekű adatok nyilvánosságának szélesítését szolgálta az AB 1992. május 29-én kihirdetett, 32/1992. (V. 29.) AB határozata az önkormányzati ülések nyilvánosságáról.

1992. november 17-én - hosszas vita után - kihirdették az 1992. évi LXIII. törvényt, amely a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szól. A törvény negyedik fejezete az adatvédelmi biztos és az adatvédelmi nyilvántartás intézményét szabályozza. Az adatvédelmi biztost - az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény alapján - 1993. október 1-jéig kellett volna megválasztani. Pártközi egyeztetéseket követően a köztársasági elnök 1993 szeptemberé-

ben meghallgatta az általános ombudsman, az adatvédelmi biztos és az általános biztos helyettesének tisztségeire jelöltek, ám a választási procedúra sikertelen maradt. Az ombudsmani intézményt végül 1995. június 30-án - a 84/1995. (VII. 6.) OGY határozattal - keltette életre az Országgyűlés.

A magyar adatvédelmi szabályozás

Az adatvédelmi szabályozás hazai történetének legjelentősebb alkotása az 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Adatvédelmi törvény vagy Avtv.), amely 1993. május 1-jén lépett hatályba. Ez időtől öt törvénybe foglalva négy alkalommal módosították a törvény szövegét. Ezek jelentős része nem tartalmaz érdemi változtatást, csupán egyes, a törvény által előírt intézkedések - például az adatvédelmi biztos parlament általi megválasztása - határidejének aktuálpolitikai okokból történt elmulasztását legalizálták utólag.

Az első módosítást a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény hozta, amely 1993. november 20-án lépett hatályba. A módosítással kikerült a törvényből a „még nem létező” adatvédelmi iroda „el nem készült” szervezeti és működési szabályzatának köztársasági elnök általi megerősítésére vonatkozó előírás. Ugyanekkor módosult az Avtv. 36. § (1) bekezdése is, mely az adatvédelmi biztos megválasztásának időpontjáról eredetileg úgy rendelkezett, hogy „a törvény IV. fejezetének (23-31. §) hatálybalépését követő 2 hónapon belül az adatvédelmi biztost meg kell választani, és további két hónapon belül az adatvédelmi iroda szervezeti és működési szabályzatát megerősítésre be kell mutatni”.

A módosítás folytán az adatvédelmi biztos megválasztására négy hónapos határidőt adott magának a törvényhozás. Ezzel kissé furcsa helyzet állt elő, hiszen az eredeti szabályozás szerinti két hónap 1993. augusztus 22-én járt le. Nem világos, miért nem törekedtek arra a törvényhozók, hogy ha már a tisztségek betöltőit nem tudták megválasztani, a határidő megfelelő meghosszabbításával legalább a mulasztásos törvénysértés állapotát megszüntessék. A törvénybe újonnan beiktatott négy hónapos határidő ugyanis a módosítás hatálybalépése előtt majd egy hónappal, október 22-én lejárt.

Több mint egy évig nem érintette újabb módosítás az adatvédelmi törvényt, azonban az adatvédelmi biztos megválasztásának elmaradásával kapcsolatos törvénysértő állapot sem szűnt meg. A helyzetet végül - a kissé bonyolult című - az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosításáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény egyes rendelkezéseinek hatálybaléptetéséről szóló 1994. évi LXXV. törvény oldotta meg: egyszerûen hatályon kívül helyezték az Avtv. 31. §-át és a 36. § (1) bekezdését, így már létrejött előtt megszűnt az adatvédelmi iroda, s így nem állt fenn a már említett mulasztásos törvénysértés állapota sem. (Ez a megoldás azt a sajátos - a nemzetközi gyakorlatban szokatlan - eredményt hozta, hogy az alkotmányos jogállásukat tekintve hasonló, független közjogi méltóságok - akik között a vizsgálati jogosultságban vannak különbségek - közös szervezetben működnek úgy, hogy a közös hivatal mellett saját hi-

vatali szervezettel rendelkeznek. E megoldás előnye a takarékosabb működés. Az országgyűlési biztosok igyekeznek a szükségből erényt kovácsolni. Az általános és a szakosított országgyűlési biztosok között más országokban ismeretlen az az egymás függetlenségét tiszteletben tartó szakmai együttműködés, konzultációs kapcsolat, együttes fellépés, amelyet a magyar ombudsmanok kialakítottak.)

Az adatvédelmi törvény első valóban érdemi változtatásait az 1995. július 1-jén hatályba lépett, az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.), valamint a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ltv.) iktatta be.

A titoktörvény kiegészítette a biztos jogosítványait azzal, hogy „kezdemenyezheti az államtitokkörben, valamint a szolgálati titokkörben meghatározott adatfajták szűkítését vagy bővítését”, valamint azzal, hogy „ha az adatvédelmi biztos eljárása során az adat minősítését indokolatlannak tartja, a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólítja fel. A felszólítás megalapozatlanságának megállapítása iránt a minősítő 30 napon belül a Fővárosi Bírósághoz fordulhat. A bíróság az ügyben zárt tárgyaláson soron kívül jár el. A levéltári törvény révén módosult az Avtv. egyik leglényegesebb alapfogalma, a közérdekű adat definíciója. Egyrészt szélesebbé vált a törvény hatálya alá vont szervek köre, másfelől pedig a szokásos „gumiszabály”, a minden szabályt relativizáló - „törvényben meghatározott kivételek...” - fordulat elhagyásával konkrétabbá, zártabbá is vált a rendelkezés. Ennek megfelelően a korábban felsoroltak mellett az adatkezelés elrendelésére jogosultságot kapott a jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy is. A 19. § (2) bekezdése kiegészítése számos későbbi, nehezen feloldható jogvita kialakulásának vette elejét. Eszerint az e szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása - ha törvény másként nem rendelkezik - bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat.

Ezt a szabályozási megoldást egyértelműen dicsérnünk kellene, ha nem tartalmazná a sokszor, de a jelek szerint nem elégszer kifogásolt - „ha törvény másként nem rendelkezik” - feloldó formulát.

A 19. § két új bekezdése a fenti rendelkezést terjeszti ki a hivatalos minőségében eljáró személynek minden, a közfeladatával összefüggő személyes adatára, illetve kimondja, hogy ha törvény másként nem rendelkezik, a belső használatra készült, valamint a döntés-előkészítéssel összefüggő adat a keletkezését követő harminc éven belül nem nyilvános. Kérelemre az adatok megismerését a szerv vezetője e határidőn belül is engedélyezheti.

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény szintén az adatvédelmi biztos eljárását érintő változást hozott, amennyiben hatályon kívül helyezte az Avtv. 26. §-a (3) bekezdésének utolsó mondatát, amely így szólt: „Az adatvédelmi biztos eljárása során a nemzetbiztonsági szerveknél csak a külön törvényben meghatározott adatkezelésekkel összefüggő iratokba tekinthet be.”

A magyar adatvédelmi törvény előkészítése során a jogalkotó már szem előtt tarthatta a bevett nemzetközi szabályozási mintákat. Erre vezethető vissza az, hogy az Avtv. mind szerkezete, belső arányai, mind fogalomalkotása tekintetében rendkívül sok hasonlóságot mutat az Európa Tanács (ET) Adatvédelmi Egyezményével, s ez egyúttal azt is jelenti, hogy fő vonásaiban megfelel a nemzetközi közösség által elfogadott adat-

védelmi normáknak. Az adatvédelem, az emberi szabadság és méltóság védelmének ez a speciális, új területe azonban gyors ütemben halmoz fel olyan tapasztalatokat, illetve szembesül olyan tényekkel, melyek változtatásra, többek között a vonatkozó szabályok ismételt átgondolására indítanak. A robbanásszerű technikai fejlődésre, illetve a nemzetközi jogi szabályozás alakulására az adatvédelmi törvény felülvizsgálatával a jogalkotásnak is válaszolnia kellene. Az Európai Unió (EU) szabályozási megoldásainak adaptációja elemi feltétele a magyar jogrendszer „eurokompatibilitása” megteremtésének, illetve megőrzésének. A felülvizsgálat általunk kívánatosnak tartott szempontjai közül hadd említsünk meg néhány fontosabbat.

Jelenlegi törvényünk az adatkezelő definícióját az adatkezelés fogalmából vezeti le. Ez a megoldás nem teszi lehetővé, hogy különbséget tegyünk az adatkezelést törvény vagy az érintettek felhatalmazása alapján végző, az egész feldolgozási folyamatért a végső jogi felelősséget viselő adatkezelő és az adatkezelő megbízásából a technikai adatfeldolgozást végző „ügynök” között.

Az Avtv. - az információs önrendelkezési jog alapelveinek szellemében - főszabályként törvényi rendelkezéshez, vagy az érintett beleegyezéséhez köti a személyes adatok kezelését, s hasonlóképpen rendelkezik az adattovábbítás és az adatkezelések összekapcsolása tekintetében is. Bár ez az alapelv feltétlenül helyeselhető, komoly fogyatékossága az Avtv. jelenlegi megoldásának, hogy az érintett hozzájárulásával, a nyilatkozattétellel kapcsolatban nem tartalmaz semmilyen útmutatást. Az EU 1995-ben elfogadott Adatvédelmi Irányelve néhány lényeges tartalmi elemre világít rá, amelyet a felülvizsgálat során érdemes volna figyelembe venni. Eszerint „az adatalany hozzájárulása” az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásába. A törvénynek le kell szögeznie, hogy a nyilatkozatnak határozottnak kell lennie és ki kell fejeznie az érintettre vonatkozó személyes adatok kezelésébe való beleegyezést. Félreérthető, nem tudatos vagy az adatalany kiszolgáltatott helyzetében tett nyilatkozat nem szolgálhat a személyes adatok kezelésének törvényes alapjául.

Az Avtv.-ben megtalálhatjuk a tisztességes és törvényes adatkezelésre vonatkozó követelményeket, amelyek szinte szó szerint megegyeznek az EU-irányelv és az ET-egyezmény rendelkezéseivel. A tisztesség fogalma azonban a magyar jogban kevésbé meghonosodott, szubjektív jellegű, meglehetősen képlékeny, számos értékelemet hordozó kifejezés, amelyet csak gondos mérlegeléssel vizsgálhatunk. Sem az Avtv., sem a többi vizsgált dokumentum nem tartalmaz eligazítást ennek mibenlétével, jogilag releváns definíciójával kapcsolatban. A jobb értelmezhetőség érdekében etikai szabályzatokat kellene alkotni egyes adatkezelési ágazatok számára. Az Irányelv is tartalmaz etikai kódexek kiadásával kapcsolatos rendelkezéseket.

A törvényesség fogalma lényegesen jobban definiált, a jogalkalmazás számára jobban értelmezhető, kezelhető.

Az Avtv.-nek a különleges adatok kezelésére vonatkozó szabályai alapvetően helyesek, megfelelnek az elfogadott nemzetközi elveknek és jól is alkalmazhatók. Mindazonáltal a hazai jogalkotás számára hasznos kiegészítés lehet, amit az Irányelv tartalmaz, miszerint különleges személyes adat akkor is kezelhető, ha a feldolgozás az adatalany vagy más természetes személy ún. „létfontosságú érdekeinek” védelméhez

szükséges, és ha az adatalany fizikai vagy jogi cselekvőképességének hiánya miatt hozzájárulását nem adhatja meg. Megfontolandó a törvény revíziója során az is, hogy a jelenlegi taxatív felsorolás helyett nem kellene-e - az európai dokumentumokhoz hasonlóan - nyitottabban, példálózó felsorolással szabályozni azt a kérdést, hogy az adatkezelő miről köteles az adatalanyt kérésére tájékoztatni. Az Irányelv meghonosította az adatkezelések előzetes ellenőrzését is, amely szerint egyes, kockázatosabb adatkezeléseket a polgárok jogainak védelme érdekében már megkezdésük előtt meg kell vizsgálni. Részletesebb szabályozás látszik indokoltnak az adatbiztonság tekintetében is.

Az adatvédelmi biztos feladatai

Az adatvédelmi biztos feladatát és hatáskörét elsősorban a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) határozza meg.

Az adatvédelmi biztos ellenőrzi az Avtv. és más adatkezelésre vonatkozó jogszabályok megtartását, kivizsgálja a hozzá érkezett bejelentéseket és gondoskodik az adatvédelmi nyilvántartás vezetéséről. Tevékenységi körében figyelemmel kíséri, hogy megvannak-e a feltételei a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülésének. Az e körbe tartozó adatok és az adatkezelést érintő jogszabályok megalkotására és módosítására javaslatot tesz.

Fontos feladata az adatvédelmi biztosnak az adatvédelmet és az információsza-
badságot érintő jogszabályok tervezetének véleményezése.

Az adatvédelmi biztos feladatai ellátása során az adatkezelőtől minden személyes vagy közérdekű adattal összefüggő ügyben felvilágosítást kérhet, iratba betekinthez, adatkezelést megismerhet. Ha jogellenes adatkezelést észlel, az adatkezelőt az adatkezelés megszüntetésére szólítja fel. Amennyiben az adatkezelő nem tesz eleget e kötelezettségének, a biztos tájékoztatja a nyilvánosságot az adatkezelés tényéről, a kezelő személyéről és a kezelt adatok köréről. Ha a jogellenes adatkezelés ténye közérdekű adat, az adatvédelmi biztos a közérdekű adatok nyilvánosságának szabályai szerint jár el.

Az adatvédelmi biztos kezdeményezheti az államtitokkörben, valamint a szolgálati titokkörben meghatározott adatfajták szűkítését vagy bővítését. A szolgálati titokkör megállapítása során ki kell kérni az adatvédelmi biztos véleményét. E két titokkör az adatvédelmi biztost tevékenységében nem akadályozhatja, de a titok megtartására vonatkozó szabályok rá nézve is kötelezőek. Államtitkot, szolgálati titkot érintő adatkezelés esetén a nemzetbiztonsági szerveknél, rendőrségnél és a fegyveres erőknél az adatvédelmi biztos csak személyesen gyakorolhatja jogait.

Az adatvédelmi biztoshoz bárki fordulhat, ha véleménye szerint személyes adatainak kezelésével vagy a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatos jogsérelem érte, vagy a sérelem közvetlen veszélye fennáll. Kivételt képez ez alól, ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban. A bejelentőt természetesen a közérdekű bejelentővel azonos védelem illeti meg.

Az adatvédelmi biztos feladatairól az Avtv.-n kívül más jogszabályok is rendelkeznek.

- Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 4. § (4) bekezdése előírja, hogy a szolgálati titokkör megállapítása során ki kell kérni az adatvédelmi biztos véleményét (ezt egyébként az Avtv. is tartalmazza). A szolgálati titokkört a Magyar Közlönyben kell közzétenni. Az adatvédelmi biztos véleményezi a titokkörü jegyzéktervezetet, s a jegyzék készítője ezt követően alakítja ki a végső változatot.

- A statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény 7. § (3) bekezdése előírja, hogy az Országos Statisztikai Tanács ülésein az adatvédelmi biztos állandó meghívottként részt vesz. A törvény többek között kimondja, hogy új adatoknak az adatállományhoz csatolása idejére a személyazonosító adatok az adatállománnyal ideiglenesen összekapcsolhatók, de az összekapcsolás szabályait az adatvédelmi biztos állásfoglalásának figyelembevételével kell meghatározni.

- A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény 6. § (3) bekezdése szerint az adatkezelő az e törvény hatálya alá tartozó adatkezeléseket - kivéve, ha az tudományos kutatás célját szolgálja, és nem hozzák nyilvánosságra [Avtv. 30. § h) pont] - a tevékenység megkezdése előtt az Avtv. 28. § (1) bekezdése alapján köteles az adatvédelmi biztosnak bejelenteni. Az 1995. évi CXIX. törvény előírja, hogy a tudományos kutatónak, valamint a közvélemény-kutató, a piackutató és a közvetlen üzletszerző szervnek az általuk kezelt adatok biztonságáról megfelelő technikai és szervezési intézkedésekkel kell gondoskodnia. Az e tevékenységet végzőknek - a tudományos kutató kivételével - belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot kell készíteniük, melyek kialakításához segítséget nyújtanak szakmai képviselői szervezeteik, továbbá az adatvédelmi biztos, aki véleményezi az adatkezelések jogszerűségét. A külföldre történő adatátadást az adatvédelmi biztosnak előzetesen be kell jelenteni. Az adatvédelmi biztos megvizsgálja, hogy az adatkezelés feltételei külföldön megfelelőek-e.

Az adatvédelmi biztosnak a jogszabályokban meghatározottakon kívül más feladatai is vannak. Az adatvédelem szellemiségéből következik, hogy adatvédelmi népszerűsítő, jogpropaganda tevékenységet is ki kell fejtenie. A biztos ösztönzi és segíti a szakterület oktatását és kutatását.

Az adatvédelmi biztos hivatal szervezete

Az Adatvédelmi Biztos Irodája 1996 végén 17 főállású és 2 részfoglalkozású munkatársat foglalkoztatott. Az Iroda az adatvédelmi, valamint az országgyűlési biztos jogállásáról szóló törvényekben előírt feladatokhoz igazodva a következő négy szervezeti egységre tagolódik: Adatvédelmi és Információs szabadság Főosztály, Jogi Főosztály, Adatvédelmi Nyilvántartási Főosztály, valamint Koordinációs és Titkársági Főosztály.

A szervezeti egységek közötti feladatmegosztás a következő: az Adatvédelmi Főosztály többek között azokat a panaszokat vizsgálja, melyek elsősorban adatkezelési, informatikai természetűek, ellenőrzi az adatkezelőket, részt vesz az átfogó témavizsgálatokban. A Jogi Főosztály egyebek mellett elsősorban a jogi természetű panaszokat

vizsgálja, véleményezi az adatvédelemmel és az információszabadsággal összefüggő jogszabályok tervezetét, valamint a szolgálati titokkörü leírásokat, részt vesz az átfogó témavizsgálatokban, javaslatot tesz jogszabálmódosításra, szükség esetén hivatalból eljárást indít. A Nyilvántartási Főosztály vezeti az adatvédelmi nyilvántartást, azaz a nyilvántartások nyilvántartását, valamint az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szervektől kért, valamint az általuk elutasított személyes és közérdekű adatkérések nyilvántartását, valamint részt vesz az adatkezelők informatikai ellenőrzésében. A Titkársági Főosztály végzi az Iroda belső ügyviteli és dokumentációs teendőit, statisztikai összeállításokat készít, szervezi a sajtó- és a nemzetközi kapcsolatokat, koordinálja az Iroda jogi, információs, oktatási és továbbképzési tevékenységét, részt vesz az átfogó, illetve a témavizsgálatokban, valamint a beadványok vizsgálatában is.

Kapcsolatok

Hazai kapcsolatok

Az adatvédelmi biztos és hivatala a napi feladatok megoldásán túl fontos szerepet tölt be a tágabb értelemben vett adatvédelmi és információszabadság kultúra szolgálatában, terjesztésében. Ennek alapkövetelménye a kiterjedt, eleven kapcsolatrendszer. Mind az állam szerveivel, mind a külföldi társintézményekkel, tudományos szervezetekkel, mind pedig a nagy adatkezelőkkel és a polgárokkal együttműködve, közösen munkálkodik a hatáskörébe tartozó jogok érvényesüléséért.

E jelentés több fejezete tárgyalja az Országgyűlés, a kormányzat, a bíróságok, az önkormányzatok és az adatvédelmi biztos kapcsolatait, erre itt nem térünk ki.

Az Országgyűlés két illetékes bizottságával, az Alkotmányügyi Bizottsággal és az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsággal folyamatos konzultációs és munkakapcsolat alakult ki, mely a mi munkánkat is könnyítette és reményeink szerint kölcsönös haszonnal járt.

A kormányzat tekintetében külön említést érdemel a Belügyminisztériummal (BM), az Igazságügyi Minisztériummal (IM) és a titkosszolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter szervezetével - a viták ellenére - vezetői és szakértői szinten kiépített folyamatos munkakapcsolat, melyet elősegít az ezeknél az intézményeknél működő, az információs jogokban magas szinten tájékozott szakértők köre is. Az ellenpélda a Pénzügyminisztérium (PM).

Az ügyészi szervezettel - az ombudsman-intézmények és az ügyészség közötti hatásköri vita ellenére - eredményes együttműködésről számolhatunk be.

A magyarországi emberi jogi szervezetek az Adatvédelmi Biztos Irodájának legfontosabb partnerei közé tartoznak. Néhány szakmailag jól előkészített indítványuk munkánkat könnyítette. Külön meg kell említenünk ebben a körben a Magyar Helsinki Bizottságot és a Társaság a Szabadságjogokért nevű jogvédő szervezetet. Több indítvánnyal keresett meg minket a nem szorosan ebbe a körbe tartozó Nyilvánosság Klub.

A felsőoktatással, különösen a Budapesti Műszaki Egyetemmel (BME), az Eötvös Loránd Tudományegyetemmel (ELTE), a József Attila Tudományegyetemmel (JATE) szoros a kapcsolatunk. Az Adatvédelmi Biztos Irodájában működő szakértők közel fele egyetemi, felsőoktatási oktató, többen több egyetemen is. Fiatal munkatársaink másod-diplomás képzéseken vesznek részt; szorgalmazzuk azt is, hogy - főleg külföldi források igénybevételével - külföldi tanulmányutakon is részt vehessenek.

Külföldi kapcsolatok

Az adatvédelmi biztosok nemzeti hivatalaival (Ausztriától Új-Zélandig) rendszeres a kapcsolatunk, akárcsak az adatvédelmi biztosok nemzetközi szervezetével, rendszeresen kapunk és küldünk szakmai anyagainkból.

Különös fontosságot tulajdonítunk, úgy is mint a térség első parlamenti adatvédelmi szervezete, a kelet-közép-európai adatvédelmi kultúra fejlesztésének. Kapcsolatunk van lengyel, szlovák, cseh, ukrán, orosz szakértőkkel, parlamenti képviselőkkel, tervezzük azt is, hogy szakmai anyagainkat szláv nyelv(ek)en is hozzáférhetővé tesszük.

1995-96-os tevékenységünkről mintegy hét ív terjedelemben kiadványt készítünk First Report of the Parliamentary Commissioner for Data Protection and Freedom of Information Hungary, Selected Cases and Recommendations (1995-96) címmel, melyet a külföldi társintézményeknek és kutatóhelyeknek küldtünk el. Több olyan kommentár érkezett hivatalunkhoz, melyekből - talán a kötelező udvariasságon túl is - az derül ki, hogy a külföldi kollégák napi munkájukban szakmai forrásként hasznosítják az általunk írottakat.

Az európai integrációs kapcsolatokról külön fejezetben írunk.

Az adatvédelmi biztos 1995-96-ban kézikönyvet („Adatvédelem, információs szabadság, sajtó”), egyetemi tankönyvrészletet („Jogi informatika”) és számos hazai és külföldi folyóiratcikket publikált [például az Acta Humana, a Világosság, a Kritika, a Journal of Constitutional Law in Eastern and Central Europe, a Datenschutz und Datensicherheit (DuD) című folyóiratokban], munkatársai ugyancsak számos tudományos közleményt jegyeztek.

Fontosabb konferenciák, tapasztalatcserék Magyarországon és külföldön az adatvédelmi biztos részvételével:

- Az adatvédelmi biztos 1995 júliusában a Privacy Laws and Business c. folyóirat meghívására Cambridge-ben tartott előadást „Adatvédelem a posztkommunista társadalomban” címmel, az előadás folyóiratközlésként megjelent.

- Az 1995. szeptemberi Adatvédelmi Biztosok Konferenciáján (Koppenhága) „Adatvédelem és tudományos kutatás a magyar alkotmányos reformfolyamatban” címmel tartott előadást.

- 1996 januárjában Wimslow-ban Ms. Elizabeth France, Nagy-Britannia adatvédelmi biztosa vendége volt.

- 1996-ban Budapesten fogadta Joachim Gauck urat, a Stasi-iratokat kezelő hivatal vezetőjét, akivel a pártállami titkosszolgálati iratok kezeléséről cserélt eszmét.

- 1996. március 22-én tapasztalatcserét folytatott Szergej Kovaljov orosz emberi jogi aktivistával.

- 1996. március 28-29-én, Bécsben dr. Waltraut Kotschy, az osztrák adatvédelmi felügyelőség vezetője fogadta az adatvédelmi biztost.

- 1996. április 15. Az „Adatvédelem a távközlésben” című konferencia nyitóelőadását tartotta a Budapest Konferencia Központban.

- 1996. május 8-10. ötödik ombudsman konferencia, Ciprus.

- 1996. június 6-8., A Friedrich Naumann Alapítvány „Magyarország - Európai integráció - Alkotmány - Gazdaság” című konferenciáján előadást tartott „Információs jogok, rendszerváltás” címmel.

- 1996. május 21. Találkozó B. Kepecna asszonnyal, a Cseh Köztársaság legfőbb ügyészeivel.

- 1996. május 30-31. Helsinki Bizottság, National Security Archives „Titkosszolgálatok a demokráciában” című rendezvényén az adatvédelmi biztos előadást tartott „Az adatvédelmi biztos és a titkosszolgálatok ellenőrzése” címmel.

- 1996. június 30-án a Neumann János Alapítvánnyal együttműködve Budapesten fogadtuk az adatvédelmi biztosok „Berlin Csoportját”. Az adatvédelmi biztos előadást tartott „Távközlés és adatvédelem Magyarországon” címmel.

- 1996. október 10-11. A Levéltári Napokon előadást tartott „Adatvédelem és információszabadság konfliktusa, levéltár” címmel.

- 1996. november 8. Az Óriás Nándor Jogász Napokon, Egerben (a Magyar Jogász Egyletben) előadást tartott „Információs szabadságjogok és sajtószabadság” címmel.

- 1996. november 21-22. Az Európa Tanács és az Országgyűlési Biztosok Hivatala (OBH) közös, „Az ombudsman szerepe és feladatai a közép- és kelet-európai országokban a rendszerváltás után” című konferenciáján, Budapesten az adatvédelmi, információszabadság szekciót az adatvédelmi biztos vezette. Előadók voltak dr. Waltraut Kotschy; Sir William Reid, Nagy-Britannia információszabadságért is felelős parlamenti biztosa és dr. Majtényi László, magyar adatvédelmi biztos.

1995 októberében (majd 1997 januárjában) az adatvédelmi biztos főmunkatársa részt vett Strasbourgban az ET által szervezett nemzetközi munkacsoport munkájában, amely a Nemzetközi Levéltári Tanács (International Council on Archives, ICA) közreműködésével előkészíti az ET ajánlását a levéltári dokumentumok kutathatóságáról.

Adatvédelem és európai integráció

Európai integrációs lehetőségeink fontos és egyértelműen pozitív nemzetközi visszhangot kiváltó eleme a magyar adatvédelmi jogalkotás és -gyakorlat. Információs

jogaink fejlettségének jelentős szerepe volt az Európa Tanácsba való felvételünkben. A magyar kormány 1993 tavaszán (adatvédelmi törvényünk hatálybalépésével egy időben) aláírta az ET 1981-ben született Adatvédelmi Egyezményét. Az egyezmény ratifikálására eddig (az ET ajánlásait tükröző magyar szektorális és területspecifikus adatkezelési törvények részbeni hiánya miatt) nem került sor. A ratifikálásnak 1997 folyamán jelentős esélyei vannak.

Európai uniós csatlakozási terveinkben ugyancsak jelentős súllyal esik latba adatvédelmi rendszerünk EU-konformitása. A EU Adatvédelmi Direktívája (irányelve) egységes követelményeket ír elő a tagállamoknak, amelyek teljesítésére a tagállamok három év felkészülési időt kaptak. A direktívát, kevéssel 1995. végi kihirdetését követően, hivatalunk magyarra fordította és megküldte számos állami, önkormányzati és igazságügyi szervnek, társadalmi szervezeteknek, egyetemeknek, kutatóhelyeknek, könyvtáraknak.

A Magyarország EU-csatlakozásához kitöltött terjedelmes kérdőív kérdéseket tartalmazott az adatvédelmi törvény érvényesülésére, az adatvédelmi jogalkotás helyzetére, az ET Adatvédelmi Egyezményének ratifikálási időpontjára, az EU Direktíva előírásaival való jogharmonizációs folyamatra vonatkozóan. A kérdések megválaszolásáról az adatvédelmi biztos főmunkatársa részletes konzultációt folytatott az IM Közjogi Kodifikációs Főosztálya vezetőjével. Az EU igénye alapján az adatvédelmi biztos 1995. évi parlamenti tájékoztatóját csatoltuk az uniós jelentkezés irataihoz. A EU budapesti bizottságának képviselői 1996 szeptemberében látogatást tettek az adatvédelmi biztos hivatalában, hogy közvetlen tájékoztatást kapjanak annak az elemző jelentésnek az elkészítéséhez, amelyet a brüsszeli központ felkérésére és kiemelt érdeklődésére az adatvédelemre és a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó magyar jogi környezetről készítettek.

II. ADATVÉDELEM, INFORMÁCIÓSZABADSÁG, RENDSZERVÁLTÁS

Demokrácia és adatvédelem

Az információs szabadságjogok, az adatvédelem és az információs szabadság eszméi és értékei jelentős szerepet játszottak a rendszerváltás szellemi előkészítésében. Mind az individuum tisztelete, mind pedig az államélet nyilvánosságának követelése a pártállam intézményi és legitimációs alapját bontotta meg.

A köztársaság különös szerencséjére a megfelelő időben, az átmenetnek megfelelő hatáskörrel alakult meg az Alkotmánybíróság (AB). Az AB ítélkezési gyakorlata - melynek eredményeképpen a „jogállami forradalom” medrében maradt a rendszerváltás, és a legalitást kétségessé tevő radikalizmus nem érvényesülhetett - jelentős mértékben az információs alapjogokra támaszkodott. 1995 nyarától az Adatvédelmi Biztos Irodájának működése folytán is mind megfoghatóbb jogi tartalommal töltődnek meg ezek a jogok. Az adatvédelmi biztos hivatalát önképe, valamint az érvényesítendő alkotmányos doktrínák jellege alapján - bár némileg kései - rendszerváltó intézményként definiálhatjuk. Működése, az alkotmányos jogfejlesztés más intézményeihez hasonlóan, arra adhat példát, hogy a szabadelvű jogállam, azaz a rendszerváltás valóságos tartalma független lehet a politika napi értékeitől még egy olyan felhevültebb közéleti klímában is, mely valószínűleg törvényszerű velejárója az alapvető társadalmi változásoknak. A magyar polgár, ha találkozunk is értetlenséggel, minden jel szerint kifejezetten fogékony az információs szabadságjogokra.

A magyar társadalmat ugyanakkor másként érte a történelmi korszakváltás, mint ahogy azok, akik a társadalom nevében beszélni szoktak, elképzelték. Egy szegényedő, munkahelyéért aggódó társadalom, melyre a szabadság és a nemzeti függetlenség úgyszólván rászakadt, kevésbé kárhóztatható azért, mert mérsékelt érdeklődést mutat a szabadságjogok iránt, a rendszerváltás happening tüntetésein még jelenvolt erkölcsi szenvedély tüze gyorsan elhamvadt. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a magyar társadalomban folyamatosan ne lenne meg az erős igény az egyéni és a közösségi autonómiákra. Bizonyára a partizán értelmiségi sem jár el egészen helyesen, ha ítéletet mond a társadalom felett, melyből vétetett, de a hivatalnok, aki bérét szolgálatáért kapja, a legkevésbé sem tehet ilyesmit. Az állam szerveinek, ide értve a jogvédő intézményeket is, elsősorban a polgárok igényeit kell szem előtt tartaniuk.

A szabadelvű jogállam intézményi keretet ad a polgári szabadság számára, ereje azonban soha nem mutatkozik úgy meg, mint a diktatúra hatalma. A jogot, hogy valóssá váljon, ki kell nyilvánítani. Ha vannak intézményei a szabadságjogoknak, ezen intézmények léte is bátorítja a polgárokat arra, hogy kinyilvánítsák jogaikat. A szabadság a polgári önértékből és az intézményi feltételekből épül fel. Az állam számos intézményét történelmi-kulturális háttere, hatékonyságfelfogása, sőt talán a hatalom természete maga is, ellenérdekűvé teszi a szabadságjogok érvényesülésével szemben. A közigazgatás személyi állománya és jórészt mentalitása is a régi. Rá kell tehát kényszeríteni arra, hogy sem az adóztatás, sem a rendőri hatékonyság érdekét nem a szabad-

ságjogok ellenében lehet megvalósítani. Civilizációs botrány lenne az, ha a megnövekedett szabadságot lehetne felelőssé tenni például az állami korrupcióért is, holott azzal szemben éppen az információszabadság érvényesítésével lehet a mostaninál hatékonyabban fellépni.

Az információs szabadságjogok parlamenti védnökének a társadalmat, de természetesen elsőként az egyént kell támogatnia autonómiája védelmében. Nem tud olyan felhatalmazásról, hogy látensnek minősített, talán nem is létező társadalmi igényeket generáljon, ám kötelessége a kinyilvánított szabadságigény mellé állni. Segítheti ebben tartani az igényt: vegyük komolyan jogainkat, ha másért nem, azért legalább, mert az ismert példák szerint a jólétre is több esélye van annak a közösségnek, mely egyénként sem adja fel a jogait.

Az adatvédelmi biztos azzal is elhárítja a kísértést a népboldogító, rossz értelemben megnyilvánuló aktivizmusra, hogy kivételesen, csakis különleges indok alapján folytat vizsgálatot hivatalból, akkor, ha az alkotmányos jogában megsértett erre képtelen (például Internetes örökbe fogadása állami gondozott gyerekeknek), vagy ha mintegy az egyéni panaszok összegzéseként kell nagy rendszereket egységes szempontok alapján megvizsgálni (személyes adatok védelme a távközlési szolgáltatóknál), továbbá, ha a polgárok nagy számát érintő adatkezelés kapcsán jogsértés gyanúja merül fel (adóigazolványok gyártása).

Hét évvel a rendszerváltás után még mindig értetlenséget tapasztalunk akkor, amikor az információszabadság alapvető értékeivel, elemi szabályaival szembesítjük a magyar közigazgatást. Tapasztalatunk szerint az önkormányzatok készségesebben veszik tudomásul azt, hogy működésük ellenőrzésére a társadalom igényt tart, hogy a közérdekű adatok megismerését a polgárok és például az újságírók joggal igénylik, mint teszi ezt a központi közigazgatás.

Az Adatvédelmi Biztos Irodája - erősen korlátozott eszközeivel is - komoly ellensúlya a késő-kádári kor alig háborítottan továbbélő hivatali reflexeinek, melyek restaurációs szándékok nélkül - gyakorta éppen a modernizáció mezében - csökkentenék a szabadságjogok érvényesíthetőségét.

Rendszerváltó adatvédelem

Miközben úgyszólván minden esetünk valamiképpen kapcsolatban áll a jogállam építésével, az ügyek jól körülhatárolható csoportjának közvetlen tárgya is az átmenet. A rendszerváltó alkotmányosság alig megoldható jogalkalmazási nehézségeket vet fel. Ezeknek az ügyeknek közös sajátosságuk, hogy bizonyos mértékben inadekvát válaszokat adunk olyan kérdésekre, melyekre a modern alkotmányosságnak nem is lehetnek pontos válaszai. Az állampárt-pártállam hatalmi gyakorlata, amely nagyon kevésbé tisztelte a közjogot, csak korlátozottan értelmezhető a jogállami technikákkal.

A helyzet talán ahhoz a jogtörténetből ismert esethez hasonlítható, amikor a nagy francia forradalom után a forradalom által megszüntetett feudális járadékok naturalis obligatióként éltek tovább, majd ezeknek az örökösök által kétségbe vont jogalapjáról kellett később dönteniük a bíróságoknak. A mi helyzetünk annyiban még bonyolultabb

is, hogy a rendszerváltás a legalitás folyamatossága alapján történt, a régi jogot, annak hatályát a politikai rendszer változása nem érintette, a köztársasági alkotmánynak valamiképpen a régi jogot, annak több évtizedes gyakorlatát is át kellene hatnia. E követelmény eredményessége, érvényesülése változó.

A Nyilvánosság Klub ügyvivő testülete 1995 késő nyarán indítványban fordult hozzánk, azzal, hogy a közérdekű adatok megismerhetőségét és az információs önrendelkezési jog érvényesülését egyaránt veszélyeztető helyzet alakult ki azáltal, hogy a korábbi állambiztonsági szolgálatok 1990. előtti irathagyatékát gyakorlatilag sem a kutatók, sem az érintettek nem ismerhetik meg. Ennek következtében mind a társadalmi önismeret, az információs kárpótlás törvényes igénye, mind az egyéni jogok sérülnek. Az ügyben az érintett miniszterek álláspontja nem volt egységes. A belügyminiszter az érintettek jogainak biztosítása mellett az iratok nagyobb nyilvánosságát, a polgári titkosszolgálatokat felügyelő miniszter az irattárak szelektív megnyitását tartotta indokoltnak, míg a honvédelmi miniszter a volt Katonai Elhárítás (BM III/IV.) iratait egészében a minisztérium birtokában kívánta tartani. Úgy látszott, az ügyben nincsen egységes kormányzati álláspont, némi hangsúlykülönbségekkel (mennyiben tekinthető „holt”, ügyviteli értékkel nem rendelkező nyilvántartásnak a magyar civil társadalmat megfigyelés alatt tartó III/III. Csoportfőnökség), annyit ismertek el közösen az érintett miniszterek, hogy a felállítandó Történeti Hivatalnak az egyedül jogutód nélkül megszűnt III/III. Csoportfőnökség iratait kell megkapnia. A polgári titkosszolgálatokat felügyelő miniszter véleménye szerint a többi titkosszolgálati iratot a jogutód titkosszolgálatoknak kell felülvizsgálniuk, mégpedig külső kontroll nélkül, azaz maguk döntenek el, mit adnak át a Történeti Hivatalnak.

Az ügyben megfogalmazott legfontosabb ajánlásaink az alábbiak voltak:

1. Az információs önrendelkezési jogot és a kutathatóságot e pártállami örökség tekintetében biztosítani kell.
2. Az információs önrendelkezési jog gyakorlása és a kutathatóság nem függhet attól, hogy az iratbirtokos szolgálatnak van-e jogutódja.
3. Egyenlőtlen információs helyzet állna elő egyéni és közösségi szinten is, ha az iratok felülvizsgálatát kizárólag maguk a szolgálatok végeznék el.
4. A felülvizsgálatot érintő viták esetére bírói utat kell biztosítani. (27/A/1995)

Az ajánlásban javasolt garanciákat az 1996. évi LXVII. törvénnyel módosított 1994. évi XXIII. törvény hatályos szövege nem tartalmazza. A törvénnyel kapcsolatos alkotmánybírósági normakontroll jelenleg is folyik.

A pártállami titkosszolgálatok „célszemélyei” közül többen - néhányan a Magyar Helsinki Bizottság jogi támogatásával - egyéni sérelmekkel kerestek meg. Ezeknek a panaszoknak tipikus motívuma az, hogy az indítványozók szerint a jelenlegi iratörzök valótlan tájékoztatást adnak az érintetteknek, tagadják, hogy a panaszosról adatokat őriznének, vagy hogy ilyeneket az iratállományukban megtaláltak volna. Az Adatvédelmi Biztos Irodája igyekszik az érintettek jogainak biztosítását elősegíteni, annak ellenére, hogy a Történeti Hivatal felállítása egyre késik. Több panaszosunk közigazgatási pert is indított az iratörzök ellen, ez pedig törvény szerint kizárja azt, hogy az ügyben a továbbiakban fellépjünk. Arra azonban volt példa, hogy az eljáró bíró megkeresett bennünket

azzal, hogy az ügyben (a per megindítása előtt) hivatalunknál keletkezett iratokat küldjük meg számára, mely megkeresésnek eleget is tettünk. Ezek az iratok a felperes állampolgár perbeli pozícióját javították.

Több panaszos esetében, akik politikai ellenzéki tevékenységet talán nem folytattak, és az általuk ismertett tényállás is meglehetősen bizarr (meggyőződésük szerint a titkosszolgálatok korábban és rendszerint jelenleg is intenzíven érdeklődnek utánuk olyan technikai eszközökkel, melyekről a szakirodalom nem is hallott), gyakorta nem találjuk semmilyen megfogható nyomát annak, hogy a panasz mögött valós tények és nem üldöztetési képzetek húzódnak meg. Az ilyen ügyeknél gyakran felderíthetetlen, hogy a múlt homályába veszve nem történtek-e valaha az állam szervei által okozott igazi sérelmek. Ezekben az esetekben különös gondot fordítunk a panaszos személyes méltóságának tiszteletére.

Indítvány alapján az Ellenzéki Kerekasztal (EKA) tárgyalásairól a Fekete Doboz által készített videofelvételek nyilvánossága ügyében is vizsgálódunk. A vizsgálatnak arra kell választ találnia, hogy az egykori résztvevők önrendelkezési joga - többen ugyanis nem járultak hozzá a felvételek nyilvánosságához - korlátozható-e, illetőleg az EKA a történelmi események utólagos ismeretében közjogi szerepet betöltött intézménynek minősíthető-e, ezzel összefüggésben az EKA üléseiről készült felvételek köziratnak minősülnek-e. Ez a vizsgálat a jelentés kéziratának lezárásáig még nem fejeződött be. (466/A/1966)

Újcentralizmus

A magyar közigazgatás útkeresése nem zárult le. Nem dőlt még el véglegesen, milyen állam épül a társadalom fölé, nem dőlt el az sem, hogy ez az állam miféle társadalmat hagy meg önmaga alatt. A közhatalom erkölcsi válsága valahogyan le fog záródni, de nem tudhatjuk még, hogyan. Egyes elemzők a rendőrállam kiépülésének jeleit tárják a nyilvánosság elé, mások az állam általános züllését látják bizonyítva, azt, hogy korrupció és bűn járja át egyre erősebben az állam szerveit. (Ez utóbbi annak a veszélyes látszatnak a fogságába hajtja a közgondolkodást, mely szerint - mivel most inkább napvilágra jutnak a visszaélések - az utolsó pártállami évtizedek állama erkölcsét nézve felette állt volna a mostaninak.) Ugyanakkor nem világos, mennyi ereje van, illetőleg lesz a közeli jövőben a demokratikus ellenőrzés intézményeinek. Vannak-e mozgósítható erkölcsi tartalékok a társadalomnak, a hatalomból részesedő, illetőleg a hatalommal beszélő viszonyban lévő közéleti véleményformálóknak, a szabad sajtónak, a szakmai szervezeteknek, szakszervezeteknek, egyházaknak, korporációknak, nem utolsósorban magának a parlamentnek?

Bibó István szavai szerint „Közösségi vezetéshez és irányításhoz, mint általában minden alkotáshoz, két dolog szükséges: a ténylegesen keresztülvihető dolgokat szem előtt tartó gyakorlati realizmus és a feladatok belső törvényeit jól felismerő lényeglátás. Ha egy közösség a hazugságnak valamiféle zsákutcájába beleszorul, annak első következménye az, hogy nem talál realista és lényeglátó embereket, akikre a maga vezetését rábízhassa. Talál bőségben gyakorlatias embereket, akiknek a számára a gyakorlati munka vagy érvényesülés lehetősége áll mindenekfelett, s ennek érdekében hajlandók

abban az értelemben »realisták« lenni, hogy a hazugság fennálló és érvényesülő konstrukcióját elfogadják valóságnak. Realizmusuk ilyen módon egy alapvetően hazug építmény megtámasztásában, erősítésében és a tényleges lehetőségek hamis feltételei között való ide-oda tologatásban merül ki.” (Bibó István, Válogatott tanulmányok, 1986, II. kötet, 604. o.)

Az a veszély, hogy a magyar állampolgárok közössége és a magyar állam maga „a hazugságnak valamiféle zsákutcájába beleszorul” a legvalóságosabb fenyegetés. „Hazugság” alatt persze nem elsősorban a valótlanság tudatos hirdetésére, a polgárok „becsapására” kell gondolnunk, szó sincs valamiféle összeesküvésről, de annál inkább a gondolkodás hiányáról vagy legalábbis renyhességéről van okunk beszélni.

A magyar demokráciát az a hazugság fenyegeti, mely szerint a szabadság hozta el nekünk a mostani káoszt, melyben annyira kényelmetlenül érezzük magunkat, a káoszból pedig ki kell szabadítani az országot, rendet kell csinálni, akár a szabadság korlátozása árán is. A jelenleg létező hivatalokat, hatóságokat erősíteni akarják, újabbakat állítanak fel, mintha a rossz társadalmi közérzetre ez adekvát válasz lenne. (Az Adatvédelmi Biztos Irodáját sem kerülte el ez a biztosan nem ravasz rosszindulatot tükröző tendencia, olyannyira nem, hogy az eltelt másfél évben a legnagyobb jóindulattal akarták sokan magát az Adatvédelmi Biztos Irodáját ilyen-olyan hatósági jogkörökkel felruházni. Az ilyen javaslatokat mindig teljes határozottsággal hárítottuk el.)

Pedig a hatóságosdi ellenkező hatást szül. Nem oly régen a pártállam a szemünk előtt roskadt össze, saját súlyától nyomasztva. Közeli múltunk láttatja velünk, hogy a szabadságjogok több évtizedes leszorítottága nemhogy energiákat szabadított volna fel, jólétet eredményezett volna, hanem éppen ellenkezőleg történt.

Az újcentralizmus veszélye közvetlenül fenyegeti az elmúlt öt évben - az adatvédelmi törvény elfogadása óta - a személyes adatok védelmében elért nem csekély eredményeket. A köztartozások beszédese a világon mindenütt, nálunk pedig különösen nehézségekbe ütközik. A pénzügyi kormányzat minden jel szerint nem az adóigazgatás szervezetét és szabályait óhajtja rendbe tenni, hanem - figyelmen kívül hagyva azt, hogy a társadalom eleven szövetében milyen kárt okozhat - magát a társadalmat óhajtja újból és újból ráncba szedni, miközben köztudott - egy adatvédelmi biztosi vizsgálat is kimutatta -, hogy az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) működése, iratkezelése, belső információáramlása a legkevesbé sem megnyugtató színvonalú. Nemcsak a jórészt elkerülhetetlen túladóztatást szenved meg a magyar társadalom, de közel sem megfelelő az, ahogy az állam elszámol adóbevételeivel. Érdemes lenne megvizsgálni, hogy számos országban a társadalom komolyabbik fele miért tekinti erkölcsi kötelességének az adó megfizetését, és miért nincs ez így nálunk.

A Pénzügyminisztérium (PM) elképzelése szerint - melyet a jelek szerint elfogadott a kormány -, ha fizikailag nem is egyesítenék a köztartozásokkal kapcsolatos nyilvántartásokat, azokat az elérhetőség szempontjából összevonnák. A tervek az APEH, a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága (VPOP), a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság (NYUFIG), az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP), a munkaügyi igazgatás és az önkormányzatok adatkezeléseit érintenék. A személyes adatállományok - mindenki gyanús - kapcsolati kódok nélkül folyamatosan össze lennének kapcsolva. Ez a terv a társadalombiztosítás legalábbis részleges újraállamosításával volna egyenlő.

Az állam, illetve az államot működtető mindenkori politikai csoport állandó és erős információs túlhatalomra tenne szert a társadalommal szemben és természetesen merő illúzió lenne azt képzelni, hogy - amilyen érvekkel megpróbálják majd a társadalommal elfogadtatni a terveket - ez a túlhatalom csakis a törvényszegőket fenyegetné. (Elég arra gondolnunk, hogy a rendszerbe bekerülő egyetlen téves adat mennyire érintené a polgár életlehetőségeit.)

Új alkotmányozási program bontakozik ki a szemünk előtt: miként lehet alkotmányozás útján sok mindent visszavenni a szabadságjogokból. Hogyan lehet az állampolgári, emberi jogi jogvédelmet a kormányhoz kötni, a független jogvédelem intézményeit pedig korlátozni. Azt, hogy az információs szabadságjogokat mennyire tiszteli az alkotmányozás maga, mutatja, hogy az alkotmány legújabb szövegtervezeteinek a nyilvánosságát, vitathatóságát - bármennyire hihetetlen - azzal igyekeznek kizárni, hogy az alkotmánytervezetet „döntés-előkészítő” iratnak, tehát nem nyilvános iratnak minősítették.

A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára egy 1997 februári sajtótájékoztatón lefegyverző logikával arról beszélt, hogy a nagy adatkezelési rendszerek összekapcsolásának az új alkotmány rendelkezésén kell alapulnia, és a módosított alkotmány alapján kell majd újrafogalmazni az Adatvédelmi törvényt. Mert az mégse lenne jó, ha egy törvény nagyobb individuális szabadságot biztosítana, mint maga az alkotmány!

Amint arra szakértők, sőt illetékesek is utaltak, két - talán csak egy (?) - azonosító jel is bőven elegendő lenne a polgárok azonosítására a közigazgatásban, ami pedig együtt járhat például az egészségügyi nyilvántartások és a népesség-nyilvántartás valamilyen szintű összevonásával. Ez kiegészül azzal az ötlettel, mely szerint a személyi igazolványba bevezetnék az adószámot. Mindez az információs jogok tekintetében visszaviszi a magyar társadalmat a hetvenes évek jogállapotába, azzal, hogy a rendszer a korábbinál sokkal hatékonyabb információs technikák birtokában hatékonyabb ellenőrzést valósíthatna meg a társadalom felett, egyúttal alkalmat adna arra, hogy újabb milliárdokat költsenek el. Az igazsághoz annyi persze hozzátartozik, hogy a képviseleti demokrácia a mégoly nagy túlhatalommal rendelkező állam ellenőrzését a legkedvezőtlenebb körülmények között is összehasonlíthatatlanul jobban lehetővé teszi, mint az önkényuralom, mely passzivitásra kárhoztatja a társadalmat.

További adatcentralizációs tervek

Egy másik elképzelés szerint - a jogalap megteremtése után - az egészen eltérő célokat szolgáló gépjármű-nyilvántartást és a kötelező biztosítás nyilvántartását óhajtanák összevonni.

Az új, korszerű okmánycsaládról szóló kormányhatározat szerint a személyazonosító igazolvány, az útleveél és a gépjárművezetői engedély kiadásához olyan egységes nyilvántartást kell létrehozni, melyhez a különböző államigazgatási, rendvédelmi stb. szervek könnyen, gyorsan hozzáférhetnek, és amely rendszer alkalmas lesz más okmányok integrálására.

A Belügyminisztérium (BM) a közigazgatási adatkezelések államigazgatási felügyeletére központi hivatali kíván létrehozni vagy a BM, vagy a Miniszterelnöki Hivatal szervezetében. Ezt a tervet alig túlzóan egy adatkezelési minisztérium létrehozására irányulónak is nevezhetnénk.

A magyar közigazgatásban, bármennyire sajnálatos is ez, az aktuális politikai befolyástól mentes, autonóm hivatali működés - szemben például Skandináviával - jö-szerivel ismeretlen. A közigazgatási adatkezelés centralizálása alkalmas lehet arra, hogy általa is korlátozzák az információs önrendelkezés jogát és sértsék a ágazati felelősséget a közigazgatásban. Nem kell különös képzelőerő, hogy belássuk, a közös alapelveken túl az adóigazgatási eljárásban egészen másként kell kezelni a személyes adatokat, mint az egészségügyi ellátásban. A jogszerű rendőrségi adatkezelés jó esetben ugyancsak eltér attól, ahogy egy törvényesen működő Kárpótlási és Kárrendezési Hivatalban kezelik a személyes adatokat. Egy monstrum adatkezelési központi közigazgatási szerv helyett sokkal olcsóbb és hatékonyabb, ha magukra az ágazatokra bízzák a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok szolgáltatásának irányítását.

A „kanadai modell”

Az információs jogok egyszerű, sallangmentes, olcsó és hatékony állami szolgáltatára jó példával szolgál Kanada, szövetségi és tagállami szinten egyaránt. Ez a megoldás olyan egyszerű, hogy magyarországi bevezetése a jószándékon kívül az égvilágon semmit nem igényel, még jogszabályalkotási feltétele sincs feltétlenül, sőt, ami Magyarországon szinte elképzelhetetlen, egyetlen új hivatali autót sem kell hozzá megvásárolni. Az általunk kanadai modellnek nevezett megoldás annyit jelentene, hogy minden minisztérium, főhivatal, de akár minden nagyobb önkormányzat kinevezné valamelyik hivatalnokát az információs jogok helyi megbízottjának. Ehhez nem kell feltétlenül új munkahelyeket szervezni, bárki - például a hivatal PR-szakértője - megbízható azzal, hogy a minisztérium (hivatal) információs jogokkal kapcsolatos tevékenységét összehangolja, irányítsa. A szükséges szaktudás elsajátítható, ehhez - ha igény lesz - az Adatvédelmi Biztos Irodája szívesen ad segítséget. Ha valaki - újságíró vagy más közrendű - közérdekűnek gondolt adatra kíváncsi, esetleg személyes adat kezelésével kapcsolatban akar a jogaival élni, az információs jogok megbízottjához fordul, aki köteles a törvényes határidőn belül (ez a magyar törvény szerint a közérdekű adat szolgáltatásánál 15 nap, elutasítás esetén 8 nap, személyes adat kiadására 30 nap) a hivatalos választ megadni. Ha pedig az adatkérő nem hozzá, hanem a közvetlen adatkezelőhöz fordult, az információs jogok megbízottját az eljárásról tájékoztatni kell. Látszólag ez a megoldás is növeli a bürokráciát, mert az iratbirtokos és a polgár közé iktat még egy hivatalnokot. Valójában garanciát ad arra, hogy nem lehet olyan könnyen lerázni a jogaival élő állampolgárt, aki ma gyakran maga sem tudja, hol keresse az adatot, és ehhez kevés segítséget kap.

Az információs jogok megbízottja rajta tartja a szemét az ágazat (hivatal) információs politikáján, formálja is azt. Lehetséges, mi több kívánatos is, hogy a kormányzat információs jogok megbízottai rendszeres kapcsolatban álljanak egymással, figyeljék az ágazati jogszabályokat, kicseréljék tapasztalataikat, valamiképpen kollégiumot alkossa-

nak. Az sem volna indokolatlan, hogy a BM, mely a legnagyobb adatkezelő, egyúttal a legkiterjedtebb felügyeleti joggal is rendelkezik, koordináló szerepet kapjon.

Jogkiterjesztéssel a bűnözés ellen

Súlyos gondolkodási hibát jelez, ha úgy véljük: a bűnözés növekedése miatt alku kellene kötnünk a polgári szabadság korlátozására. A szabadságjogok korlátozásához mindenképp azt kellene bizonyítani, hogy

1. az állam a bűnözés elleni fellépés során már összes rendelkezésére álló lehetőségét kimerítette, és
2. az az igen magas ár, amit a jogok korlátozása jelent, arányban áll a remélt haszonnal.

Az AB több határozatában - nem minden pátoz nélkül - azt fejtette ki, hogy a szabadságjogok biztosítását egyirányú utcának kell tekintenünk, ahol csak előre haladhatunk, azaz az elért védelmi szint alkotmányos védelem alatt áll.

Annak a tételnek az alaptalanságát, hogy a szabadságjogok a bűnözők oldalán állnak, bizonyítva látjuk, ha kicsit közelebbről szemügyre vesszük e tekintetben az információs jogokat, jelesül az információszabadságot.

Nincs is talán olyan bűncselekménytípus, mely a közbizalmat, az állam és a társadalom viszonyát mélyebben érintené, mint a közpénzek elszivárgása, valamint a privatizációt árnyékként végig elkísérő és csak töredékben bizonyított gyanú. Ki tudja megbecsülni, hány kitűnő rendőrt pótolhat az, ha - amint azt az Adatvédelmi Biztos Irodája állandóan szorgalmazza - a jelenleginél szigorúbban érvényesítjük az Avtv.-nek azt a szabályát, amely szerint a közfeladatot ellátó szerv vagy személy a feladatkörébe tartozó ügyekben - ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is - köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Ha majdnem minden titkot (minden titkot nem lehet még itt sem megszüntetni) elosztatunk a közpénzek elköltése környékén. Ha tehát ezt a szabadságjogot valamivel komolyabban vennénk, esetről esetre kényelmetlen helyzetbe hoznánk talán az állam szerveit, ugyanakkor felbecsülhetetlen segítséget is kapna ezzel az állam. Rákényszerülne arra, amire egyébként kevés hajlandóságot mutat, hogy végre önmagát racionalizálja, és ne a társadalmat kívánja mindig megfegyelmezni.

Az információs szabadságjogok Magyarországon

Az információs jogok állapota valamiképp tükrözi a társadalom állapotának. Ha a jogok jelenlegi helyzetét tekintjük, talán nem járunk nagyon távol az igazságtól, a való helyzettől, ha azt mondjuk, hogy mérsékelt pesszimizmusra van okunk. Miután a rendszerváltás megtörtént, most - kisebb válságok során át - a konszolidáció következik. Működik egy alkotmányos rendszer, de tudjuk, milyen vékony jégen járunk. Fennáll az a veszély, hogy a rossz társadalmi közérzetért, önmagunkat becsapva, éppen azt tegyük felelőssé, ami életünkben még jó, a szabadságot. Nem mindegy, milyen lesz a konszoli-

dáció. Az integráció, a nyugatias társadalomfejlődés vonzása - szerencsére - nagyon erős. De nem zárható ki az sem, hogy visszatérünk ahhoz a XX. században eddig soha meg nem haladott mintához, mely abban nyilvánul meg, hogy a jogállami intézmények zománca alól elő-előtűnik valami, ami premodern.

III. TEVÉKENYSÉGÜNK FŐBB ADATAI

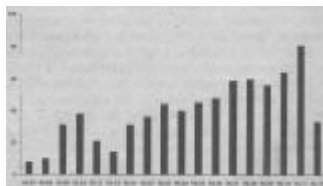
1997. február végi adataink szerint 1995-ben 122, 1996 első félévében 244, második félévében 353 érdemi ügyet vizsgáltunk. Elmúlt másfél éves tevékenységünk során tehát összesen 719 vizsgálatot folytattunk. Ez a szám kis mértékben változhat, mivel ügyeink egy része még nincs lezárva, s a további ügykezelés indokoltta teheti egyes ügyek összevonását, mások szétválasztását. Ez az ügyszám nem tartalmazza a mintegy 900 bejelentés feldolgozását, amely a személyes, illetve közérdekű adatok iránti elutasított kérelmek adatait tartalmazza. (E nyilvántartásunkról részletesen beszámolunk a későbbiekben.)

Jellemzően egy számon futnak olyan szerteágazó ügyek, mint például a személyszám-kérdés, amely iratelyüttes különféle konzultációk és több jogszabályvéleményezés dokumentumait tartalmazza. Nem tekintjük továbbá új ügynek a naptári éven átnyúló vizsgálatainkat.

Alábbi áttekintésünk az adatvédelmi biztos 1995. évi, a parlamenti bizottságoknak készített tájékoztatójában ismertetett feldolgozási módszereket és kategóriákat követi. Célunk, hogy már e rövid időszak alatt is igyekezzünk rámutatni azokra az időbeli változásokra, amelyek munkánkat és a hozzánk forduló panaszokat jellemzik. Tekintettel arra, hogy az adatvédelmi biztos és hivatala 1995 nyarán kezdte meg működését, a hasonló időszakok összehasonlíthatósága céljából a vizsgált periódust jellemzően három félévre bontottuk.

Vizsgálataink általános jellemzői

Új ügyek száma havonként 1995-1996



Ügyszámunk havi alakulása a vizsgált időszakban azt mutatja, hogy - a kisebb ingadozások ellenére - az indítványozók száma még folyamatos növekedésben van, s nem érte el az állandó szintet. Figyelemre méltó a nyári hónapokban az indítványozók aktivitása; a legkevesebb beadvány a karácsonyi ünnepek táján érkezik. 1997. eleji adataink az ügyszám további emelkedésére utalnak.

A főbb ügýtípusok a teljes időszakban



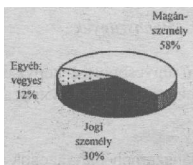
A legnagyobb arányt a panaszügyek képviselik, ezt követi a titokfelügyelet, majd közel egyenlő arányban a jogszabály-veleményezés és az egyéb ügyek kategóriája (konzultáció, nyilvántartás stb.).

A főbb ügytípusok a teljes időszakban



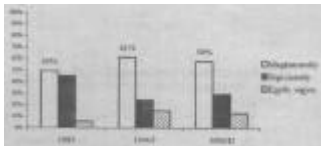
A féléves bontásból kitűnik a titokfelügyelet csökkenő jelentősége, a panaszügyek 1996. első félévi, az egyéb ügyek (például konzultáció) 1996. végi jelentős növekedése.

A jogi és magánszemély indítványozók aránya a teljes időszakban



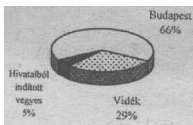
A teljes ügyiratszámban a magánszemély indítványozók enyhe túlsúlya figyelhető meg.

A jogi és magánszemély indítványozók aránya 1995-1996 (%)

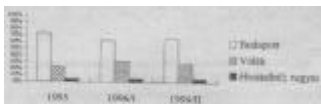


1995-ben még közel egyenlő arányban fordultak elő jogi és magánszemély indítványozók, 1996 első félévében azonban a jogi személyek aránya jelentősen visszaesett, s azóta sem éri el a kezdeti szintet. Az 1996-os év egészére jellemző az „egyéb” kategória megnövekedett jelentősége.

A budapesti és vidéki indítványozók aránya a teljes időszakban

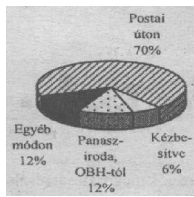


A budapesti és vidéki indítványozók aránya 1995-1996 (%)



A nem budapesti indítványozók aránya összességében mintegy egyharmados, számuk 1996-ban valamelyest nőtt arányában az 1995-ös időszakhoz képest. (Az értékelésnél figyelembe kell venni azt a tényt, hogy a beküldő állami szervek központja túlnyomórészt a fővárosban van.)

Az ügyek beérkezésének módja a teljes időszakban



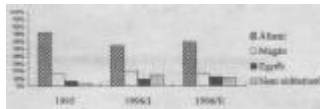
A megkeresések mintegy 70 százaléka postai úton érkezett, a maradék részarányon a panaszirodán felvett, a kézbesített és az egyéb módon (például faxon vagy személyesen) eljuttatott indítványok osztoztak. A kézbesítések aránya 1996-ban csökkent, a panaszirodán felvett vagy az Országgyűlési Biztosok Hivatalából átküldött ügyek száma növekedett, és ugyancsak nőtt az egyéb módon, például faxon hozzánk eljuttatott beadványok száma.

A vizsgált adatkezelők típusai a teljes időszakban



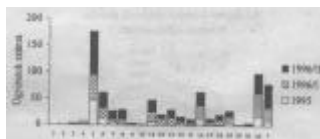
A vizsgálatunkban érintett adatkezelők közül az állami és önkormányzati szervek a teljes időszakban 60 százalékot képviseltek, a magáncégek mintegy 18 százalékot.

Adatkezelő-típusok aránya 1995-1996 (%)



Az idősoros bontásból kitűnik, hogy a magáncégek aránya viszonylag állandó, az állami szervek arányának csökkenését az egyéb és nem eldönthető besorolású adatkezelők arányának növekedése okozta. Nem eldönthetőnek minősítettük például az általános jellegű panaszok adatkezelőit, vagy azokéit, amelyekben a panaszos szerint ismeretlenek zaklatják, figyelik, lehallgatják.

A vizsgált adatkezelők kategóriái a teljes időszakban



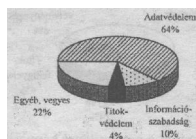
A vizsgált adatkezelők megoszlását részletesen is megvizsgáltuk; ehhez az alábbi kategorizálást alkalmaztuk:

1. Köztársasági Elnök Hivatala
2. Alkotmánybíróság
3. Országgyűlés
4. Kormány
5. Minisztérium, országos hatáskörű szerv
6. Önkormányzat

7. Egyéb közigazgatási szerv
8. Bíróság
9. Ügyészség
10. Állami Számvevőszék
11. Rendőrség
12. Társadalmi szerveződés (párt, szakszervezet, egyesület, kamara)
13. Egészségügyi intézmény
14. Társadalombiztosítás
15. Oktatási intézmény
16. Gazdasági társaság
17. Közüzem
18. Bank, biztosító
19. Média
20. Egyházi szervezet
21. Magánszemély
22. Egyéb

A három félév adatait összesítve és külön is tartalmazó ábra azt mutatja, hogy a legtöbb vizsgált adatkezelő minisztérium vagy országos hatáskörű szerv volt. A vizsgált adatkezelők köre igen széles, néhány eset - a Köztársasági Elnök Hivatala és az Alkotmánybíróság kivételével - minden kategóriában előfordult. Jelentősebb ügyszámot képviselnek az önkormányzatok, a rendőrség és a gazdasági társaságok (ez utóbbi kategóriába tartoznak az áruküldők is).

Információs ágak aránya az ügyiratokban a teljes időszakban



Az információszabadságra vonatkozó ügyek - általános tapasztalatainkkal megegyezően - csak mintegy 10 százalékát teszik ki vizsgálatainknak.

Információs ágak aránya az ügyiratokban 1995-1996 (%)

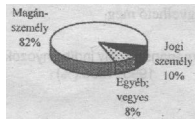


A részletesebb bontás kimutatja, hogy az információszabadsággal kapcsolatos ügyek száma az 1996. első félévi visszaesés után a második félévben emelkedett.

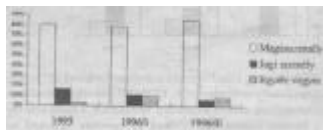
Panaszügyek

Kiemelt fontosságú ügycsoportot képviselnek vizsgálatainkban a panaszügyek, ez indokolja adataik alábbi, részletesebb bemutatását.

A jogi és magánszemély panaszosok aránya a teljes időszak panaszügyeiben

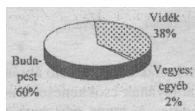


A jogi és magánszemély panaszosok aránya Panaszügyek 1995-1996 (%)

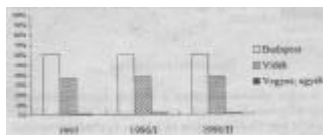


A panaszok döntő többségét magánszemélyek adják be, arányuk valamelyest növekszik is. Megjegyzést érdemel az „egyéb” kategóriájú panaszosok (például társaságak) számának növekedése 1996-ban.

A budapesti és vidéki panaszosok aránya a teljes időszak panaszügyeiben

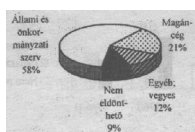


A budapesti és vidéki panaszosok aránya panaszügyek 1995-1996 (%)



A vidéki panaszosok aránya közel negyven százalék, arányuk állandó a vizsgált periódusban.

A bepanaszolt adatkezelők típusai a teljes időszak panaszügyeiben

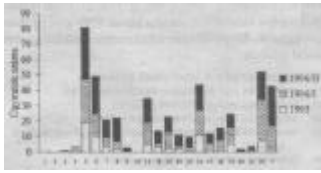


A panaszügyek vizsgálatában a magánszektor adatkezelői mintegy 20 százalékos arányt képviselnek; részarányuk valamelyest csökken 1996-ban.

A bepanaszolt adatkezelők típusai panaszügyek 1995-1996 (%)

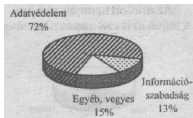


A bepanaszolt adatkezelők kategóriái a teljes időszak panaszügyeiben

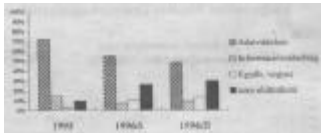


A bepanaszolt adatkezelők kategorizálásánál a korábban ismertetett felosztást alkalmaztuk. Látható, hogy a legnagyobb - és folyamatosan növekvő - részarányt itt is a minisztériumok és országos hatáskörű szervek képviselik, valamint az önkormányzati adatkezelők és a rendőrség. Jelentősebb ügyszámot képviselnek az egészségügyi adatkezelők és a média is.

Információs ágak aránya a panaszügyekben a teljes időszakban

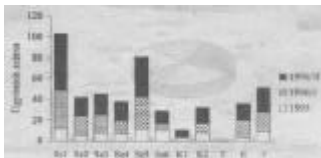


Információs ágak aránya a panaszügyekben 1995-1996 (%)



A panaszügyekben valamivel kedvezőbb az arány az adatvédelmi és az információszabadságot érintő ügyek megoszlásában: a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos panaszok a vizsgált időszak egészében 12-13 százalékot képviselnek, bár itt is megfigyelhető az 1996. eleji visszaesés.

A panaszok tárgya 1995-1996



Ábránkon a panaszok tárgyának, azaz a kifogásolt, illetve vizsgált visszasságoknak kategóriánkénti megoszlását mutatjuk be mind a teljes időszakban, mind a három félév időszakában.

A kifogásolt, illetve vizsgált adatkezelési eseteket az alábbi kódokkal jelöltük:

Sz1 személyes adatok kezelésének gyakorlata

Sz2 személyes adat jogellenes kezelése általában

Sz3 személyes adat jogellenes gyűjtése

Sz4 személyes adat jogellenes felhasználása

Sz5 személyes adat jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala

Sz6 betekintési/törlési jog megtagadása

K1 közérdekű adatok kezelésének gyakorlata

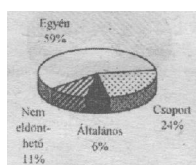
K2 közérdekű adat visszatartása

T indokolatlan titokkörü minősítés

E egyéb

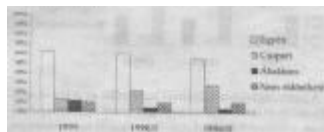
Látható, hogy a személyes adatok kezelésének általános gyakorlatán kívül a személyes adatok jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala tárgyában érkezett a legtöbb panasz. Az információs szabadságra vonatkozó panaszok között a leggyakoribbak a közérdekű adat visszatartását sérelmezők.

Az érintett személyek köre a teljes időszak panaszügyeiben



A panaszügyek többsége egyéneket érint, a csoportos érintettség a teljes időszak átlagában a panaszok egynegyedében fordul elő.

Az érintett személyek köre panaszügyek 1995-1996 (%)



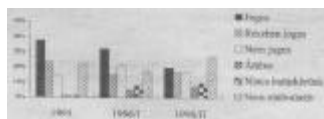
Figyelemre méltó, hogy a csoportos érintettség aránya a három félév alatt a kétszeresése nőtt.

A panaszok jogossága a teljes időszakban



A teljes időszak átlagában a panaszok közel felét jogosnak vagy részben jogosnak ítéltük.

A panaszok jogossága 1995-1996 (%)

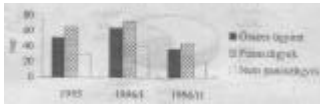


A jogosság időbeli alakulását mutató ábrán megfigyelhető a jogos panaszok arányának csökkenése, a nem eldönthetők arányának növekedése. A jogos panaszok arányának és a panaszügyek számának összevetéséből megállapítható, hogy a jogos, illetve részben jogos panaszok száma is jelentősen emelkedik, azonban növekedésüket meghaladja, s így arányukat csökkenti a nem eldönthető jogosságú panaszok száma, valamint azoké, amely ügyekben - például peres eljárás miatt - nincs hatáskörünk.

Ügyintézési határidőink

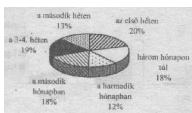
A teljes időszak átlagában a vizsgált ügyek ügyintézési ideje átlagosan 49 nap volt, a panaszügyeké 59 nap, a többi ügyé 29 nap. Grafikonunkon az átlagos ügyintézési határidő alakulását mutatjuk be a három félév során az összes ügyiratra, valamint külön a panaszügyekre és a nem panaszügyekre vonatkozóan.

Az átlagos ügyintézési idő 1995-1996



Figyelemre méltó az átlagos ügyintézési idő jelentős csökkenése 1996 második félévében; ebben nemcsak munkatársaink fokozódó erőfeszítései, hanem az egy-két napos határidővel küldött, soronkívüli véleményezést kérő jogszabálytervezetek számának növekedése játszik szerepet.

Az ügyintézés időtartama a teljes időszakban („Hány ügyre válaszoltunk érdemben...”)



IV. PANASZOK, VIZSGÁLATOK

A) Személyes adatok

A fejlett országokban a mindenkori modern információs és kommunikációs eszközök elterjedésével párhuzamosan már a XIX. század végétől felbomlottak a magánélet hagyományos keretei. A polgárok magánéletét egyre inkább fenyegeti az a veszély, hogy a róluk szóló adatokat ellenőrzés nélkül használhatják fel az információs hatalom birtokosai: a központi állami szervek, az üzleti monopóliumok. E folyamat ellen először egyes jogukat féltő polgárok, gyakorló jogászok, tudósok, majd polgárjogi mozgalmak léptek fel. Később a kormányok szakértői bizottságokkal elemeztették a probléma közgazgatási, szociológiai vetületeit, majd jogi szabályokkal igyekeztek határt szabni az adatfeldolgozás (és részben saját hatalmuk és ellenőrző képességük) korlátlan növekedésének.

A számítástechnika és az automatikus adatfeldolgozás elterjedésével megállíthatatlannak tetsző sebességgel szaporodnak a személyes adatokra vonatkozó adatkezelések. A növekedés legnagyobb részét nem az állami, illetve az önkormányzati célokra felvett hatósági nyilvántartások teszik ki, hanem egyre inkább a kereskedelmi célú, az üzletszerzést vagy éppen a politikai marketinget szolgáló adatkezelések. A számítógépes rendszerek és a telekommunikációs hálózatok elterjedése megkönnyíti integrált adatfeldolgozó rendszerek létrehozását, mivel számítógépen olcsóbban, gyorsabban, hatékonyabban lehet adatokat tárolni és tetszőleges szempontok alapján csoportosítani, mint a korábban ismert módszerekkel. Az adatvédelem modern intézményei ezeket a technikai változásokat igyekeztek követni. A hetvenes évekre jelentek meg az első olyan nemzeti és nemzetközi szabályok, melyek a polgárok személyét próbálták védeni a számítógépes, vagy legalább részben automatizált nyilvántartásoktól. A legutóbbi évek érdekes, de indokolt fejleménye, hogy az adatvédelem joga elvált az adatrögzítés technikájától és a papíralapú, illetve egyéb adathordozón tárolt nyilvántartásokat is azonos elvek alapján ítélik meg.

A személyes adatok védelmével kapcsolatos ügyeink tárgyalása előtt indokoltnak látszik néhány alapfogalom ismertetése.

Személyes adat a természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az abból levonható és ugyancsak az érintettre vonatkozó következtetés. Különleges (érzékeny, szenzitív) adatnak azokat a személyes adatokat nevezzük, amelyek az ember személyiségét mélyebben érintik. Sérelmüket nehezebben viseljük, ezért ezek az adatok fokozott védelemre tarthatnak számot. Hogy mely adatok tekintendők ilyennek, az nagymértékben függ az adott társadalom állapotától, hagyományaitól. A magyar jog szerint különleges adat a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos, illetve lelkiismereti meggyőződésre vonatkozó adat. A szenzitív adatok egy másik csoportját az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre, a szexuális életre, valamint a büntetett előéletre vonatkozó adatok alkotják.

A személyes adatok az alkotmány és a törvények védelme alatt állnak, a meghatározott személyhez nem köthető adatokra ezen védelem nem terjed ki. Ebből következően - amint az adatkezelés célja lehetővé teszi - az adatokat meg kell fosztani személyes jellegüktől, anonimizálni kell azokat. Az ilyen adatfelhasználást az adatvédelmi jogszabályok már nem korlátozzák.

Az információs önrendelkezési jog azt jelenti, hogy minden polgár maga dönt személyes adatai sorsáról. E jogunkat csak törvény vagy - törvényi felhatalmazás alapján szűk körben - önkormányzati rendelet korlátozhatja. Az információs önrendelkezési jogot korlátozó törvénynek maga az alkotmány szab korlátokat. Érzékeny adataink feletti önrendelkezési jogunk biztosítása különösen fontos.

Adatkezelésnek minősül a személyes adatok rögzítése, tárolása, feldolgozása, bármilyen hasznosítása, értékesítése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala. (Függetlenül attól, hogy az adatrögzítés milyen anyagon, adathordozón, mely technikával történik.) Adatkezelés az adatok megváltoztatása, meghamisítása, de a törlése is.

Az adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely a személyes adatok feldolgozásának célját meghatározza. Az adatkezelő vagy azért végzi az adatkezelést, mert számára ezt jogszabály előírja, tehát ez a tevékenység a feladatkörébe tartozik, vagy azért, mert ez érdekében áll. Az első esetben inkább állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szervről, hatóságról van szó, míg az utóbbiban inkább vállalkozási tevékenységet folytató szervről, például közvetlen üzletszerzési tevékenységet folytató cégről. A magyar jog komoly hiányossága, hogy általában nem tesz különbséget elsődleges és másodlagos adatkezelő között, ami jogalkalmazási nehézségekhez vezet. Ez a megkülönböztetés először az 1995. évi CXIX. számú törvényben jelent meg.

Az adatvédelem gyakorlata szempontjából központi jelentősége van az érintett - más néven az adatalany - beleegyezésének, vagyis a vele kapcsolatos adatkezeléshez való hozzájárulásának. Az Avtv. - az információs önrendelkezési jog alapelveinek szellemében - főszabályként törvényi rendelkezéshez, vagy az érintett beleegyezéséhez köti a személyes adatok kezelését, s hasonlóképpen rendelkezik az adattovábbításról és az adatkezelések összekapcsolásáról is.

A szakirodalom szerint - de ezt állapíthatjuk meg a magyar törvény alaposabb elemzéséből is - megkívánandó az adatalany „informált beleegyezése”, ami azt jelenti, hogy akire az adat vonatkozik, pontosan tudja, mihez adta beleegyezését.

Az adatkezelést törvény vagy - törvényi felhatalmazása alapján - önkormányzati rendelet is megengedheti.

Különleges adat kezelése az érintett írásos beleegyezése esetén, valamint akkor jogszerű, ha az a különleges adatok első csoportjába tartozó adathoz nemzetközi egyezményen, alkotmányos jog érvényesítésén alapul, vagy a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés, illetve a bűnüldözés érdekében törvény elrendeli. Az érzékeny adatok második csoportjában törvény rendelheti el az adatkezelést.

Az adatkezelés csak kifejezett és határozott törvényes célra irányulhat. A törvény generálisan tiltja a felvett adatoknak az eredetitől eltérő célra való felhasználását, s megköveteli a törvényes adatminőség változatlan fennállását az adatkezelés során. A célhozkötöttség egyik legfontosabb technikai garanciáját jelenti az Avtv. azon rendelkezés,

zése, mely szerint az adatokat olyan módon kell tárolni, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.

Ha egy vagy több személy részére az adatokat átadják, hozzáférhetővé teszik, adattovábbítás történik. A nyilvánosságra hozatalkor viszont a személyes adat bárki számára hozzáférhetővé válik. A nyilvánosságra hozatal az adatvédelmi szóhasználatban nem kizárólag kinyomtatást, rádiós, tévés híradást jelent, hanem azt, hogy minden érdeklődő számára elérhetővé teszi az adatkezelő az adatot. Az Avtv. szerint a személyes adatok csak a érintett hozzájárulásával vagy törvény előírása alapján hozhatók nyilvánosságra.

A személyes adatok kezelésével kapcsolatos ügyeinket, tapasztalatainkat az alábbiakban intézményfajtánként tárgyaljuk.

Nagy nyilvántartási rendszerek

Az állampolgári indítványok között jelentős számban található az úgynevezett nagy nyilvántartási rendszerek ellen benyújtott panaszok. Nagy adatkezelőnek minősül a polgárok személyes adatait nagy mennyiségben felvevő, tároló, feldolgozó állami vagy önkormányzati szerv.

Tapasztalataink szerint a nagy adatkezelők jelenlegi adatkezelési gyakorlata elmentmondásos. Egyrészt mert hiányoztak vagy hiányoznak a megfelelő jogszabályok, másrészt mert a vonatkozó törvények nem minden esetben adnak számukra egyértelmű eligazítást az adatok nyilvánosságának és a személyes adatok védelmének ütközése esetén, továbbá mert esetenként az adatkezelést végzők felkészültsége sem megfelelő.

Az érdemi vizsgálatot igénylő beadványok többek között az Országos Takarékpénztár (OTP), a Díjbeszedő Rt., a Nyugdíjfolyósítási Igazgatóságok (NYUFIG), az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP), a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal (KÖNYV), a Belügyminisztérium Büntetéseket Nyilvántartó Osztálya (BNYO), az Iltetékivatal, a Honvédelmi Minisztérium adatkezelését érintették.

A panaszos 1995 végén a Megyei Egészségbiztosítási Pénztárhoz fordult, mivel a Társadalombiztosítási Azonosító Jelről (TAJ-szám) szóló igazolványát nem kapta meg. Kiderült, hogy személyi számán egy azonos nevű és lakcímű másik polgár van nyilvántartva, akinek az édesanyját másképp hívják. Ezt követően a panaszos új személyi számot kapott, de - a TAJ-szám igazolás igénylésekor - kiderült, hogy ezen a személyi számon is más személy adatai vannak nyilvántartva. Megkeresésünkre a KÖNYV vezetője arról adott tájékoztatást, hogy két személy adatai valóban összekeveredtek a nyilvántartásban. A hivatal a szükséges okmányok beszerzése után javította az adatokat és a panaszos új számát az OEP-nek továbbította. (73/A/1996)

Egy másik panaszos kérelemmel fordult a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz, hogy közöljék nyilvántartott szolgálati idejét. Az Igazgatóság azzal utasította el a kérését, hogy a nyugdíjra jogosító korhatár előtt vagy a karkedvezményes nyugdíjra jogosultság esetén lehet igazolást kérni. Megkerestük az Igazgatóság vezetőjét, aki megállapította, hogy a panasz - az apparátus helytelen jogértelmezése miatt - megalapozott volt, és azt orvosolta. (93/A/1996)

Egy másik ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a NYUFIG őt halottnak nyilvánította. Helyszíni vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy a panaszos férjének küldött levélben tévesen szerepelt az a megjegyzés, hogy „házastársa halála miatt” szüntették meg a házastársi pótlék folyósítását, továbbá az a tájékoztatás is téves volt, hogy fellebbezésük miatt az Igazgatóság pert indít ellenük. A panaszosnak küldött levélben helyesbítették a téves állításokat, és bocsánatot kértek. (34/A/1996)

Az egyik beadvány írójának lánya szerződést kötött kábeltelevíziós előfizetésre, amelynek díját postautalványon fizette be. Egy idő múltán a díj a panaszos OTP-számláján jelent meg. Vizsgálatunk megállapította, hogy mulasztás terheli a Díjbeszedő Rt.-t, mert nem a televíziós társaság által megjelölt személy nevére állította ki a számlát. Az ügy vizsgálata során a Díjbeszedő Rt. válaszában egyebek mellett azt írta, hogy ők fogyasztási helyekre állítják ki a több díjtételt tartalmazó számlákat. Felhívtuk a figyelmüket arra, hogy - mivel a hatályos magyar jog nem ismeri el a „fogyasztási helyek” jogalanyiságát - a jövőben tartózkodjanak a hasonló jellegű jogsértésektől. (395/A/1996)

Jelentős sajtóvisszhangot váltott ki az a feltételezés, mely szerint a televízió-előfizetési díjat nem fizető „orvnézők” felkutatása céljából a Magyar Posta Rt. az OTP folyószámla-tulajdonosok adatait használta fel jogellenesen. A több indítványozó panaszára folytatott vizsgálat folyamatban van, melynek során helyszíni ellenőrzést tartottunk mindkét adatkezelő számítógép-központjában. Az ügy tisztázása érdekében figyelembe vesszük az OTP belső vizsgálatának anyagát, s eljárásunkat kiterjesztettük annak vizsgálatára is, hogyan történt a Magyar Posta három jogutód szervezetté szétválása során a lakossági előfizetői adatok szétválasztása. (584/K/1996)

A nagy adatkezelő szervezetek közül néhány (az APEH, a rendőrség, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok) a kezelt adatok mennyisége, az adatkezeléssel érintett polgárok száma, az adatkezelésükkel kapcsolatban táplált állampolgári ellenérzések, és/vagy az adatvédelmi biztos eljárásának az átlagostól eltérő jellege miatt külön említést érdemelnek.

Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH)

Az adatvédelmi biztos az adóigazolványok gyártásával összefüggő adatkezelések jogszerűségének, továbbá az adatbiztonsági követelmények megtartásának ellenőrzésére 1996. szeptember 19-én hivatalból eljárást indított, amelynek megállapításairól a közvéleményt sajtóközleményben tájékoztatta.

A vizsgálat megállapította, hogy az adózó polgárok adatait az APEH helytelen jogértelmezés miatt átadta az adóigazolványt gyártó MPC Card Systems Kft.-nek. Az adattovábbítás kialakított rendszere nem felelt meg a személyes adatok védelmét szolgáló törvényi előírásoknak. Az adatvédelmi biztos észrevételei nyomán az APEH haladéktalanul megszüntette a jogellenes adatkezelést. Az adatkezelésre vonatkozó módosított okmányok tanulmányozása, az adókártyagyártás helyszíni ellenőrzése és az igazolványok pótlásának, cseréjének figyelemmel kísérése alapján megállapítottuk, hogy az adóigazolványok döntő többségét - adatvédelmi és adatbiztonsági szempontból - jogszerű körülmények között készítették.

Az adatvédelmi biztos felhívta az APEH elnökének figyelmét az adóigazolvány gyártással kapcsolatban tapasztalt adatkezelési visszasságokra, az adatvédelmi szempontból kifogásolható számítástechnikai megoldásokra.

A vizsgálat néhány tekintetben a megszokottól eltérően zajlott:

- A megállapított jogellenességet az adatvédelmi biztos útmutatásai alapján a vizsgálat menetében számolta fel az APEH (a vizsgálat kezdetén megszüntette, átalakította az adattovábbítás rendszerét, adatvédelmi- adatbiztonsági célokat szolgáló technikai megoldásokat vezetett be, módosította az adatvédelemre, adatbiztonságra vonatkozó dokumentumokat).

- A témával összefüggő, de a vizsgálat fő irányától eltérő beadványokat újabb vizsgálati szempontként kezeltük. Így bíraltuk el a KÖNYV az adóigazolvány-gyártáshoz kapcsolódó - és a hatályos jogi szabályozástól eltérő - eljárási elképzelését.

- Tekintettel a személyes adatok tömeges felhasználására, valamint a sajtó és a közvélemény fokozott érdeklődésére - eltérően az általános gyakorlattól - megállapításainkról a vizsgálat közben is tájékoztatást adtunk. (428/H/1996)

Az az ügy viszont, amelynek az APEH akkori elnökének szolgálati titoknak minősített belső iránymutatása volt a tárgya, - a jogi helyzet egyértelműsége ellenére - csak az adóhatóság vezetésében történt változás után oldódott meg. (279/A/1996) Az ügy nem kevés tanulsággal szolgáló részleteit a közérdeklődő adatokról szóló fejezet rész, valamint a Mellékletben közölt levél, illetve közlemény tartalmazza.

Rendőrség

A rendőrségi adatkezelést érintő számos beadvány egy része a rendőrség által készített felvételekkel, a másik az adatkérésekkel kapcsolatos. Mindkét témakörben jellemző, hogy egyrészt a rendőrség az indokolt mértéken túl akar kérni és kezelni adatokat, másrészt - az adatvédelmi biztos működésének első időszakában - ajánlásainkat a végsőkig vitatták, s a bevett gyakorlaton önként nem voltak hajlandók változtatni. Mindazonáltal - figyelemmel arra is, hogy szempontjaink eltérőek, s a jogviták a jogállamban természetesen - a rendőrség vezetői korrekt partnernek bizonyultak.

A MIÉP-tüntetésen készített rendőrségi felvételeket sérelmezte egy állampolgár. Az ügyben ajánlás készült, de azt az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) vezetője nem fogadta el, és a belügyminiszter döntését kérte. A belügyminiszter az ajánlással összhangban úgy foglalt állást, hogy ezeket a felvételeket meg kell semmisíteni. (118/A/1995; az ajánlás teljes szövege a Mellékletben olvasható.)

Egy telefontársaság arról kérte állásfoglalásunkat, mikor köteles távközlési adatokat kiadni a rendőrségnek. Ajánlás készült, melyet az országos rendőrfőkapitány nem fogadott el, de a legfőbb ügyész igen, és visszavonta a jogsértő gyakorlatot megalapozó ügyészségi állásfoglalást. (23/A/1995)

A korábbi gyakorlat és beidegződések továbbélése, a törvények félreértelmezése miatt, vagy a növekvő bűnözés elleni határozottabb fellépésre hivatkozva a rendőri szervek több esetben figyelmen kívül hagyták a különleges adatok fokozott törvényi védelmét. Előfordult, hogy egy-egy bűnügy nyomozása során indokolatlanul kiterjesztették a gyanúsítottak körét (például valamennyi pszichiátriai beteg adatait igényelték; egy kli-

nika minden betegkartonját lefoglalták; az adott megyében élő valamennyi terhes nő adatait, köztük a terhességi eseményekre vonatkozó adatokat kérték). Az is megtörtént, hogy rendészeti feladatok ellátása során a bűnüldöző szerveket megillető adatmegismerési joggal kívántak élni (drogambulancia-eset). A korszerű technika (például a videokamera) alkalmazásában rejlő lehetőségekkel élve adatvédelmi szempontból kifogásolható módszereket választottak az eljáró rendőri szervek, mint arra három ügyünk is utalt (MIÉP-tüntetés, közterületi megfigyelés, egy „meleg” szórakozóhely vendégei kihallgatásának rögzítése).

A rendőrséggel kapcsolatos egyedi panaszok, beadványok vizsgálata mellett az elmúlt másfél évben arra is törekedtünk, hogy a polgárok adatvédelemhez való jogát törvényesen korlátozó szervek, köztük a rendőrség adatkezelési gyakorlatát megismerjük és az adatvédelmi követelményekhez igazítását segítjük. E törekvésünket a rendőri vezetőkkel folytatott megbeszélések, konzultációk, a számukra tartott előadások mellett a rendőrségi adatkezelések helyszíni ellenőrzésével igyekeztünk megvalósítani.

Az elmúlt év második felében a Szeged Városi Rendőrkapitányság adatkezelését tanulmányoztuk. A vizsgálat főbb tapasztalatairól az illetékes rendőri vezetőket és a belügyminisztert tájékoztattuk. Azt tapasztaltuk, hogy a városi rendőrkapitányságon a személyes adatok kezelése, az adatvédelmi előírások betartása - a technikai feltételek és a hatályos jogi szabályozások figyelembevételével - általánosságban megfelelő, a kapitánysági adatkezelést érintő súlyos adatvédelmi visszásság nem került felszínre. A rendelkezésre álló központi és helyi nyilvántartások adatait jogszerűen (a célhoz kötöttség elvének megfelelően, és az esetek többségében dokumentáltan, de nehezen visszakereshetően) használják fel. Rendőrségi belső szabályozás hiányában a városi rendőrkapitányság nem, vagy csak körülményesen tud arra választ adni, hogy az egyes polgárok milyen személyes adatait kezelik a szervezeti egységek, azokat kinek és mikor továbbították. Így az érintettek jogai nem érvényesülhetnek maradéktalanul. A rendkívüli vagy sürgős ügyek intézése során - mindenekelőtt az adatkezelésre vonatkozó részletes rendőrségi szabályozás hiánya miatt - könnyen sérülnek az adatvédelmi követelmények. (493/H/1996)

Ajánlásaink, továbbá az adatvédelmi biztossal és munkatársaival folytatott konzultációk hatására a beszámolási ciklus második felétől kezdve kedvező változás érzékelhető a rendőrség vezetőinek szemléletében. Ajánlásainkra, felvetéseinkre történő reagálásukat nem a visszautasítás, a „mundér becsületének” védelme, hanem az ügyek jogszerű megoldására való törekvés jellemezte.

A szemléletváltás jó példaként értékelhetjük, hogy az ORFK hivatalvezetője le-
vélben kérte hivatalunk véleményét arról, hogyan vehetik hangsúlyra a cigány kisebbséghez tartozó polgárok tanúként és gyanúsítottként történő kihallgatásait. Állásfoglalásunkban rámutattunk arra, hogy a törvény szerint a tanúkat és gyanúsítottakat nemzeti-
ségi hovatartozásukról nyilatkoztatni nem lehet. Az Avtv. szerint a faji eredet, nemzeti,
nemzetiségi hovatartozás különleges adatnak minősül. Ha törvény nem rendeli el a kü-
lönleges adatok kezelését, akkor az adatkezeléshez az érintett írásban tett hozzájárulá-
sa szükséges. Hangsúlyoztuk, hogy a jegyzőkönyvet vezető rendőrnek nincs mérlegelési
joga arra nézve, hogy a vallomást tevő személy a cigány kisebbséghez tartozik-e,
vagy sem. Ha tehát a cigány kisebbséghez tartozóknak fel akarják ajánlani a hangfel-
vételes rögzítést, akkor minden vallomást tevő személyt tájékoztatni kell arról, hogy le-

hetőség van a cigány kisebbséghez tartozók vallomásának hangfelvétellel történő rögzítésére, ezután a polgár nyilatkozhat arról, hogy kíván-e élni ezzel. Amennyiben igen, ezt írásban is meg kell erősítenie. Megerősítettük, hogy a rendőrségi eljárás során mind a nyilatkozat, mind pedig a hangfelvétel tekintetében szigorú adatkezelési-adatbiztonsági szabályokat kell érvényesíteni. Célszerűnek láttuk továbbá - ha ez még nem történt meg - a roma szervezetek véleményének beszerzését. A hivatalvezető arról tájékoztatott bennünket, hogy az érintettek ellenállása, félelme miatt az akció sikertelennek bizonyult, ezért leállították. (362/H/1996)

Az Adatvédelmi Biztos Irodája - a rendőrségi adatkezelések jogszerűségének vizsgálata során - többször került szembe azzal a problémával, hogy a rendőrség vagy más, személyes adatok kezelésével szükségképpen együtt járó nyomozati cselekményeket végző bűnüldöző szerv adatkezelése attól függően tekinthető jogszerűnek, hogy az érintett személy bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható-e. Az adatkezelést ugyanis ezekben az esetekben a gyanú törvényesíti. A büntetőeljárás törvény múlt évig hatályos szabályán [Be. 118. §] alapuló joggyakorlat szerint a büntetőügyekben eljáró hatóságok megkereséseit az adatkezelők soron kívül, de legkésőbb tizenöt napon belül teljesíteni voltak kötelesek, anélkül, hogy az adatkérés jogszerűségét ellenőrizték volna. Mind e gyakorlat, mind pedig a törvény megváltoztatását javasoltuk, amit a legfőbb ügyész is támogatott azzal, hogy az ajánlásnak megfelelően visszavonta a Be. 118. §-ának alkalmazására kiadott korábbi legfőbb ügyész utasítást. Ennek alapján az adatkérés törvényi feltételei - immár a rendőrségi törvény alapján - azzal a szervezeti garanciával egészültek ki, hogy a rendőrségi adatkérés jogszerűségéhez ügyészi jóváhagyás szükséges. (17/A/1995)

Ezzel a probléma nincsen megoldva, de a korábbihoz képest kedvező változás, hogy a rendőrségen és az adatszolgáltatón kívül ezekben az ügyekben az ügyészség is mérlegeli, vajon a gyanúsítás jogszerű-e. Az esztergomi „ketchupos” robbantással összefüggésben - tekintettel arra, hogy az alkalmazott bomba előállításának receptje elérhető az Interneten - az Internet-szolgáltatóktól a környékbeli felhasználók adatait kérték. Noha az adatkérést (lásd az Internet fejezetet) végül is jogszerűnek ítéltük (annak ellenére, hogy az ügy elbírálásakor már tudott volt, hogy a bomba know-how-ja nem a hálózatról származott), élt az a kétség, hogy az ilyen igen halvány okozati összefüggés lehetősége gyanúnak minősülhet-e. Amíg ugyanis az „alapos gyanú” jól értelmezhető, aszerint, hogy az a bizonyosságot el nem érő valószínűség, addig a „gyanút” az erős valószínűség szintjét el nem érő valószínűségnek vagy lehetőségnek kell tekintenünk. „Bárkiről” azonban nem lehet ebben a körben adatszolgáltatást teljesíteni anélkül, hogy a gyanú valamely reális szinten nem merül fel vele szemben. Ha ezt nem követeljük meg, menlevelet adunk a totális adatgyűjtés számára, ez pedig veszélyeztetné a polgári szabadságot.

Egy emberölés ügyében nyomozott a rendőrség. Az elkövetés módja alapján az a gyanú fogalmazódott meg, hogy az elkövető pszichopata. A nyomozás irányítója a környékbeli pszichiátriai intézmény minden betegéről adatot kért az intézmény vezetőjétől, aki azt nem szolgáltatta ki, hanem hivatalunkhoz fordult. A vizsgálat két szakértő meghallgatása után arra az eredményre vezetett, hogy az ilyen általános gyanú nem lehet megalapozott. Számos pszichiátriai kórkép egyenesen kizárja az erőszakot, a kezelt betegek kriminalitása elmarad a társadalmi átlagtól, a betegek állapotában az indoko-

latlan rendőrségi kihallgatások következtében visszaesés következhet be. Megfogható gyanú hiányában az adatkérést az intézmény jogszerűen tagadta meg. A rendőrség utóbb elfogta a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személyt, aki - mint az várható volt - nem a gyógyító intézmény betegei közül került ki. (45/H/1996)

Ilyen, a minimális gyanú szintjét el nem érő körre terjesztette ki a rendőrség a nyomozást abban az ügyben, amely annak az ismeretlen személyazonosságú újszülött csecsemőnek a halála ügyében indult, akit Kőszegen találtak. A rendőrség a tiszti főorvosi szolgálattól azt kérte, hogy az egészségügyi intézmények valamennyi környékbeli, terhességükkel orvost felkereső anyáról adjanak információt, azokról is, akik megszületett gyermekeinek sorsát az anyakönyvezés és a kötelező csecsemőgondozás okán a közigazgatás ismerhette. Az adatkérést jogellenesnek minősítettük.

Nemzetbiztonsági szolgálatok

A politikai rendszerváltás a társadalom információs igényét ezen a területen is artikulálhatóvá tette. A beszámolási időszak elején a hiányos és ellentmondásos jogi szabályozás, a jogszabályi feltételek megteremtését követően pedig a végrehajtás fontos feltétele: a Történeti Hivatal hiánya miatt az érintettek az információs önrendelkezési jogukat néhány ügytípusban nem tudták érvényesíteni.

Az adatvédelmi biztos ezzel kapcsolatos álláspontját részletesen kifejtette a Nyilvánosság Klub beadványára indított vizsgálata során (az ajánlás a Mellékletben olvasható), illetve azokkal a panaszokkal kapcsolatban, amelyeket volt megfigyeltek nyújtottak be információs önrendelkezési joguk megsértését sérelmezve. Az 1990. előtti, személyükkel összefüggő iratok megismerését igénylő érdeklődőket - a létrehozandó Történeti Hivatal feladatainak ismertetésével - egyelőre csak a BM illetékes vezetőjéhez tudtuk irányítani. (27/A/1995)

Egy országgyűlési képviselő kérte megvizsgálni a Nemzetbiztonsági Hivatal által 1990-95 között folytatott biztonsági ellenőrzések jogszerűségét. Az ügyben ajánlás készült, melyet elküldtünk a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszternek. (Az ajánlás szövegét a Melléklet tartalmazza.) Az ajánlás elfogadása és többszöri sürgetésünk ellenére az érintettek értesítése igen lassan halad, a „megrendelő” szervezet vezetői, akik a jogellenes megfigyelésre felkérték a szolgálatot, ez év elejéig csak az esetek negyedéről kaptak értesítést a nemzetbiztonsági szolgálatoktól, és nincs arról adat, hogy a „megrendelő” szervezetek tájékoztatták-e az ellenőrzés alá vont személyeket. (7/A/1995)

A nemzetbiztonsági törvény alapján jogszerűen végzett biztonsági ellenőrzések gyakorlati végrehajtásában is felvetődnek értelmezési gondok, mint arra egy beadvány utal. A panaszos nem tudta megtekinteni a biztonsági véleményben foglaltakat, mert munkahelye, a BM a biztonsági kockázatokat nem tartalmazó véleményt - az erről való tájékoztatás megküldésével egy időben - megsemmisítette. (404/A/1995)

Honvédség

A nagy adatkezelők közé tartozik a Honvédelmi Minisztérium (HM) is, amely az ország teljes férfi lakosságát érintő adatkezelést végez. A minisztérium ezt az adatkezelést a hadköteles kor teljes időtartama alatt jogosult végezni, így hatalmas adatbázis

fölött rendelkezik. Ezért tartjuk különösen fontosnak azt, hogy a személyes adatok védelmének alkotmányos alapelve a HM adatkezelésében is érvényesüljön.

Egy rehabilitált katona többféle panasszal fordult hozzánk. Rendfokozatának visszaadásáról olyan okiratot kapott, mely nevén és lakcímén kívül nem tartalmaz más adatot, s mivel ez a dokumentum rendfokozatának igazolására is szolgál, nem felel meg a célnak. Előfordult, hogy azonos nevű és ugyanabban a városban élő katonatiszttel összekeverték. Szolgálati viszonyairól sem kapott teljes körű igazolást. Sérelmezte azt is, hogy a HM nem ad információt arról, hogy a rehabilitálásokban eljáró bizottság kinek adta ki nevét és címét. A minisztérium válaszában megígérte, hogy az időközben őrnaggyá előléptetett panaszos előírással dokumentumot fog kapni rendfokozatáról, melyet számára azóta kiállítottak. A panaszos által az igazolásból hiányolt szolgálati viszonyára vonatkozó tényekről az Irattárban nem találtunk bizonyítékot. A második kérdésre a választ azzal hátrították el, hogy ezeket az adatokat nem tartják nyilván. (67/A/1996)

A Tiszti Nyilatkozat aláírását 1957/58-ban megtagadókat szervezetük kitüntetésre terjesztette föl a köztársasági elnökhöz. Az elnöki katonai iroda vezetője tájékoztatást kért a HM központi irattárából az érintettekről, hogy valóban politikai okokból tagadták-e meg a nyilatkozat aláírását. Az irattár vezetője rendkívül széles körű tájékoztatást nyújtott a kérdéses személyekről (például, hogy sok évvel a történetek után bíróság nem politikai okból elítélte-e, MSZMP-tag volt-e, vagy hogy BM-tiszt a felesége stb.). Kérdésünkre az igazgató azt válaszolta, a lelkiismerete azt diktálta, hogy mérlegelve a katonai iroda vezetőjének kérését, eltérjen a jogszabályi előírásoktól. Célja a kitüntetések elbíráló bizottság és a köztársasági elnök úr segítése volt. Tájékoztattuk arról, hogy nem volt joga mérlegelni az adatok továbbítását és így megsértette az érintetteknek az alkotmányban biztosított alapjogát. A jogsértésről tájékoztattuk a honvédelmi minisztert és felszólítottuk, intézkedjék annak érdekében, hogy a jövőben hasonló eset ne fordulhasson elő. Felhívtuk a panaszosok figyelmét arra, hogy elégtételért bírósághoz fordulhatnak. (429/A/1996)

Önkormányzatok

Az Avtv. alapján személyes adat kezelését - törvényi felhatalmazás alapján - önkormányzati rendelet is elrendelheti. Ezt az indokolja, hogy a helyi önkormányzatok az állami feladatok helyi végrehajtása, megvalósítása érdekében, jogszabályi felhatalmazások alapján feladatkörükbe utalt ügyekkel kapcsolatban kezelik a településen lakó polgáraik személyes adatait (például: adóigazgatás, szociális igazgatás, népszámlálás, vállalkozói tevékenység, anyakönyv). Ennek érdekében nyilvántartásokat hoznak létre és működtetnek, melyekben - valamilyen jogviszony alapján - valamennyi polgár szerepel. A nyilvántartott személyes adatok között különleges adatok is szerepelnek, melyek fokozott törvényi védelmet élveznek. Ilyen adatokat elsősorban a helyi szociális igazgatás keretében kezel az önkormányzat.

Az adatkezelések jogszerűségét 1996. október 30. és november 1. között Szeged Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalában vizsgáltuk. A személyes, valamint a különleges adatok védelmével kapcsolatban különösebb visszásságot nem tapasztaltunk.

Az önkormányzatok elsősorban az önkormányzati törvény (Ötv.) és az államigazgatási eljárásról szóló törvény (Áe.) előírásai szerint járnak el. Sok esetben a sze-

mélyes adatok kezelésével kapcsolatban téves jogértelmezési gyakorlatot követnek: másodlagosnak tekintik az Avtv. szabályait, ezek alkalmazását megelőzi a fent hivatkozott két törvény, illetve magukra vonatkozóan nem ismerik el az adatvédelmi törvény hatályát.

Az adatvédelmi biztoshoz érkezett beadványok alapján megállapítható, hogy bizonytalanságot és jogértelmezési nehézséget okoz, mely esetekben és milyen személyes adatokat lehet nyilvánosságra hozni. Több önkormányzat a segélyben részesítettek nevét, címét, a segély összegét a testületi döntés után nyilvános helyen kifüggeszti, vagy a testületi ülésről készült jegyzőkönyv mellékleteként - mint a döntés alapjául szolgáló előterjesztést - bárki számára hozzáférhetővé teszi. Mivel az Avtv. rendelkezései alapján a segélyezettek adatai egyértelműen személyes adatnak minősülnek, csak törvényi felhatalmazással vagy az érintettek beleegyezésével hozhatók nyilvánosságra. Ez a gyakorlat tehát törvényt sértő.

Egy vidéki panaszosunk sérelmezte, hogy a kommunális adótartozásáról szóló határozatot az önkormányzat közszemlére tétel útján nyilvánosságra hozta. A panaszos beadványa megalapozott volt, mert az Áe. alapján a közigazgatási határozatot akkor lehet közszemlére tenni, ha azt jogszabály elrendeli. A konkrét panasz esetében viszont az önkormányzat kommunális adóról szóló rendelete nem rendelkezett a közszemlére tétel útján történő közlésről. Az önkormányzat jegyzőjének figyelmét felhívtuk arra, hogy a jövőben tartózkodjon az ilyen törvényt sértő magatartástól. (85/A/1996)

Az idézett jogi szabályozás azonban aggályos és az Avtv. szabályaival ellentétes. Ha ugyanis az önkormányzat a szociális ellátásokról szóló helyi rendeletében kimondja, hogy a segélyek odaítéléséről szóló határozatok közlése közszemlére vagy közhírré tétel útján történik, akkor azok az önkormányzat hirdetőtáblájára kerülnek vagy a helyi újság, kábel-tv, rádió stb. közli őket. Ez a megoldás - annak ellenére, hogy jogszabályi felhatalmazás van rá - az információs önrendelkezési jog sérelmét jelenti, s ellentétes az Avtv. személyes adatok védelmére vonatkozó rendelkezéseivel.

Egy magánnyomozó iroda, valamint egy önkormányzati jegyző is állásfoglalásért fordult hozzánk abban a kérdésben, hogy az egyéni vállalkozók adatai nyilvánosságra hozhatók-e. Válaszunkban kifejtettük, hogy a hatályos törvényi szabályozás alapján az egyéni vállalkozói tevékenységet folytatók adatai általában nem minősülnek közérdekű adatnak. Személyes adat viszont csak akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy törvény azt elrendeli. Amennyiben a vállalkozót - kérelmére - bejegyzik a cégjegyzékbe, úgy adatai megismerhetők, hiszen ehhez hozzájárulását adta. A gazdasági kamarákról szóló 1994. évi XVI. törvény személyes adatnak tekinti tagjai adatait, és ezeket az adatvédelmi törvény hatálya alá helyezi. Mindezek alapján az egyéni vállalkozók adatai - kivéve a nyílt árusítású üzletet, termelő vagy szolgáltató egységet fenntartók esetében - csak hozzájárulásukkal hozhatók nyilvánosságra. (424/A/1996, 195/A/1996)

Önkormányzati jegyzők fordultak hozzánk állásfoglalásért, hogy az önkormányzat által fenntartott intézmények vezetőinek besorolására, díjazására, esetleges egyéb vállalkozásaira vonatkozó személyes adatok nyilvánosságra hozhatók-e, illetve az önkormányzati képviselők megismerhetik-e ezeket az adatokat. Az 1990. évi LXV. törvény alapján a képviselő-testület zárt ülésen tárgyalja a kinevezéssel, vezetői megbízással kapcsolatos ügyeket. Ezen adatokat csak az érintettek beleegyezésével lehet nyilvános-

ságra hozni. Ugyanakkor a képviselőtestület tagjai a közoktatásról szóló 1995. évi LXXIX. törvény alapján fenntartói minőségükben jogosultak a kérdéses adatok megismerésére. (107/A/1996, 241/K/1996)

Ugyanennek a problémának másik vonatkozása, hogy az önkormányzati képviselők bére, juttatásai, különböző önkormányzati tulajdonú társaságokban betöltött tisztségei és az ezért kapott díjazás nyilvánosságra hozható-e. Ezeket az adatkéréseket a jegyzők több esetben elutasították a személyes adatok védelmére való hivatkozással, vagy hozzánk fordultak állásfoglalásért. A részletes elemzést a közérdekű adatokról szóló fejezet tartalmazza, azonban annyit érdemes előrebocsátani, hogy az önkormányzati képviselők említett adatai - mivel közhatalmat gyakorolnak, közfeladatot látnak el - közérdekű adatnak minősülnek; magánszférájuk másokénál szűkebb. A választópolgároknak a közérdekű adatok megismeréséhez való joga elsőbbséget élvez a képviselők személyes adatainak védelméhez képest.

1996-ban az adatvédelmi biztos 597 ügyet vizsgált meg. Az önkormányzatokat érintő, eljárásukat sérelmező beadványok száma ennek megközelítőleg 10%-a. Ez az arány mindenképpen elgondolkodtató, hiszen Magyarországon 3148 település van, a kezelésükben lévő adat- és információvagyon hatalmas, az adatkezeléssel érintett polgárok száma igen jelentős.

A jelenség egyik lehetséges magyarázata, hogy a magyar helyi közigazgatás a polgárok elvárásainak megfelelően működik, tájékoztatja az érintetteket jogaikról és kötelezettségeikről, ezért alacsony az adatvédelmi biztoshoz benyújtott beadványok száma. Ennek a feltételezésnek ellentmond az az 1995 végén készült felmérés, melyet a Politikai Tanulmányok Intézete végzett, s amely szerint a polgárok tájékozottsága az önkormányzat munkájáról nem megfelelő, úgy gondolják, hogy véleményüket az önkormányzat nem veszi figyelembe.

A közigazgatás és az állampolgár kapcsolatában még mindig nem jut érvényre az a szemlélet, hogy a közigazgatás van az állampolgárokért és nem fordítva. Tevékenységében elsősorban a közhatalmi jelleg dominál, melynek alapján döntések meghozatalára jogosult, ezek a döntések általában kötelező érvényűek az érintettekre nézve, betartásukat vagy végrehajtásukat kényszereszközök alkalmazásával lehet biztosítani. A polgárok nem érzik a törekvést arra, hogy egyenrangú felekként kezeljék őket. A települések lakosainak személyes tapasztalata az ügyintézésrel kapcsolatban az, hogy elsősorban sok türelemre, nagyrészt kapcsolatokra és - remélhetőleg igen-igen ritkán - megvesztegetésekre is szükség van ügyeik elintézéséhez.

Ezen adatok ismeretében talán nem alaptalan az a vélekedés, hogy a helyzet nem olyan jó, mint ahogyan azt az adatvédelmi biztoshoz beküldött beadványok száma alapján hinni lehet. Az alacsony ügyszám egyik oka vélhetően az, hogy az érintettek nem tudják - mert nem kapják meg a szükséges tájékoztatást -, hogy személyes adataik az alkotmány és az Avtv. védelme alatt állnak.

Az Avtv. alapján az ügyfél kérelmére indult eljárásban vélelmezni kell, hogy hozzájárult adatai kezeléséhez. Az eljáró szerv kötelessége tájékoztatni arról, hogy az adatok kiknek, milyen célra, mennyi ideig szükségesek. Arról is tájékoztatni kell az érintettet, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező. Amennyiben kötelező, meg kell jelölni az adatkezelést elrendelő jogszabályt.

A jelenlegi közigazgatási gyakorlatban ezt a törvényi kötelezettséget elvértve teljesítik. A hatóság kérését szükségtelennek tartja indokolni, vagy nem is tudja, hogy indokolnia kellene. Az érintettek ezért általában nem tudják, hogy kiszolgáltatott adataiknak mi lesz a további sorsa.

Az adatvédelmi biztos javaslatot tehet az adatkezelést és a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő jogszabályok módosítására. Ezen felhatalmazás alapján szükségesnek látszik fellépni az Ötv., Ae. és Avtv. személyes és közérdekű adatok kezelésére vonatkozó szabályai közötti ütközések megszüntetése érdekében.

Bíróságok

Kezdetben jogértelmezési vitát váltott ki, vajon az adatvédelmi biztosnak van-e hatásköre a bíróságok adatkezelésének vizsgálatára. Miután a vitás kérdések tisztázódtak, a bíróságok az adatvédelmi törvényben meghatározott adatszolgáltatási kötelezettségüknek általában eleget tesznek.

Nem megnyugtató ugyanakkor, hogy jelenleg a bírósági eljárással összefüggésben a személyes adatok védelmével és a közvélemény tájékoztatásával kapcsolatos lényeges szabályok alacsony szintű jogforrásokban találhatóak: a bűnügyi és az igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. (IX. 1.) IM-BM együttes rendeletben, valamint a bíróság ügyviteli szabályairól szóló 123/1973. (IK. 1974. 1.) IM utasításban. Ugyancsak aggályos, hogy a személyes adatok kezelésével kapcsolatos törvényi, illetve alacsonyabb szintű jogforrások között ellentmondások tapasztalhatók.

A bírósági adatkezeléssel összefüggő és súlyos aggodalomra okot adó jelenség - melyet a BNYO és a Legfőbb Ügyészség 1995-ös közös felmérése tárt fel -, hogy a bíróságok a 119/1980. (IK. 9.) IM számú utasítás 1. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt, az előzetes letartóztatás megszüntetéséről szóló értesítési kötelezettségüknek igen gyakran nem tesznek eleget, ezért az érintett személy sokszor évekkel később is szerepel a bűnügyi nyilvántartásban. Ez pedig az állampolgári jogok súlyos sérelmével és vagyoni hátrányokkal járhat.

1995-ben az adatvédelmi biztos irodájához több olyan állampolgári bejelentés érkezett, melyek kivizsgálásához a cégbíróságon nyilvántartott adatok megismerése volt szükséges. Megkeresésünkre a cégbíróság vezetője azt a tájékoztatást adta, hogy nem tud az adatvédelmi biztos munkatársainak soronkívüliséget biztosítani, csak az ügyfélfogadási rendnek megfelelően és illetékfizetés ellenében tud adatot szolgáltatni. 1996-ban a Fővárosi Bíróság elnökének intézkedése nyomán az együttműködés akadályai elhárultak.

Az elmúlt másfél esztendő alatt nyolc panasz érintette a bírósági, kettő pedig a cégbírósági adatkezelést. E panaszok közül egy a bírósági alkalmazottak személyes adatainak nyilvántartási rendjét kifogásolta. Megkeresésünkre az igazságügyminiszter és a Legfelsőbb Bíróság elnöke egybehangzóan helyesnek találta a hatályos szabályozást. (421/A/1996) Az ügy még folyamatban van.

A többi beadványnak a bírósági eljárás során, illetve azzal összefüggésben történő adatkezelés volt a tárgya. Így például az egyik panaszos azt kifogásolta, hogy a polgári perben a tárgyalási jegyzőkönyvben rögzített személyes adatait hozzájárulása nél-

kül adja ki a bíróság az ellenérdekű félnek. Válaszunkban kifejtettük, hogy erre a polgári perrendtartásról szóló törvény értelmében a bíróság jogosult. (534/A/1996)

Vizsgálatot kezdeményezett egy panaszos, amiért a Budai Központi Kerületi Bíróság (BKKB) elnöke utasításban tiltotta meg a hangfelvevő készülékek bevitelét a bíróság épületébe. A BKKB elnöke megkeresésünkre sajátos módon, egy mondatban válaszolt: felhívta az adatvédelmi biztos figyelmét az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) bekezdésére, mely a bíróságokat nem sorolja az ombudsman által vizsgálható hatóságok közé. Válaszunkban utaltunk az Avtv. azon szabályára, mely szerint az adatvédelmi biztos minden adatkezelőt ellenőrizhet. Az ügy még nincs lezárva. (488/A/1996)

Ugyancsak egy panasz kapcsán merült fel a gondnokság alá helyezett személyes adatainak kezelésével kapcsolatos jelenlegi szabályozás tarthatatlansága. A polgári perrendtartás jelenlegi előírása szerint ugyanis a gondnokság alá helyezésről kibocsátott hirdetményt tizenöt napra ki kell függeszteni a bíróság, valamint a gondnokolt lakóhelye szerinti polgármesteri hivatal hirdetőtábláján. Ezzel kapcsolatban az adatvédelmi biztos az igazságügyminiszter állásfoglalását kérte arról, milyen módon tervezik a polgári perrendtartásról szóló törvény tervezett módosítása során e kérdést az alkotmány elveinek megfelelően megoldani. A módosításról szóló tervezet készítői - az adatvédelmi biztos álláspontját elfogadva - úgy kívánják e kérdést szabályozni, hogy a jegyzék adattairól csak azok kaphatnak felvilágosítást, akik az ehhez fűződő jogi érdeküket igazolják. (500/H/1996)

Az adatvédelmi biztos működése során különös gondot fordít a bírói függetlenség feltétlen tiszteletére. Ha egy per tárgya azonos tartalmú a nekünk címzett indítvány tárgyával, nem indítunk vizsgálatot, illetve a már folyó vizsgálatot abbahagyjuk.

Kamarák, egyesületek

Kamarák

A kamarák adatkezelési gyakorlatában a beadványok többsége azt sérelmezi, hogy a kamarák a jogszabályokban megállapított mértéken túl kívánják a kamarai tagok személyes adatait gyűjteni, illetve kezelni.

1995-ben és 1996-ban adatvédelmi biztosi vizsgálat indult arról, milyen adatokat tartalmaz a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara (BKI) által tagnyilvántartás céljára használt regisztrációs adatlap. A gazdasági kamarákról szóló törvény alapján a kamarák tagjaikról a gazdasági tevékenységükkel kapcsolatos adatokat tartalmazó nyilvántartást vezetnek, mely az egyéni vállalkozók alapvető személyazonosító adatai közül a név- és lakcímadatokat tartalmazhatja. A vizsgálatok megállapították, hogy a tb-törzsszámot, a bankszámlaszámot és a vállalkozó telefonszámát csak önkéntes alapon kérhetik. Erre a kamarák a jövőben az adatlap kitöltési útmutatójában fogják felhívni a tagok figyelmét. Az egyéni vállalkozásról szóló törvény módosításával együtt az adatlap átfogó felülvizsgálatára kerül majd sor, melynek során a regisztrációs adatlap tartalmával kapcsolatos észrevételeinket a BKI - ígérete szerint - figyelembe fogja venni. (149/A/1995, 295/A/1996)

Egy másik beadványozó a Budapesti Kézműves Kamara eljárását kifogásolta. A kamara gazdasági folyóiratában felhívást jelentetett meg, melyben a tagok 15 napon belüli nyilatkozatát kérte arra vonatkozóan, hogy személyes adataik felhasználásához járuljanak hozzá. A visszaküldendő nyilatkozat végén az szerepelt, hogy amennyiben 15 napon belül nem kapják meg a választ, úgy tekintik, hogy a tag hozzájárult adatainak a felsorolt célok érdekében történő kezeléséhez. Álláspontunk szerint a tagok hallgatása nem tekinthető hozzájárulásnak, ennek vélelme törvénysértő. Az adatvédelmi törvény értelmében kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulást nem adta meg. Felhívtuk a kamara elnökét a téves jogértelmezésen alapuló adatkezelés megszüntetésére. (204/A/1996)

A Magyar Orvosi Kamara az orvosoktól név szerint kérte az alpbérükre és az ügyeleti szolgálati díjukra vonatkozó adatokat, abból a célból, hogy felmérje, a rendkívüli munkaidőben végzett munkájukért megfelelő díjazásban részesültek-e. A felmérés eredményét a minisztériumnak szándékoztak megküldeni. Az Orvosi Kamaráról szóló 1994. évi XXVIII. törvény a kamarának ilyen jellegű adatgyűjtésre felhatalmazást nem ad, ezért ez csak az érintettek beleegyezésével történhet. Az adatvédelmi biztos felhívta a kamara figyelmét arra, hogy az általa kezdeményezett adatszolgáltatás úgy is elérte volna a célját, ha az adatlapon az orvosoktól nem kérik a nevüket. (305/A/1996)

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kereskedelmi és Iparkamara állásfoglalásunkat kérte, hogy a kamara adatkezelését szükséges-e bejelenteni az adatvédelmi nyilvántartásnak. A kamarák nyilvántartásai számos olyan adatot tartalmaznak, amelyek meghatározott természetes személyekkel kapcsolatba hozhatók, azaz személyes adatoknak tekinthetők. Az önkéntességen alapuló tagsági vagy ügyfélkapcsolati viszonyban álló személyek esetében az adatkezelő mentesül a bejelentési kötelezettség alól, mivel az adatalanyok a kapcsolat kialakítása során érvényesíthetik információs önrendelkezési jogukat. A kamarai tagság azonban kötelező a gazdálkodó szervezetek és az egyéni vállalkozók meghatározott körére, akik így egy kötelező nyilvántartás alanyaivá válnak. Az adatvédelmi törvény 30. §-ának a) pontjában meghatározott kivételek tehát nem vonatkoznak a kamarákra. (250/Ny/1996)

Egy másik ügyben a panaszos azért fordult hivatalunkhoz, mert jogszerűtlennek ítélte a gazdasági kamarák, valamint a jegyzők, illetve az állami adóhatóság közötti adatáramlást. Válaszunkban tájékoztattuk az indítványozót, hogy a gazdasági kamarákról szóló 1994. évi XVI. törvény felhatalmazást ad a cégnyilvántartási és céginformációs szolgálatnak, a jegyzőnek és az állami adóhatóságnak, hogy adatokat adjon át a gazdasági kamaráknak. (198/A/1996)

Egyesületek

A tagok önkéntes társulásán alapuló egyesületekkel kapcsolatos ügyeinkben is főként a tagnyilvántartásban jelentkeztek adatvédelmi szempontból megoldandó problémák. Az egyesületi ügyek egy részében a nyilvántartás létrehozatalának feltételeivel, másik részében a nyilvántartásból történő adatszolgáltatás módjával kapcsolatban indítottunk vizsgálatot - állampolgári beadványok alapján, illetve az egyesületek kezdeményezésére.

Az adatvédelmi biztos hivatali működése során a legnagyobb sajtóvisszhangot a Xénia Láz Egyesület kérdőíves adatgyűjtésével kapcsolatban folytatott vizsgálat, illetve annak utóélete kapta. Mint a Mellékletben közölt ajánlásból kitűnik, az adatvédelmi biztos megállapította, hogy az adatvédelmi törvény számos rendelkezését megsértve - az érintettek beleegyezése nélkül, a kiskorú tanulók szüleine, családjára, valamint vagyoni helyzetükre vonatkozóan, sőt, egyes különleges adatokat is gyűjtve - végeztek több tízezer iskolás körében kérdőíves felmérést, ezért felszólította az egyesületet az adatgyűjtés azonnali megszüntetésére, a beérkezett kitöltött kérdőívek és az azok alapján esetleg készített egyéb iratok megsemmisítésére.

Az ajánlásban foglaltakkal az Egyesület vezetői nem értettek egyet. Sajtóvita bontakozott ki az adatvédelmi törvény egyes előírásainak, fogalmainak (például a különleges adatok) értelmezése, valamint az adatvédelmi biztos jogosítványai és eljárása körül. Az adatvédelmi biztos határozott, büntetőjogi következményeket is kilátásba helyező fellépését követően az Egyesület az ajánlást végül elfogadta, a már beérkezett kérdőíveket megsemmisítette. Az adatvédelmi biztos tájékoztató levelére válaszolva a művelődési miniszter az ajánlásban foglaltakkal kapcsolatban teljes egyetértését fejezte ki. (450/A/1996)

A Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ) központi tagnyilvántartást kívánt létrehozni 56 tagegyesülete adatbázisának felhasználásával. Hivatalunk álláspontja szerint törvényi felhatalmazás hiányában az országos központ részére történő adatszolgáltatáshoz a tagok hozzájárulása szükséges. E feltétel egyrészt úgy teljesíthető, ha a MEOSZ ezt a hozzájárulást esetenként és tagonként a tagegyesületei segítségével szerzi meg, másrészt ha a tagegyesületek az alapszabályaikban rendelkeznek az adatkezelés, illetve a MEOSZ-hoz történő adattovábbítás rendjéről. Ez esetben a tagok belépési nyilatkozata az egyesületi alapszabály elfogadását és az abban meghatározott adatkezeléshez való hozzájárulást is magában foglalná. (568/A/1996)

A Hadirokkantak, Hadiözvegyek és Hadiárvák Országos Nemzeti Szövetsége sérelmezte, hogy néhány önkormányzat polgármesteri hivatala megtagadta a hadigondozottak névjegyzékének kiadását. A szövetség nem vitatta, hogy az elutasítás jogilag helytálló, de a hadigondozottak érdekére, valamint arra tekintettel, hogy egyik érintett sem kifogásolta nevének és lakcímének kiadását, méltányosnak tartotta volna a kérés teljesítését. Az adatvédelmi és a nyilvántartási törvény vonatkozó rendelkezései alapján megállapítottuk, hogy az adatszolgáltatás jogszabályban előírt feltételei nem álltak fenn, a polgármesteri hivatalok jogszerűen jártak el.

Hivatalunk ebben az ügyben is igyekezett olyan megoldási módokat kidolgozni, amelyek az adatvédelmi jogok tiszteletben tartása mellett közvetve a szövetség, közvetlenül pedig a hadigondozottak érdekeit szolgálja. A javasolt alternatívák: a szövetség által elkészített meghívó/tájékoztató/felhívás stb. kézbesítéséről a polgármesteri hivatal gondoskodik, ezután az érintett hadigondozott kapcsolatot létesít a szövetséggel. A polgármesteri hivatal magára vállalja a kapcsolatfelvétel kezdeményezését és informálja a hadigondozottakat a szövetség munkájáról. A helyi újság segítségével tájékoztatják az érintetteket. (71/A/1995)

Egy másik esetben maga az egyesület kérte állásfoglalásunkat. A Magyar Tüdőgyógyász Társaság egyik tagja fordult azzal a kérelemmel a társaság főtitkárához, hogy a tagnyilvántartásból tagtársai adatait adja ki számára. Válaszunkban tájékoztattuk a társaságot, hogy a tagok személyi adatait csak akkor továbbíthatja, ha azt törvény elrendeli vagy ehhez a tagok hozzájárulnak. Felhívtuk továbbá a társaság figyelmét, hogy indokolt lenne az adatszolgáltatást, illetve az adatszolgáltatás letiltásának módját alapszabályában rendezni. Az adatszolgáltatás megvalósítására ezúttal is több megoldást javasoltunk. (Azon tagok kivételével, akik letiltják személyes adataik kiadását, a többiek előre beleegyeznek abba, hogy tudományos célból - például egy konferencia szervezése okán - elsősorban nevük és lakcímük a társaság megbízott szerve vagy vezetője által kiadható legyen. Egy másik megoldás lehetne, ha az adatokat igénylő költségére a társaság magára vállalná a tagok postai vagy egyéb úton történő értesítését az adatkérő igényéről.) A fenti üggyel kapcsolatban felmerült az a szempont is, hogy amennyiben az adatkérő nem a Magyar Tüdőgyógyász Társaság tagjainak személyi adataira tartana igényt, hanem a tüdőgyógyászattal foglalkozó egészségügyi, illetve kutató intézetek nevét, címét, az intézmény vezetőinek nevét szeretné megismerni, akkor már közérdekű adatkérésről van szó. A közérdekű adatokat viszont bárki megismerheti. (37/A/1996)

Bankok és pénzügyintézetek

A banktitok fogalmát a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény határozza meg. Eszerint banktitoknak minősül minden, az egyes ügyfelekről a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló tény, adat, információ, amely az ügyfél személyére, adataira, vagyoni helyzetére, üzleti tevékenységére, gazdálkodására, tulajdonosi, üzleti kapcsolataira, valamint a pénzügyi intézmény által vezetett számlájának egyenlegére, forgalmára, továbbá a pénzügyi intézménnyel kötött szerződéseire vonatkozik. A banktitokra vonatkozó titoktartási kötelezettséget csak törvényben meghatározott esetben vagy az ügyfél rendelkezése alapján lehet feloldani. Az ügyfelek bizalmának megőrzése miatt is fontos érdek a banktitok tiszteletben tartása. Tapasztalataink szerint a pénzügyintézetek az erre vonatkozó szabályok szigorú betartására általában gondot fordítanak.

Az ügyfelek bizalmának megtartását érintette az a vizsgálat is, melyet az Állami Értékpapír- és Tőzsdefelügyelet kérése alapján folytattunk. Értékpapír-forgalmazó cégek tevékenységének ellenőrzése során az indítványozó birtokába kerültek kötvényeket jegyző magánszemélyek adatai. Az APEH tudomást szerzett erről, és bekérte ezeket az adatokat a célból, hogy a kötvényt jegyző magánszemélyek adózását ellenőrizze. A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a felügyeletnek - hatáskörében eljárva - birtokába kerülhet egyes ügyfelekről információ, de ezen adatokat nem köteles az APEH-nek kiszolgáltatni. (183/K/1996)

Aktuális és sokakat érintő kérdés a természetes személyekre vonatkozó adónyilvántartás ügye. Egy budapesti bank vezérigazgatója a központi bankközi adónyilvántartási rendszer lakossági kibővítésével kapcsolatban kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását, különösen abban a tekintetben, hogy a hatályos jogi szabályozás lehetővé teszi-e annak felállítását, és milyen adatokat tarthatna nyilván ez a rendszer. A beadványozó november 26-án kelt levelét követően a Magyar Közlöny 1996. december

12-i számában megjelent a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Htv.), mely 1997. január 1-jén lépett hatályba. A jelenlegi szabályozás alapján a lakossági hitelinformációs rendszer felállítása, a természetes személy adósok adatainak központi kezelése, gyűjtése az Avtv. alapján csak az érintett magánszemélyek hozzájárulásával lehetséges. (588/A/1996)

A törvényi szabályozással látszólag nem ellentétes, mégis aggályosnak mondható a pénzügyi törvény azon rendelkezése, mely végül is lehetővé teszi, hogy pénzügyi intézetek közötti írásbeli megállapodás alapján bizonyos pénzügyi tevékenységeket a megbízott bank helyett a másik vállalat át az ügyfél előzetes megkérdezése nélkül. Ehhez írásbeli szerződés és a Bankfelügyelet engedélye is szükséges. Az ezzel kapcsolatos ügy vizsgálata még nem fejeződött be. (439/A/1996)

Munkáltatók

A munkáltatókkal szembeni panaszok száma nem jelentős. Ennek oka lehet a munkavállalók relatíve kiszolgáltatott helyzete. A munkáltatók gyakran a magánélet olyan részleteinek feltárását kérik a munkavállalótól vagy a pályázótól, mely nem felel meg a célhoz kötöttség elvének, vagy különleges adatot érint. Ezekhez az adatokhoz a munkáltató többnyire - a pályázók kiválasztása során egyre gyakrabban alkalmazott - személyiségtesztek kitöltésével jut.

Az Avtv. előírásainak az felel meg, ha a munkáltató ezeket az adatokat bizalmasan kezeli és nem teszi lehetővé azt, hogy ahhoz illetéktelenek hozzáférjenek. Abban az esetben, ha a pályázó nem nyerte el az állást, a személyes adatait tartalmazó iratokat külön kérése nélkül is át kell adni, vagy kérésére meg kell semmisíteni. A munkáltatók ugyanakkor sokszor olyan kérdőívek, adatlapok kitöltésére is kötelezik dolgozóikat (például egészségügyi adataikra rákérdezve), amelyek súlyosan sértik személyiségi jogokat.

Az MTA Atommagkutató Intézetének volt kutatója szerette volna megismerni személyi anyagát. Szóbeli kérését elutasították. Tájékoztattuk a panaszost jogairól, volt munkáltatóját pedig arról, hogy az Avtv. 12. §-a szerint az adatkezelő köteles tájékoztatást adni az érintettnek az általa kezelt adatairól. Ha az adatkezelő a tájékoztatást megtagadja, az adatvédelmi törvény szerint bírósághoz is lehet fordulni jogorvoslatért. (237/A/1996)

Egy másik panaszos azt nehezményezte, hogy a közalkalmazotti munkahelye számára bérszámfejtést végző Területi Államháztartási Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ) egyazon adatlapon kéri adóazonosító számát és társadalombiztosítási azonosító jelét. Felhívtuk a megyei TÁKISZ-t, hogy szüntesse meg ezt az alkotmányos alapjogot sértő gyakorlatot. A TÁKISZ igazgatója tájékoztatott arról, hogy az adatok törzsadatárba kerülése után - az elkülönített kezelés feltételeinek betartásával - a bejelentőlapokat megsemmisítették. (608/A/1996)

Egy közalkalmazott azért fordult hozzánk, mert munkaviszonya megszűnését követően nem kapta meg az 1992. évi XXXIII. törvény által előírt igazolásokat. E törvény értelmében a közalkalmazottnak lehetősége van arra, hogy kérje, a munkáltató ne tüntesse föl a munkaviszony megszűnésének módját az igazoláson. Különösen indokolt

volt a kérés ebben az esetben, mert a munkaviszony megszüntetésének ellentétes megítélése miatt a felek perben állnak. A jegyző hibás törvényi hivatkozással - többszöri felszólításunk ellenére - sem tett eleget e kérésnek. Az ügy folyamatban van. (298/A/1996)

Sok beadvány érkezett azzal az egészségfelméréssel kapcsolatban, amelyet pedagógusok körében végeztek, anélkül, hogy ennek céljáról és indokairól az érintetteket megfelelően tájékoztatták volna, s hogy gondoskodtak volna arról, hogy a munkáltató ki zárólag azt tudhassa meg: a munkavállaló egészségi állapota megfelelő-e az adott munkakör betöltéséhez. (Az esetet részletesebben ismertetjük az egészségügyi adatkezelést tárgyaló alfejezetben.) (219/A/1996)

Egy munkahelyi balesetet szenvedett polgár ügyvédje nyújtotta be azt az indítványt, amelyben kérte, hogy a munkáltatót kötelezzük a balesettel kapcsolatos iratok kiadására. Eljárásunk során kiderült, hogy az ügyben per van folyamatban, ezért hatáskör hiánya miatt az indítványt elutasítottuk. Egyúttal felhívtuk az indítványozó figyelmét arra, hogy az 1952. évi III. törvény értelmében a bíróság hivatalból elrendelheti a bizonyítékok beszerzését. (125/A/1996)

A Magyar Távirati Iroda (MTI) újságírója azért nyújtott be indítványt, mert a Távirati Iroda vezérigazgatója utasításban megtiltotta a politikai tartalmú publicisztikai művek saját néven való közlését. Felhívtuk a vezérigazgató figyelmét arra, hogy az alkotmány a véleménynyilvánítás szabadságához való jogot annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi. Ugyanakkor a hatályos törvények szerint a szerzőnek joga van arra, hogy nevét művén feltüntessék, valamint a nevével mint személyes adattal való rendelkezés joga és lehetősége is megilleti. Rámutattunk arra is, hogy a munkáltatói rendelkezés nem lehet ellentétes a törvénnyel. Hangsúlyoztuk, hogy a vezérigazgató a nemzeti hírügynökség pártatlanságának biztosítása érdekében sem hozhat ilyen utasítást, illetőleg az a közalkalmazotti törvény értelmében semmis. Mivel a vezérigazgató nem fogadta el véleményünket, a jogaikban sértett újságírók érdekében közleményben fordultunk a nyilvánossághoz. Tekintettel arra, hogy a vezérigazgató mandátuma az MTI-ről szóló új törvény értelmében lejárt, a Távirati Iroda felügyelete pedig megváltozott, felettes szervéhez nem fordultunk. (71/A/1996)

Áruküldők, direkt marketing cégek

A gazdasági rendszerváltás új szereplői az áruküldő (csomagküldő) és a direkt marketing cégek. Számos áruküldő (de hagyományos kereskedő és szolgáltató is) alkalmaz közvetlen üzletszerző (direkt marketing) módszereket. Névre szóló levelekkel, küldeményekkel, telefonhívásokkal reklámozzák áruikat és szolgáltatásaikat, hogy ajánlataikkal rávegyék a címzettet a megrendelésre, a szolgáltatás igénybevételére.

A direkt marketing módszereket a lakosság jelentős része zaklatásként érzékeli, számos ezzel kapcsolatos - részben megalapozott, részben megalapozatlan - panasz érkezett hivatalunkhoz.

Többen sérelmezték, hogy bár a központi nyilvántartónál évekkorábban letiltották adataikat, továbbra is kapják a reklámanyagokat. Volt olyan indítványozó, aki azért fordult hozzánk, hogy tiltsuk le édesapja adatainak nyilvántartását. Mások elhunyt

hozzátartozóik kegyeletsértő nyilvántartását sérelmezték. Több esetben kértek segítséget a polgárok egyes csomagküldő cégek postai címének kiderítéséhez.

A direkt marketing tevékenység elterjedése még az adatvédelmi törvény hatálybalépése (1993 májusa) előtt megkezdődött, amikor a név- és lakcímadatok kereskedelmi felhasználását gyakorlatilag nem korlátozta jogszabály, s bárki jogsértés nélkül hozzájuthatott kereskedelmi célú név- és címlistákhoz, melyeket többek között az akkori állami népesség-nyilvántartás szervei is szolgáltattak. 1993 májusa után ilyen tevékenységet legálisan végezni nem lehetett; a meglévő (az érintettek beleegyezése nélkül tárolt) címlistákat - elvileg - meg kellett semmisíteni. A valóságban azonban minden eddiginél jobban felvirágzott a személyes adatok kereskedelmi célú feketepiac, s rövid idő alatt kiépültek a ma is használt, többmillió adattömeget tartalmazó direkt marketing adatbázisok.

A direkt marketing tevékenység legális űzését biztosító 1995. évi CXIX. törvény - többek között a tisztességes áruküldő cégek sürgetésére - 1995. végén született meg és 1996 januárjában lépett hatályba. E törvény meghatározza a direkt marketing cégek kapcsolatfelvétel céljából végzett adatkezelésének korlátait és az érintett személyek tiltakozási jogának érvényesíthetőségét. A törvényalkotó - tudomásul véve a kialakult helyzetet, átmeneti szabályként - egy év türelmi időt biztosított arra, hogy az adatkezelők „fekete” címlistáikat az érintettek tájékoztatásával legalizálják vagy töröljék. E türelmi idő 1997 januárjában járt le. A hatályos törvényi előírások szerint a kapcsolatfelvétellel egyidejűleg a címzettet írásban tájékoztatni kell arról, hogy a megkereső az adatokat milyen forrásból szerezte, milyen célra, meddig és hogyan használja fel, van-e adatátadási szándéka, igénybe vesz-e közreműködőt, valamint arról, hogy a címzettnek jogában áll adatainak felhasználását a megjelölt célra vagy annak tetszőleges részére bármikor, indokolás nélkül megtiltani.

A beadványok egy része azt tudakolja, legális-e az adatok feltüntetett forrása. Más beadványozók a letiltás lehetőségeiről érdeklődnek. Vannak azonban adatkezelők, amelyek a letiltás ellenére is zaklatják az érintetteket, s nyilvántartásuk eleve alkalmatlan az adatkezelés nyomon követésére, a letiltási jog érvényesítésére.

Tekintettel arra, hogy a vitatható színvonalon és etikai normák között beindult áruküldő és direkt marketing üzletágon belül megindult a polarizálódás, a törvényesen és tisztességesen működők elkülönülése, kiemelt feladatunknak tartjuk, hogy felderítsük és ellenőrizzük azokat az adatkezelőket, amelyek a türelmi idő leteltével sem követik a törvényes előírásokat.

Távközlési szervezetek

A rendszerváltással egyidejűleg a távközlés területén is jelentős változások mentek végbe. A piacon megjelentek a részben külföldi tulajdonban lévő telefontársaságok (Westel Rádiótelefon Kft., Pannon GSM Rt., Westel 900 GSM Mobil Távközlési Rt.). A Magyar Távközlési Részvénytársaság (MATÁV) elveszítette korábbi monopolhelyzetét.

Az adatkezelők számának növekedése, a távközlés új lehetőségei - a rádiótelefonok széles körű alkalmazása - az adatvédelem területén is érezteti hatását. Az állam-

polgárok információs érzékenységét mutatja, hogy a távközlési szervezetek adatkezelésével kapcsolatban hivatalunkat egyre többen keresik meg. A távközlési szervezetek adatkezelése és adattovábbítása adatvédelmi szempontból számos tisztázatlan kérdést vet fel a gyakorlatban, melyre nemcsak az érintett állampolgár, hanem adott esetben maga a távközlési szervezet hívta fel a figyelmet.

1995-ben az adatvédelmi biztos vizsgálatot folytatott, melyben a távközlési szervezetek rendőrségi adatszolgáltatásával foglalkozott. A vizsgálat során arra kerestünk választ, feltétlenül szükséges-e ügyészi jóváhagyás ahhoz, hogy a telefontársaság előfizetőjéről, az előfizető kapcsolási számára beérkező, illetve onnan kezdeményezett hívásokról adatokat közöljön a rendőrséggel egy megindult eljárás során. A távközlési szervezettől történő rendőrségi adatkéréshez a rendőrségi törvény az alkotmányos alapjog korlátozásának eljárási garanciájaként az ügyész előzetes jóváhagyását írja elő. Az adatvédelmi biztos e témakörben kiadott ajánlásában leszögezi, hogy az ilyen jellegű adatkérések csak az ügyész előzetes hozzájárulásával történhetnek. (Az ajánlást lásd a Mellékletben.) (17/A/1995)

Az említett ügy befejezését követően az adatvédelmi biztos hivatalból vizsgálatot kezdeményezett annak megállapítására, hogy a távközlési szolgáltatást nyújtó szervezetek előfizetőikkel kapcsolatban milyen távközlési adatokat rögzítenek, ezeket mennyi ideig tárolják, illetve a rögzített és tárolt adatokat kinek és hogyan továbbítják. Ezen újabb vizsgálat jelenleg is folyik. (123/H/1996)

Állampolgári beadványra vizsgálatot indítottunk a Pannon GSM Rt. adatkezelésével kapcsolatban. A társaság a SIM kártya és mobiltelefon vásárlásakor az ügyfelek személyi igazolványáról másolatot készít. Amennyiben a leendő ügyfél nem járul hozzá személyi igazolványának fénymásolásához, a telefontársaság elzárkózik a szerződés megkötésétől. A távközlési szolgáltató tájékoztatása szerint a személyi igazolvány másolatának birtokában már a szerződés megkötésekor megakadályozhatók a visszaélések. A személyi igazolványról készült másolat a későbbiekben a visszaélés miatt megindított büntetőeljárásban bizonyítékkul szolgálhat. Az adatkezelés célhoz kötöttségének alkotmányos alapelveire tekintettel hivatalunk a másolatkérés tényét kifogásolja. A vizsgálat során a Belügyminisztérium Informatikai és Adatvédelmi Főosztályához és a Hírközlési Főfelügyelethez fordultunk az ügygel kapcsolatban felmerülő okmányvédelmi kérdésekben. A vizsgálatot még nem zártuk le. (264/A/1996, 418/A/1996)

Egy másik indítványban a panaszost zaklató telefonhívások azonosításához - miután a rendőrség korlátozott jogi lehetőségei nem tették lehetővé az ügy feltárását - a MATÁV segítségét kérte, de a rossz szándékú hívó adatait a szolgáltató a titokvédelmi szabályokra hivatkozással nem adta ki részére. A beadványtevő az egyéni sérelem orvoslásán túl e kérdéskör jogi rendezésének kezdeményezését is kéri az adatvédelmi biztostól. Az ügyben hivatalunk a vizsgálatot megkezdte. (283/A/1996.)

Internet

Az Internet-használat elterjedése az adatvédelmi problémák új generációját hozza felszínre, melynek a felhasználók többsége - és részben a szolgáltatók - nincs tudatában.

Az Internet minden használata nyomot hagy, s e nyomok összegyűjtésének és felhasználásának voltaképpen csak a költségek szabnak határt. Az elektronikus posta (e-mail) nyílt levelezőlapon folytatott levelezéshez hasonlítható, melynek tartalmához a rendszergazda, a hivatali főnök stb. könnyen hozzáférhet. A különféle adatbázisokban történő keresés, lekérdezés, a megadott szempontok és az elolvasott tartalom megannyi ismérv szerint dokumentálható, és alkalmas - helyes vagy téves - következtetések levonására használójának érdeklődéséről, nézeteiről.

A hirdetőtáblák olvasóinak, a témacsoportok automatikus leíróinak, a levelezők, a dokumentumokat, képeket és más digitalizált információkat cserélők zárt csoportjainak, a web-oldalak olvasóinak minden hálózaton végzett tevékenysége újabb információk tömegét hozza létre, amelyből fogyasztói és más személyes profilok automatikus összeállítására nyílik lehetőség. Még az Interneten megjelenő újságok olvasóinak olvasási szokásai is (például hogy melyik oldalt olvassa el először, mennyi ideig van a képernyőjén stb.) felderíthetők s felhasználhatók az olvasók marketing- és egyéb célú befolyásolására.

Az ellenőrizhetőség felveti a személyközi (vagy egy zárt, vagy nyitott csoport tagjai közötti) információcsere cenzúrázhatóságának és cenzúrázandóságának kérdéseit is. A cenzúra bevezetésére irányuló kísérletek számos példáját láthatjuk a világhálón. Némelyek a társadalomra nézve destruktívnak minősíthető információk (például pornográfia, erőszak, uszítás, terrorizmus) szabad áramlását próbálják megakadályozni, mások a kulturális gyarmatosítás vagy a politikailag veszélyesnek ítélt információk beáramlása ellen lépnek fel. Több közismert eset viszont azt példázza, hogy a cenzúrával vagy teljes betiltással fenyegetett művek, információk azonnali (és megakadályozhatatlan) elterjesztésének éppen az Internetre való feltevésük a legkézenfekvőbb eszköze.

A világhálózat ugyanakkor a közinformációkhoz való hozzáférés eddig nem létező lehetőségeit is megnyitja. A közszféra átláthatóságának az Internet-használat elvben minden eddiginél hatékonyabb eszközét nyújtja keresési és azonnali hozzáférési lehetőségeivel. Hozzáférni azonban csak ahhoz az információhoz lehet, amit feltesznek a hálózatra; annak pontossága, hitelessége, kontextusa és teljessége nem bizonyosan teljesülő feltételek, s a tendenciózus félretájékoztatásra, befolyásolásra, üzleti és politikai marketingre az új technika ugyancsak teret nyújt. Az egyén által kikényszerített közinformáció megszerzését (amit az állam magától nem tesz közzé az új médiumokon sem) a mégoly kényelmes használatú számítógépes hálózat sem pótolja.

Az elmúlt időszakban többen fordultak hozzánk az Internet-hálózat működésének adatvédelmi vonatkozásait érintő beadvánnyal.

Indítvány érkezett a hivatalhoz, hogy az Interneten magyar gyermekeket ajánlanak fel örökbefogadásra. A közleményben fel volt tüntetve a gyermekek fényképe, születési ideje, esetleges betegsége. A vizsgálat során megállapítottuk, hogy az East-West Concepts Inc. Amerikai-Magyar Örökbefogadási Centrum és a Gyermek- és Ifjúságvédelmi Intézetek (GYIVI) megállapodása alapján kerültek a külföldre törvény alapján örökbe adható gyermekek adatai az East-West Concepts birtokába. A megállapodásban nem szerepelt, hogy az amerikai fél a gyermekeket az Internet útján ajánlhatja föl az érdeklődőknek. Az érintett GYIVI-k igazgatói haladéktalanul intézkedtek, hogy az intézetükben élő gyermekek adatait töröljék a hálózatról, ami meg is történt.

Megállapítottuk, hogy minden jó szándék és látszólagos előny ellenére az eljárás alapvető emberiességi szempontokat sért, és a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos alapjog sérült meg. Az intézetek felügyeletét ellátó népjóléti minisztert tájékoztattuk arról, hogy a GYIVI-k igazgatói mint gyámok eljárást indíthatnak az East-West Concepts ellen, emellett felhívtuk arra: intézkedjék, hogy a felügyelete alá tartozó intézményekben hasonló, az alkotmányos alapjogokat sértő eljárás ne fordulhasson elő. (256/A/1996)

Egy másik beadvány a Szonda Ipsos Média-, Vélemény- és Piackutató Intézet kérdőívét kifogásolta, amely megjelent a hálózaton. A kérdőív olyan kérdéseket tartalmaz, melyek a kérdezett magánéletét érintik. A hálózat technikai-informatikai rendszere úgy van felépítve, hogy az e-mail cím megadása nélkül is azonosítható legyen a válaszadó, ugyanakkor csak a teljes egészében kitöltött adatlapot lehet továbbítani. Bár nyilvánvaló, hogy a kérdőív kitöltése önkéntes, a közvélemény-kutatásnak ez a módja aggályosnak látszik. A vizsgálat folyamatban van. (605/A/1996)

Az esztergomi „ketchupos bombamerénylet-kísérlet” nyomán a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság ügyészi ellenjegyzéssel ellátott levélben kérte be az Internet-szolgáltatóktól a környéken lakó előfizetők adatait. Az iNteRNeTTo elektronikus újság az adatvédelmi biztoshoz fordult, annak megállapítása végett, hogy a rendőrség adatkérése jogszerű volt-e. Megkeresésünkre a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium közölte, hogy a bejegyzett előfizetők számára Internet-hozzáférést biztosító cég e tevékenységét távközlési szolgáltatásnak, magát a céget pedig távközlési szolgáltatónak tekinti. Az adatvédelmi biztos vizsgálatának eredményeként megállapította, hogy a távközlési szolgáltatók a rendőrség felhívására az adatszolgáltatást kötelesek teljesíteni. (394/K/1996)

Sajtó

A sajtóval kapcsolatos ügyeinket két fő csoportba lehet osztani. Az első csoportba azok az ügyek tartoznak, amikor az indítványozónak, vagy valamely hozzátartozójának személyes adatai védelméhez fűződő jogát a médiumokban vagy a nyomtatott sajtóban megsértették.

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy a 168 Óra című lapnak küldött olvasói levele közlésekor a lap - a hozzájárulása nélkül - a lakcímét is közölte, ezzel megsértve személyiségi jogait. A levélből megállapítható volt, hogy a panaszos nem járult hozzá a levélborítékon lévő adatai nyilvánosságra hozatalához. (163/A/1995)

Hasonló eset volt, amikor egy rabszökés miatt fegyelmi úton felelősségre vont bv. főtörzsőrmester nevét az ügyről szóló tudósításában a Magyar Hírlap közölte (a felelősségre vont parancsnok nevét viszont nem); valamint az is, amikor a Népszabadság egyik cikkében idézte a panaszos személyes adatait tartalmazó, zárt bírósági tárgyalás jegyzőkönyvének részleteit. (42/A/1996)

Mindhárom esetben felhívtuk a szerkesztőség figyelmét arra, hogy a jövőben - az esetleges jogvitákat megelőzendő - tartózkodjanak a hasonló, az állampolgárok személyhez fűződő jogait sértő közleményektől. A panaszosokat tájékoztattuk a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekről.

Egy állampolgár sérelmezte, hogy a Mai Nap 1995. február 16-i száma cikket közölt vejről, akinek lakásán a rendőrség házkutatást tartott és az írás szerint a „lakás tele volt narkóval”. A vizsgálat során megállapítottuk, hogy az újság megsértette a cikkben szereplő polgár személyiségi jogait. A nyomozó hatóságok előtt folyamatban lévő büntetőügyekről a sajtóban közölt tájékoztatásra vonatkozóan a 10/1986. (IX. 1.) IM-BM együttes rendelet tartalmaz rendelkezéseket. Ennek értelmében nagykorú személyek esetében lehetőség van a súlyos bűncselekményt elkövetett személy nevének közzétételére. Megállapítottuk, hogy a rendőrségi eljárás során a gyanúsított személyes adatainak nyilvánosságra hozatalára vonatkozó szabályozás alkotmányellenes, ezért kezdeményezni fogjuk az IM-BM együttes rendelet hatályon kívül helyezését.(24/A/1996)

Egy indítványozó kifogásolta, hogy az Új Magyarország nyilvánosságra hozta a Horn Gyula miniszterelnök ingatlanára vonatkozó adatokat. Válaszunkban kifejtettük, hogy az Alkotmánybíróság határozatai értelmében a közhatalmat gyakorlók vagy a politikai közszereplést vállalók privát szférája szűkebb, a közvéleménynek tehát jogában áll megismerni az egyéb személy esetében védendőnek minősülő, személyes adatokat. (284/A/1996)

A Roma Polgárjogi Alapítvány Válságkezelő és Jogvédő Irodájának képviselője sérelmezte a Népszavában 1996. július 27-én megjelent „Félkarú rablót keres a rendőrség” című cikk megállapításait. A tudósításban az szerepelt, hogy a rendőrség köröz egy személyt, „... akiről annyit tudni, hogy cigány származású és fél karja van”. A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság bűnügyi osztályának vezetője elismerte, hogy az elkövető cigány származásáról a rendőrség tájékoztatta a sajtót, bár nem állt szándékában az e kisebbséghez tartozókat megsérteni. Vizsgálatunk megállapította, hogy nincs olyan törvényi rendelkezés, melynek alapján az állampolgárok nemzeti és etnikai hovatartozására utaló adatokat nyilvánosságra lehetne hozni. Tájékoztattuk a panaszost arról, hogy a bűnügyi és igazságügyi tájékoztatásról szabályairól szóló 10/1986. (IX. 1.) IM-BM együttes rendelet több pontját alkotmányellenesnek ítéltük, ezért kezdeményezzük annak felülvizsgálatát. (319/A/1996)

A második csoportba tartozó esetekben újságírók kérték a biztos állásfoglalását arról, hogy bírósági, bűnügyi tudósításaikban hogyan tájékoztassák a közvéleményt úgy, hogy az ne sértse az érintettek személyiségi jogait.

Több napilap főszerkesztője tájékoztatást kért arról, hogyan írjanak hatósági eljárás alatt álló személyekről, illetőleg a bűncselekmények áldozatairól. Válaszunkban felhívtuk a figyelmet arra, hogy az ügy jogerős lezárásáig mindenkit megillet az ártatlanság vélelme, a nyilvános tárgyalásról az ártatlanság vélelmét tiszteletben tartva lehet tudósítani. Ezt követően, ha nyilvános volt az ítélelhirdetés, a közösség tájékoztatása elsőbbséget élvez a személyes adatok védelmével szemben. Az áldozatok jogait azonban feltétlenül védelem illeti, ennek korlátozását semmi nem indokolja.

Azokat az indítványokat, amelyekben újságírók emeltek panaszt közérdekű adatok kiadásának megtagadása miatt, a közérdekű adatokkal foglalkozó fejezettrészben tárgyaljuk.

A lottó-ügy

A médiával kapcsolatos ügyeink közül élénk visszhangot váltott ki az úgynevezett lottó-ügy, amikor az adatvédelmi biztos hivatalból indított vizsgálatot az ötös lottó szelvényeinek 1995. október 8-i feldolgozásával, a nyertesek személyes adatainak kezelésével és nyilvánosságra kerülésével kapcsolatban.

1995. október 8-án a lottószelvények kiértékelése során egy darab öttalalatos szelvényt találtak. A nyereség összege 578 millió forint volt. A nyertes szelvény megtalálása után a Szerencsejáték Rt. munkatársa értesítette az Objektív című televíziós hírmagazint és a Népszabadság szerkesztőségét. Az Objektív stábja a szelvényfeldolgozás helyszínén többször megismételte a nyertes szelvény megtalálásának folyamatát és az imitáció során sikerült felvenni a szelvényen kézírással rögzített nevet és lakcímet.

Az Objektív stábja még aznap késő éjszaka felkereste otthonukban a nyerteseket, akiket - első álmukból felébresztve - tájékoztattak az eseményről. A vágtalan anyag megtekintése után megállapítást nyert, hogy a nyertesek többször is anonimitást kértek, és tiltakoztak a felvétel elkészítése ellen - eredménytelenül.

A felvett riport ennek ellenére 1995. október 9-én az Objektív hírműsorában adásba került. A nézők számos - a nyertesek azonosítását megkönnyítő - személyes adatot ismerhettek meg. Az anonimitásukat biztosító kép- és hangtorzítás technikailag tökéletlenül sikerült, ennek következtében biztonságukat és személyiségi jogukat veszélyeztető helyzet állt elő.

Az adatvédelmi biztos az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelmének sérelmét állapította meg és hivatalból eljárást indított az eset körülményeinek tisztázására.

1995. október 31-én az adatvédelmi biztos sajtótájékoztatón ismertette az adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlását.

Az ajánlást részletesen a Melléklet tartalmazza; főbb megállapításai a következők voltak:

A Szerencsejáték Rt. részvételi szabályzatával ellentétben az a lottószelvényre nyomtatott szöveg, hogy „Hozzájárulok nevem és címem sajtóban való közzétételéhez”. A nyilatkozat nem tartalmazza a törvény által a magánokirattal szemben támasztott formai követelmények egyikét sem, ezért semmilyen joghatással nem rendelkezik, sem szerződési kikötésnek, sem pedig egyoldalú jognyilatkozatnak nem tekinthető.

Az Objektív szerkesztőségét felelősség terheli azért, mert szakmai és technikai hibák sorozatával olyan helyzetet teremtett, amely a nyertesek életvitelét, biztonságát alapvetően befolyásolta, személyes adataik kezelése során adatvédelmi jogsérelem érte őket.

A jogosulatlan adatkezelés bűncselekményének nincs gondatlan alakzata. A vizsgálat során sem a Szerencsejáték Rt., sem az Objektív munkatársaival kapcsolatban nem merült fel olyan adat, mely szándékosságra utalt volna, ezért büntetőeljárás kezdeményezése nem volt indokolt.

A vizsgálat alapján az adatvédelmi biztos javasolta, hogy a lottószelvényről törölni kell az információs önrendelkezési jogot sértő, érvénytelen és megtévesztő, a nyilvánosságra hozatalhoz hozzájáruló nyilatkozat szövegét. Ajánlotta azt is, hogy a fogadási sorsjegyrész helyett - ha ez a rovat a kisnyeremények postázása céljából megmarad - az ellenőrző sorsjegyrészre nyomtassák a játékos nevét és címét tudakoló rovatot, ezáltal hatékonyabb lehet a személyes adatok védelme.

Felhívta a figyelmet arra, hogy a közszolgálati televíziózásban különös figyelmet kell fordítani az információs szabadság és a személyes adatok védelmének kölcsönös érvényesülésére. Az átlagember magánszféráját nagyobb tisztelettel kell övezni, mint a közszereplőkéét. A polgárok jog által védett személyes adatai és a „hír” konfliktusában a magánélet védelméé az elsőbbség.

Tanulságos az ügy utóélete is. (Részletesen lásd a Mellékletben.) A Szerencsejáték Felügyelet és a Szerencsejáték Rt., megköszönve a jóindulatú iránymutatásokat, több változtatást vezetett be hasonló jövőbeni esetek elkerülése érdekében. A Pénzügyminisztérium ajánlásunkra csak hosszú hallgatás és a magatartását a nyilvánosság elé táró sajtóközlemény megjelenése után válaszolt, de a törvényes felügyeleti és a tulajdonosi jogosultságok összemosódásával kapcsolatos aggályainkat továbbra sem osztotta. A Magyar Televízió (MTV) elnöke és az Objektív főszerkesztője elzárkóztak megállapításaink igazának elismerésétől és ajánlásaink megszívlelésétől. Az MTV elnöke a megtett intézkedésekről a mai napig nem adott tájékoztatást. (83/H/1995)

Levéltárak

A levéltárban őrzött iratok kutathatóságára, tudományos kutatók és átlagpolgárok általi megismerhetőségére kis számú, de jelentős problémákat felvető és sok érintettre vonatkozó beadvány irányult. E problémák a közérdekű adatok nyilvánosságának, a tudományos kutatás szabadságának és az információs önrendelkezés jogának egymást kölcsönösen korlátozó és feltételező alkotmányos megoldását igényelték.

Egy alapítvány kuratóriuma azzal a kérelemmel fordult hozzánk, hogy véleményezzük a nyilvános magánlevéltárként létrehozandó gyűjtemény szervezeti és működési szabályzatának tervezetét a kutatási szabályok alkotmányossága szempontjából. A levéltár az iratok kutathatóságának engedélyezését, illetve elutasítását - tanácsadói vélemény alapján - kérelmenként egyedileg tervezte elbírálni. E jogosítvány alkalmas arra, hogy a tulajdonos és/vagy a kezelő szempontjai szerint korlátozza az iratok nyilvánosságát, illetve tudományos kutatását. Megállapítottuk, hogy a tervezet azon előírásai, melyek feljogosítják az alapítvány képviselőjét, hogy a kutatás tudományos mivoltát és indokoltságát megítélje, és ennek alapján a kérelmező kutatók között válasszon, ellentétesek mind a levéltári törvény vonatkozó szabályaival, mind a tudományos kutatás szabadságát biztosító alkotmányos jog érvényesülésével, melynek indokolatlan mértékű korlátozását jelenti. (54/K/1996)

Egy magyar történész és kutatócsoportja a jeruzsálemi Yad Vashem Archívum megbízásából magyarországi Holocaust-iratokat és -irategyütteseket kíván mikrofilmre venni abból a célból, hogy a másolatokat az izraeli archívumnak átadja. A kért iratokat egyes levéltárak kiadták, mások csak részben vagy csak anonimizált formában (letakart,

lefestett nevekkel), amire a kutatók nem tartottak igényt. A történész az adatvédelmi biztoshoz fordult, állásfoglalását kérve a személyes adatokat tartalmazó iratok általános kutathatósága és a szóban forgó iratok külföldre továbbítása kérdésében. (Az ajánlás szövege a Mellékletben olvasható.)

A számos szempontra kiterjedő, magyar és külföldi adatkezelők gyakorlatát és álláspontját figyelembe vevő vizsgálat eredményeképpen megállapítottuk, hogy a személyes (és különleges) adatokat tartalmazó Holocaust-iratok külföldre továbbítását kétoldalú nemzetközi közjogi szerződésben indokolt rendezni. Tekintettel arra, hogy a még élő érintettek, illetve hozzátartozók felkutatása és az adattovábbításhoz való hozzájárulásuk megszerzése nemcsak technikailag kivihetetlen, hanem önmagában is súlyos adatvédelmi sérelmeket eredményezne, ajánlásunk az adatgyűjtésről tájékoztató felhívás közzétételét, illetve az ez ellen való tiltakozási jog érvényesítésének biztosítását tartotta szükségesnek. Megállapítottuk továbbá, hogy személyes adatok védelmi időn belüli kutatásakor (a törvényes feltételek megléte esetén) a tudományos kutatót megilleti a másolatkészítés joga, e jog azonban nem vonatkozik a különleges adatokat tartalmazó iratok védelmi időn belül történő kutatására. (33/A/1996)

Egészségügy

Az Avtv. alapján az egészségi állapotra vonatkozó személyes adatok különleges adatnak minősülnek. A testi és lelki egészségi állapotra vonatkozó adatok csak akkor kezelhetők, ha ahhoz az érintett írásban hozzájárul, vagy törvény azt elrendeli. Az egészségügyi adatok kezelését illetően mind az adatkezelők, mind az érintettek esetében nagy a bizonytalanság. Ennek fő oka a sűrűn előforduló és nagy horderejű - az egészségügyi és tb-reformhoz kapcsolódó - szabályváltozások sorozata (orvosi vények, közgyógylista, TAJ-szám). De vannak olyan újonnan felmerülő gondok is, amelyek megoldására még nem alakult ki megnyugtató gyakorlat.

Ezt jelzi néhány felmerült probléma, mint például az AIDS betegségben szenvedők, illetve fertőzöttek nyilvántartása, melyre vonatkozóan az Adatvédelmi Biztos Irodájához beadvánnyal fordult már a Magyar Orvosi Kamara elnöke és egy emberi jogi egyesület is, vagy az újonnan bevezetett orvosi vények, amelyek miatt kifogással éltek a gyógyszerár-tulajdonosok, egy országgyűlési képviselő és egy orvos is. Sürgős megoldásra - és minisztériumi állásfoglalás kialakítására - vár a privatizálandó, illetve megszüntetendő kórházak ügye is. Több beadvány tükrözi az állampolgárok aggodalmát, melyet a betegek adatainak bizonytalan sorsa miatt éreznek.

Komoly gondok forrása az is, hogy az adatkezeléssel kapcsolatban sem az egészségügyi adatkezelők (kórházak stb.), sem a bíróságok gyakorlata nem egységes. Az egészségi állapotra vonatkozó különleges vagy szenzitív adatok kezelésénél az érintettek érdekeinek védelme különösen fontos. Az egészségügyi adatok kezeléséről szóló törvény tervezetével kapcsolatban, amelyet a közeljövőben tervez napirendjére tűzni az Országgyűlés, az adatvédelmi biztos több kifogást emelt.

Előfordul, hogy jó szándékból vagy éppen túl merev jogértelmezésből adódóan sérülhetnek a polgárok jogai. A betegek egészségügyi adataira kiterjedő titoktartási kötelezettség az egészségügyi személyzetre is vonatkozik, hiszen ők foglalkozásuk gya-

korlása közben jutnak ezekhez az adatokhoz. Segítőkészségből ugyan, de több kórház telefonközpontja, illetve portája készséggel ad felvilágosítást bárkinek arról, hogy egy bizonyos beteg éppen melyik osztályon fekszik, holott ezzel kellemetlenséget is okozhat neki.

Egy rokkantnyugdíjra való jogosultságot megállapító eljárás során a tb-ügyintéző megtagadta a kérelmezőtől, hogy az a rokkantság fokát megállapító orvosi szakvéleménybe betekinthessen. A Nyugdíjbiztosító Főigazgatóság főigazgatója levelében megerősítette, hogy a panaszos természetesen a saját ügyeinek iratait megismerheti, erről már egy körlevelet is kiadott az intézményen belül. (315/A/1996)

Több beadvány érkezett a pedagógusok körében az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) szervei vagy egészségügyi betéti társaságok által végzett egészségfelméréssel kapcsolatban. A legnagyobb problémát az jelentette, hogy az érintetteket - még kérésük ellenére sem - tájékoztatták megfelelően az adatkezelés céljáról és indokairól, pedig ezzel nem csekély riadalmat és felháborodást meg lehetett volna előzni. A foglalkozás-egészségügyi vizsgálatok célja, hogy a munkavállaló a munkakörében meghatározott feladatainak egészségügyi szempontból is a legteljesebb mértékben meg tudjon felelni, ezért a rendszeres vagy eseti vizsgálatok mind a két fél érdekét egyaránt szolgálják. Fontos szabály viszont, hogy a munkáltató kizárólag a vizsgálat eredményét jogosult megismerni, azt, hogy a munkavállaló egészségi állapota megfelelő-e az adott munkakör betöltéséhez. A vizsgálatot végző szervek - a tájékoztatási kötelezettség megszegése mellett - erre sem mindig fordítottak elegendő figyelmet. Az egyik iskolában a pedagógus által kitöltött nyilatkozatot a tanári szobában lévő, nem zárható üzenőrekeszben kellett elhelyezni, így bárki megtudhatta, hogy az egyik kolléganőnek hány abortusza volt, a másik kollégának pedig hány elmebeteg vagy öngyilkos fordult elő a családjában. (219/A/1996, 525/A/1996)

Az egészségügyi adatok szenzitív, „intim” jellege miatt az e tárgyban érkező panaszok száma magas. Vizsgálatot kezdeményeztek vagy állásfoglalást kértek az Adatvédelmi Biztos Irodájától betegek, praktizáló orvosok, országgyűlési képviselők, egészségügyi érdekképviselői, illetve állami szervek egyaránt, de volt példa hivatalból indított vizsgálatra is.

A házi orvosok betegeinek adatait sok helyen számítógépen rögzítik, ami praktikus megoldás. Egy vidéki újságban megjelent cikk alapján hivatalból megkerestünk egy ilyen, adatkezeléssel, illetve programok készítésével foglalkozó számítástechnikai céget, vajon alkalmazottaik hozzájuthatnak-e jogosulatlanul a betegek adataihoz. A cég vezetőjének válaszai alapján az adatkezelés törvényessége garantáltnak látszik, a visszaélések elkerülése megnyugtató módon rendezett. (516/H/1996)

Pszichiátriai betegek

A pszichiátriai és szenvedélybetegek adatai azért igényelnek más egészségügyi adatokhoz képest is kiemelt védelmet, mert ezek a betegek időlegesen vagy tartósan csak korlátozottan képesek érdekeik érvényesítésére és megvédésére. Személyes adataik érzékenységet növeli az is, hogy a társadalomban differenciálatlan kép, erős előítélet él róluk, s ennek következtében adataik nyilvánosságra hozatala miatt hátrányos megkülönböztetés érheti őket.

Az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte a Magyar Pszichiátriai Társaság elnöke arról, hogy a rendőrségnek kiadható-e egy nyomozáshoz az „ideggyógyászati kezelés alá vontak” listája. Az egészségi állapotra vonatkozó személyes adat különleges adatnak minősül, amelyet súlyos bűncselekmény elkövetésével gyanúsítottak esetében a rendőrség is megtudhat, de csakis meghatározott cselekménnyel összefüggésben. Az érintettek információs önrendelkezési jogát sérti viszont, ha alig körvonalazódó gyanú esetén a pszichiátriai kezelés alatt álló betegek széles körét mint lehetséges gyanúsítottakat vonják be a vizsgálatba. Az ügyről kiadott közleményében az adatvédelmi biztos olyan szakvéleményekre hivatkozott, melyekből kiderül, hogy a már kezelt betegek bűnelkövetési aránya nem haladja meg a társadalmi átlagot. Ellenkezőleg: egyenesen kisebb a valószínűsége annak, hogy a már kezelt betegek bűncselekményt kövessenek el. A rendőrség az ilyen széles körű vizsgálódással nemcsak alkotmányos alapjogot sért, de rendszerint rossz nyomot követ. (45/A/1996)

Egy országgyűlési képviselő közvetítésével több orvos panaszt nyújtott be a katonai szolgálatra való egészségi alkalmasság elbírálásáról szóló 7/1996. (VII. 30.) HM-NM együttes rendelettel kapcsolatban. Megállapítottuk: nem sérti az Avtv. rendelkezéseit és a formai alkotmányosság követelményeinek megfelel az, ha az egészségügyi intézmény a hadköteles katonai alkalmasságának előzetes orvosi vizsgálatának adatait az illetékes hadkiegészítő parancsnokságnak átadja. Az egészségi állapotra vonatkozó adat az érintett beleegyezése nélkül akkor kezelhető, ha azt törvény elrendeli. A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 73. § (1) bekezdése szerint a katonai nyilvántartásban kezelhető a hadköteles azon adata, mely testi, szellemi fogyatékoságára, személyiségzavarára, szenvedélybetegségére, öngyilkossági hajlamára utal. A 75. § szerint a hadkiegészítő parancsnokság számára a hadköteles testi és szellemi fogyatékoságról, személyiségzavaráról, szenvedélybetegségéről, öngyilkossági hajlamára utaló tényről az egészségügyi intézmény szolgáltat adatot. A kellő jogszabályi felhatalmazás tehát megvan, a tartalmi alkotmányosság tekintetében azonban a vizsgálat tovább folyik. E tárgyban már megkerestük a honvédelmi minisztert, akinek eddig még nem érkezett meg a válasza. Hasonló jellegű problémákat vet fel az a rendelettervezet, amely a hivatásos és szerződéses katonák egészségügyi állapotára vonatkozó szenzitív adatok kezeléséről is szól. A tervezet véleményezése során a fő kifogásunk az volt, hogy ezen szenzitív adatok kezelésére hiányzik a kellő törvényi felhatalmazás. (571/A/1996) (27/J/1996)

Egy kórház pszichiáter főorvosa beadványában azt kifogásolta, hogy az Egészségügyi törvény (Etv.) 35. § (3) bekezdésében foglaltak szerint a pszichiátriai fekvőbeteg-intézet vezetője a kezelésre önként jelentkezett személyek felvételéről az illetékes bíróságot 15 napon belül köteles értesíteni, és a bíróság a saját kérelmére történő pszichiátriai intézeti gyógykezelés szükségességét időszakonként - nem peres eljárásban - felülvizsgálja. A főorvos szerint a pszichiátriai osztályokon kezelt betegek túlnyomó többsége saját kérésére kerül az osztályra (alkoholelvonó-kezelés, krízishelyzet, hangulatzavar, neurotikus panaszok), kezelésük gyógyszeres és pszichoterápiás eszközökkel történik, jogállásuk alapvetően nem különbözik a más osztályokon kezelt betegekéétől. Az ügyel kapcsolatban hamarosan ajánlást adunk ki. (5/J/1996)

A személyes adatok és az elhunytak

Polgári jogi értelemben az emberi személyiség, az ember jogképessége a halállal megszűnik. A halott emléke, jó hírneve azonban a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) védelme alatt áll, ezek megsértésekor a személyhez fűződő jogok megsértésének esetére biztosított polgári jogi igényeket lehet érvényesíteni. A meghalt személy emlékének sérelme a hozzátartozók kegyeleti jogainak sérelmét jelenti, amelynek orvoslása érdekében a hozzátartozók léphetnek fel.

Az általános szabály szerint a személyhez fűződő jogokat csak személyesen lehet érvényesíteni, ez alól kivételt jelent a kegyeleti jogok gyakorlása: ez a hozzátartozók vagy a társadalom számára van biztosítva (ha a halott jó hírnevét sértő magatartás közérdekbe ütközik, az ügyész is jogosult a személyhez fűződő jog érvényesítésére).

A halál bekövetkezte után az érintett személyes adatai nem törölődnek, azokat továbbra is kezelik és feldolgozzák a különféle nyilvántartásokban. A Ptk. 83. § (1) bekezdése kimondja, hogy a számítógépes vagy más adatkezelés, adatfeldolgozás nem sérti a személyhez fűződő jogokat. Az Avtv. szerint a személyes adatok védelme az élő embert illeti meg.

Az adatok helyesbítésének joga az Adatvédelmi Biztos Irodája gyakorlata szerint megilleti az elhunyt hozzátartozóját.

Egy csomagküldő cég nyereményre jogosító ajánlattal keresett meg postai úton egy elhunyt személyt. A címzett gyermeke az illetékes helyeken (KÖNYV és a csomagküldő cég) többször bejelentette az elhalálozás tényét, ennek ellenére az ajánlatok továbbra is érkeztek. A hozzátartozóknak ez nyilvánvalóan fájdalmas volt, kegyeleti jogukat sértette, ezért az Adatvédelmi Biztos Irodája segítségét kérték. Az ügy vizsgálata folyamatban van. (619/A/1966) Az irodához egyébként több hasonló panasz érkezett.

A hatályos magyar jog nem szabályozza egyértelműen és megnyugtatóan azt, hogy az elhunyt hozzátartozóinak milyen iratokba van betekintési joguk.

A panaszos édesanyja kórházban halt meg, s a panaszos kérésére boncolás nélkül elhamvasztották. A panaszos nem sokkal később foglalkozás körében elkövetett emberölés miatt rendőrségi eljárást kezdeményezett az orvos ellen. A rendőrség az eljárást bizonyítékok hiánya miatt megszüntette. A kórház az elhunyt kezelésével kapcsolatos orvosi dokumentáció kiadását - az elhunyt személyiségi jogaira hivatkozva - megtagadta, ezért a panaszos az Adatvédelmi Biztos Irodájához fordult. A hatályos szabályozás (Etv.) szerint nem egyértelmű a helyzet arra vonatkozóan, hogy az elhunyt személyek hozzátartozóinak kiadhatók-e a kezeléssel összefüggő orvosi iratok. A beteg természetesen jogosult minden személyével összefüggő, egészségügyi adatokat tartalmazó irathoz hozzájutni, de az elhunyt betegek hozzátartozóinak erre vonatkozó jogosultságát az Etv. nem biztosítja. E kérdésben egyébként már több bírói ítélet született, mely elismerte a hozzátartozók jogát a fenti iratokhoz való hozzáféréshez, de mivel az egyes ítéletek indokolása eltérő jogalapra és hivatkozásra épült, egységes joggyakorlatról jelenleg nem beszélhetünk. A kérdés megítélésakor az elhunyt érdekeit kell elsősorban figyelembe venni, ezért is nehéz ezeket a kérdéseket kifejezett törvényi szabályozás hiányában eldönteni. Biztosítani kell a hozzátartozók jogait az elhunyt egészségügyi adatainak megismeréséhez. (50/A/1996)

A náci korszak zsidóüldözéseivel kapcsolatos, személyes adatokat tartalmazó iratok mikrofilmre vételével és a jeruzsálemi Yad Vashem Archívumba továbbításával foglalkozó ügyben készített ajánlás egyebek mellett foglalkozott az elhunyt személyek levéltárakban őrzött adatainak kiadhatóságával is. A Ptk.-ban szabályozott kegyeleti joggal összhangban a levéltári törvény olyan szabályt állapít meg, amely szerint elhunyt személy esetében az általános időhatárok lejártá előtt a kutatási hozzájárulást az örökös vagy a hozzátartozó adhatja meg [Ltv. 24. § (2) bekezdés b) pont]. (A helyzet megítélését nehezíti az a körülmény is, hogy a Holocaust áldozatainak adatait tartalmazó dokumentumokban nemcsak az elhunyt személyekre, de azonosítható túlélő családtagjaikra, hozzátartozóikra vonatkozó adatok is vannak. Az Ltv. 24. § (1) bekezdése szerint: „Ha törvény másként nem rendelkezik, a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag az érintett halálának évét követő harminc év után válik bárki számára kutathatóvá. A védelmi idő, ha a halálának éve nem ismert, az érintett születésétől számított kilencven év, ha pedig a születés és a halálának időpontja sem ismert, a levéltári anyag keletkezésétől számított hatvan év.”) A Holocaust során életüket veszített személyek esetében a haláltól számított harminc év már eltelt. A dokumentumokban szereplő személyek egy része él, csakúgy, mint a leszármazók, hozzátartozók széles köre is. Az iratok nagy része 1938 és 1945 között keletkezett, ezek az iratok 1998 és 2005 között válnak bárki számára kutathatóvá. (33/A/1995)

Pellengér

Külön ügycsoporttá „nőtte ki” magát az a beadványtípus, amely a köz- vagy közösségi tartozásukat nem fizetők nevének nyilvánosságra hozatalára vonatkozott. Társasházak, közművek és helyi önkormányzatok próbálták a nyilvános „megszégyenítés” eszközével nyomást gyakorolni az adósokra, hogy a tartozás megfizetésére bírják őket. Az effajta jobb belátásra térítés azonban sérti a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot, ezért nem megengedhető. Még akkor sem, ha a jog így látszólag a jogsértőt, vagyis a kötelezettségét nem teljesítőt védi.

Az Adatvédelmi Biztos Irodája 1996-ban a társasházi közös költségeket nem fizető lakók személyhez fűződő jogaival (adataik nyilvánosságra hozatalával) kapcsolatban két tucat beadványt kapott vidékről és Budapestről. A kérdéssel született ajánlás felhívja a figyelmet arra, hogy az Avtv. szerint személyes adatnak minősül a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, illetve az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés is. Mivel jogszabály nem ad felhatalmazást arra, hogy nyilvánosságra hozzák azoknak a társasházi tulajdonostársaknak az adatait, akik a közös költségek fizetésében hátralékkal rendelkeznek, az csak az érintettek beleegyezésével történhet. Az adatvédelmi törvénynek és a biztosnak nem célja a joghátrányt okozó személyek indokolatlan védelme, azonban a jogalkotó felfogása szerint ez a (többi lakástulajdonosnak okozott) joghátrány nem olyan mértékű, hogy az adósok személyes adatai nyilvánosságra hozatalához törvényi felhatalmazást adhatna.

Bár a nem fizető tulajdonostársak adatai nem hozhatók nyilvánosságra, nincs akadálya annak, hogy a nem fizetők személyét a többi lakó megismerje (például könyvelésbe betekintés, zárt közgyűlésen történő ismertetés útján). A társasház közös képviselőjének nincs joga ahhoz, hogy a nem fizetők nevét eltitkolja a többi lakó elől. Az

adósok személyiségi jogait azonban ilyenkor is tiszteletben kell tartani. A nem fizető lakók kiléte a lakóközösség ügye, nem tartozik a nyilvánosságra. (28/A/1996)

Az ajánlás kiadása után több kiegészítő kérdést kaptunk, lakásszövetkezetektől is. Kérdéseik arra irányultak, hogy a lakásszövetkezetnél tartott zárt közgyűlésen van-e különbség a tulajdonjoggal rendelkező és az időleges (üdülészövetkezeti) használati joggal rendelkező tagok között. Felvilágosítottuk őket arról, hogy a szövetkezeti törvény a lakásszövetkezeti tagsági viszonyoknak két esetét ismeri, az egyikben a lakások a tagok magántulajdonában állnak, a másikban a lakások tulajdonosa a lakásszövetkezet, ekkor a tagot a lakás állandó vagy időleges használatának joga illeti meg. A jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése tekintetében a tulajdoni és használati viszonyok lehetséges eltérései ellenére a felsorolt jogszabályok nem tesznek különbséget a tagok között.

Az Elektromos Művek (ELMÜ) vezérigazgatója azt akarta megtudni, hogy a hátralékkal rendelkezők listáját nyilvánosságra lehet-e hozni. Az Avtv. alapján közérdekű adatnak minősül a jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat is. Az ELMÜ Rt. közfeladatot ellátó szerv, így a birtokában lévő közérdekű adatok nyilvánosak. A személyes adatok azonban nem esnek a közérdekű adatok fogalma alá, ezért a magán-személyek tartozásait csak az érintett beleegyezésével vagy törvényi felhatalmazás alapján lehetne nyilvánosságra hozni. Ilyen törvényi felhatalmazás azonban nincs. A jogi személy fogyasztók tartozásai viszont nem személyes adatok, így azokat nyilvánosságra lehet hozni. (317/K/1996)

Az Ózdi Vízmű Kft. a vízdíjtarozás ki nem egyenlítése esetére - a vízszolgáltatás jogszerű korlátozásán túl - a hátralékos fogyasztók személyes adatainak nyilvánosságra hozatalát helyezte kilátásba. A vízdíjjal tartozó fogyasztóiknak kiküldött felszólító levélükben azt írták, hogy „amennyiben tartozását nem rendezi, úgy ezt egyidejűleg hozzájárulásnak tekintjük víz- és csatornadíj hátralékának név, lakcím és összeg szerinti sajtóban való nyilvánosságra hozatalához”. Az adatokat végül - a polgármesteri hivatal beavatkozása nyomán - nem hozták nyilvánosságra. (367/A/1996)

Egy panaszos kifogásolta, hogy külföldön tartózkodó leánya kommunális adótarozását (a lány nevét, címét, a tarozás összegét) a keszthelyi önkormányzat közszemlére tette. Megállapítottuk, hogy a kommunális adóról szóló városi önkormányzati rendelet és más jogszabály sem rendeli el a kommunális adótarozás közszemlére tétel útján történő közlését. Az önkormányzat tehát hibázott, amikor jogszabályi felhatalmazás nélkül közszemlére tette a hivatkozott határozatot. (85/A/1996)

Adattovábbítás külföldre

Az adatvédelmi törvény hatályos szövegének egyik leginkább megkérdőjelezhető szabálycsoportját a személyes adatok külföldre továbbításával kapcsolatos szabályok jelentik. Eszerint személyes adat az országból külföldi adatkezelő részére csak az adatalany hozzájárulásával vihető ki, függetlenül az adathordozó jellegétől és az adatátvitel módjától. Ettől csak törvény rendelkezésével lehet eltérni, ha az adatkezelés feltételei a külföldi adatkezelőnél minden adatra teljesülnek. Ez a szabályozás egy olyan nemzet-

közi környezetben jelent komoly garanciát, ahol az adatvédelem még kialakulatlan, ahol a jogegységesítés kevéssé előrehaladott. A nemzetközi integrációt ez a szabály ugyanakkor komolyan fékezheti. Az európai integráció az eszmék, az emberek, az anyagi javak korlátozás nélküli mozgása felé halad, ez pedig elképzelhetetlen a személyes adatok mind szabadabb áramlása nélkül.

Akár a nemzetközi tudományosság szempontjait (lásd például a levéltári kutatások szabályait), akár a multinacionális cégek magyarországi jelenlétét tekintjük, indokolt bizonyos könnyítéseken gondolkodni. A nemzetközi jogegységesítés lehetőséget biztosít arra, hogy a határokat átlépő személyes adatok áramlásának nagyobb szabadsága ne járjon egyúttal az elért védelmi szint csökkenésével. Az európai integráció követelményét az Európa Tanács Adatvédelmi Egyezményének küszöbön álló kihirdetése, illetve az uniós csatlakozással együtt járó Adatvédelmi Direktíva elfogadása jelenti. Az Európa Tanács Egyezményének 12. §-a szerint ugyanis a szerződő felek a magánélet védelme céljából nem korlátozhatják és nem is köthetik külön engedélyhez a személyes adatok határátlépő áramlását a szerződő másik fél területére. Ezzel az egyezményt aláíró országokat az adatvédelem szempontjából lényegében egységnek tekintik. A külföldre irányuló adatáramlás problémáit a majdani EU-csatlakozás nagyrészt megoldja.

Az Európán kívüli, fejlett jogrendszerrel rendelkező országok vonatkozásában felmerül egy olyan szabályozás elfogadhatósága, mely a törvényben meghatározott adatáramlás szabadságát az úgynevezett „adekvát védelem” meglétéhez kötné, mely gyakorlatilag egy megfelelő tartalmú és hatályosulású helyi adatvédelmi törvény meglétét jelentené. (A szakirodalomban ugyancsak ismert „ekvivalens védelem” követelménye kevésbé értelmezhető.) Hogy egy adott ország esetében beszélhetünk-e adekvát védelemről, arra az igazságügyi miniszter vagy az adatvédelmi biztos (esetleg mindkettő egybehangzó) nyilatkozata lehetne irányadó. Az országok harmadik csoportja esetében, melyek kimaradnak az európai integrációból és adatvédelmi törvénnyel sem rendelkeznek, fenttartandók a jelenlegi korlátozások.

Az egyik külföldi tulajdonban lévő magyarországi nagyvállalat magyar munkavállalóinak munkaügyi adatait kívánta továbbítani a vállalatbirodalom egyik külföldön levő cégéhez feldolgozás és nyilvántartás céljából. Az adatkezelés helye szerinti ország rendelkezik adatvédelmi törvénnyel, részese az ET Adatvédelmi Egyezményének, sőt tagja az Európai Uniónak, valamint van adatvédelmi biztos hivatala is. Ennek ellenére, külön törvényi felhatalmazás hiányában, az adattovábbítás törvényességének biztosítékeként az érintett munkavállalók hozzájárulását ajánlottuk, amit a címzett elfogadott. (135/J/1995)

A külföldre történő adattovábbítás problémáját érintette a már többször idézett Yad Vashem-ügy is. Ajánlásunkban megoldásként nemzetközi közjogi szerződés megkötését javasoltuk Izrael és Magyarország között. A védelmi időn belül lévő levéltári iratok Izraelbe továbbítása, ajánlásunk szerint, csak önrendelkezési joguk biztosításával - ebben az esetben a tiltakozás jogának érvényesítésével - lehetséges. (33/A/1995)

B) Közérdekű adatok

A személyes adatok védelme a magyar adatvédelmi ombudsmannak csak az egyik feladata. Az Avtv. szerinti másik fő funkciója a közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos jog, más kifejezéssel az információszabadság érvényesülésével kapcsolatos visszasságok kivizsgálása.

Az információszabadság elveit a felvilágosodás eszméjéből szokták levezetni, eredeti jogi forrását viszont Svédországban lelhetjük meg, ahol is az 1766-os sajtószabadság törvény a világon először mondta ki, hogy minden svédnek joga van a hivatalos iratokat megismernie. A kormányzat átláthatóságának mai igénye a legtöbb országban az adófizető polgárok követeléséből nőtt ki, melyet a francia forradalom emberi jogi deklarációjának 14. pontja úgy fogalmazott meg, hogy „a polgároknak joguk van ahhoz, hogy a közkiadások szükségességét, akár személyesen, akár képviselőiken keresztül megvizsgálják, azokhoz hozzájáruljanak, felhasználásuk módját ellenőrizzék”.

A hazai törvényi szabályozás filozófiája e téren nemzetközi összehasonlításban is egyértelműen szabadságpárti. Azzal, hogy negatív módon határozza meg a közérdekű adat fogalmát, szélesre nyitja e szabadságjog kapuit. Az Avtv. szerint közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem tartozó adat. A közérdekű adatok kezelői a feladatkörükbe tartozó ügyekben - ideértve a gazdálkodásukkal kapcsolatos ügyeket is - kötelesek elősegíteni a közvélemény gyors és pontos tájékoztatását, különösen a hatáskörükre, szervezeti felépítésükre, működésükre, az általuk kezelt adatok fajtáira vonatkozóan. A közérdekű adatokat bárki megismerheti.

Rokonszenves vonása a törvénynek, hogy e jog gyakorlati érvényesítéséhez világos és szigorú szabályokat ír elő a közérdekű adatok kezelői számára. Az adatkérés teljesítésének határideje ugyanis a kérelem tudomására jutásától számított 15 nap. A kérést közérthető formában kell teljesíteni. A törvény nemcsak az információhoz való hozzáférést, hanem az ún. aktanyilvánosságot is biztosítja, azáltal, hogy az iratról vagy dokumentumról a tárolás módjának függvényében a kérelmezőnek másolatot kell kiadni. E „szolgáltatásért” viszont költségtérítést állapíthat meg. Ha az adatkezelő a kérést nem teljesíti, akkor - a kérelem elutasításának indokát is közölve - 8 napon belül, írásban értesíti a kérelmezőt. Ilyenkor a kérelmező a bírósághoz fordulhat, mely soron kívül köteles eljárni. Az adat megtagadásának jogszerűségét és megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani.

Garanciális jelentőségű, hogy az Alkotmány előírásának megfelelően e szabadságjog is csak törvénnyel korlátozható. Az információszabadság korlátait ma több törvény tartalmazza:

- az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény tartalmazza az államtitok és a szolgálati titok fogalmát, a minősítésre jogosultak körét, a minősítési eljárást, valamint az államtitokkörü jegyzéket;

- az Avtv. határozza meg a személyes adat fogalmát, kezelésének szabályait, s tartalmazza a hivatalok belső használatra készült, döntés-előkészítő jellegű iratainak nyilvánosságával kapcsolatos szabályt;

- a tisztességtelen piaci magatartásról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény definiálja az üzleti titok fogalmát;

- a banktitokkal kapcsolatos szabályokat a pénzügyintézetekről szóló 1991. évi LXIX. törvény tartalmazza;

- az adótitokra vonatkozó rendelkezések az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvényben találhatók.

A közérdekű adat fogalmának nagyvonalú definíciója és a törvényi korlátok sokszor homályos megfogalmazása miatt az Adatvédelmi Biztos Irodája mintegy jogesetről jogesetre építkezve a titkosság-nyilvánosság elhatárolására tesz kísérletet.

Az információs szabadság és az állam titkai

Az Alkotmány szerint az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Ebből következően a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátait is csak törvényben lehet szabályozni. Az állam titkainak nálunk három típusa létezik, ezek közül kettőt az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény, egyet pedig az Avtv. szabályoz.

Államtitok az az adat, amely a törvény által felsorolt államtitokkörben meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő kétséget kizáróan megállapította, hogy „az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult számára hozzáférhetetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit.” Az államtitok érvényességi ideje nem lehet hosszabb 90 évnél.

Szolgálati titok az olyan adat, melynek „az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tétele sérti az állami vagy közfeladatot ellátó szerv működésének rendjét, akadályozza feladat- és hatáskörének befolyástól mentes gyakorlását”. A szolgálati titok érvényességi ideje legfeljebb 20 év lehet. A szolgálati titok körüli jegyzéket - az adatvédelmi biztos véleményének kikérése után -, a minősítésre felhatalmazott szerv közzéteszi a Magyar Közlönyben. Mind az államtitkot, mind pedig a szolgálati titkot tartalmazó adatot minősíteni kell, enélkül az nem tekinthető államtitoknak vagy szolgálati titoknak.

A belső használatra készült, valamint a döntés-előkészítéssel összefüggő adat a nem nyilvános közérdekű adatok harmadik típusa. Méltányolható igény, hogy a hivatal szakmailag kimunkálatlan első tervezetei ne legyenek kitéve a nyilvánosság kritikájának. A döntés-előkészítés fázisában az egymásnak ellentmondó alternatívák azonnali napvilágra kerülése aláásná az adott szerv tekintélyét, kikezdené a közigazgatási szerv egységét. A döntés-előkészítő iratok kezelésének jelenlegi szabályozása azonban két fontos ponton eltér a hivatali titokétól, nevezetesen: nincs minősítés és időhatára 30 év. Mindkettővel szemben jogos aggály fogalmazható meg, hiszen egyrészt az ilyen ese-

tekben az adatkezelő többé-kevésbé szubjektív megítélése a „minősítés” alapja, másrészt a 30 éves időhatár - összevetve a szolgálati titokéval - indokolatlanul hosszú.

Az információszabadságnak az állam titkaira tekintettel történő korlátozása nem abszolút. Az adatkezelő ugyanis mindhárom esetben kérelemre betekintést engedhet a kért iratokba.

Az adatvédelmi biztos 1995-96-os ügyei közül - a szolgálati titokkörü jegyzékek véleményezését nem számítva - mindössze egy tucat érintette a fenti három titokkört.

Panasz alapján vizsgálatot folytatunk abban a kérdésben, hogy jogos-e a Nagy Imre és mártírtársai újratemetésével kapcsolatos kormányiratok egészének államtitokká minősítése. (190/A/1996)

Az államtitokká minősítés okának, valamint időtartamának megalapozottsága a tárgya annak az indítványnak, melyet parlamenti képviselők egy csoportja nyújtott be a polgári titkosszolgálatokat irányító tárca nélküli miniszternek „a magyar-országi olajszállítások és az orosz államadósság hasznosítása során felmerült összeférhetlenségek, valamint a politikai döntéshozók és a gazdasági élet résztvevőinek esetleges összefonódását vizsgáló bizottság”-nak küldött, 80 évre államtitokká minősített levele miatt. (618/J/1996)

Az APEH-nek egy szolgálati titokká minősített útmutatója kapcsán megállapítottuk, hogy mivel az Avtv. szerint a közfeladatot ellátó szervek kötelesek rendszeresen közzé- vagy más módon hozzáférhetővé tenni a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb - így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra vonatkozó - adatokat, az APEH eljárását szabályozó útmutató nem minősíthető szolgálati titoknak. Ezért az adatvédelmi biztos kezdeményezte a minősítés megszüntetését. Miután ez ellen az érintett szerv nem fordult bírósághoz, a minősítés a kezdeményezést követő 30. napon hatályát veszítette. (279/A/1996)

Az adatvédelmi biztos - hivatalból - megkereste a belügyminisztert, tájékoztatást kérve arról, hogy a Belügyminisztérium és az irányítása, valamint felügyelete alá tartozó szervek milyen módon tettek eleget a titokvédelmi törvény azon előírásának, miszerint az 1980. előtt keletkezett minősített iratok felülvizsgálatát 1996. június 30-ig be kell fejezni. A miniszter válasza szerint e köteleességüknek csak részben tettek eleget, az ezzel kapcsolatos részletes tájékoztatást pedig egy későbbi időpontban meg fogja küldeni. (557/H/1996)

Titokfelügyelet

Ez az adatvédelmi biztos eredeti funkciójától talán kissé idegen hatáskör azért jutott az adatvédelmi ombudsmannak, mert a politikai viták során nem sikerült felállítani az 1994-es kormányprogramban tervbe vett független titokfelügyeleti bizottságot (később: Titokfelügyeleti Tanács). Ezért ezzel az ellenőrző funkcióval kompromisszumos megoldásként az adatvédelmi biztost bízták meg. A titokfelügyelet voltaképpen két, jól elkülönülő feladat- és hatáskört jelent: az egyiket nevezhetnénk titok-felülbírálatnak. Az Avtv. 25. § (1) bekezdése ugyanis felhatalmazza az adatvédelmi biztost, hogy az állam-

titokkörben, valamint szolgálati titokkörben meghatározott adatfajták bővítését vagy szűkítését kezdeményezze. Ezen túlmenően a 26. § (4) bekezdés lehetővé teszi, hogy ha az adatvédelmi biztos eljárása során az adat minősítését indokolatlannak tartja, a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólítsa fel. Ezt követően - vita esetén - a minősítőnek kell a bírósághoz fordulnia, mely az ügyben zárt tárgyaláson és soron kívül határoz.

A titokfelügyelet másik területe a szolgálati titokköri tervezetek előzetes véleményezése, melyet az államtitokról és szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 4. § (4) bekezdése ír elő. 1995-ben összesen 22, 1996-ban 4, 1997-ben 1 tervezet érkezett. A Magyar Bányászati Hivatal anélkül tette közzé szolgálati titokkörét, hogy azt előzetesen az adatvédelmi biztoshoz eljuttatta volna.

Az eddig beérkezett titokköri jegyzékek megvizsgálása során azt tapasztaltuk, hogy az intézmények a titkok körét gyakran túl általánosan és pontatlanul fogalmazzák meg. Gyakori hiba, hogy közérdekű adatokat is titkosítani kívánnak, indokolatlanul korlátozzák az érintett iratbetekintési jogát, nem tüntetik fel a titkosítás érvényességi idejét, az állam- és szolgálati titokkörök átfedik egymást. Visszatérő hiányosság volt az is, hogy a minősítők nem küldték meg az indokolást. Az adatvédelmi biztos véleményére az érintett szervnek válaszolnia kell, az esetek jó részében azonban ezt elmulasztották.

Információszabadság és személyes adatok

Az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok igen gyakran személyes adatokat is tartalmaznak. A közérdekű adat és a személyes adat konfliktusának egyik tipikus esete az előbb felsorolt szervek nevében eljáró személyek adata. Az információszabadság és az információs önrendelkezési jog ütközésének feloldására az Alkotmánybíróság az elmúlt években számos iránymutató határozatot hozott. Ezek legfontosabb megállapítása, hogy a közfunkciót betöltők magánszférája szűkebb, mint a civil polgáré. A kormányzati tevékenység átláthatósága, a közpénzek felhasználásának megismerhetése, azaz az információszabadság biztosítása érdekében a közfunkciót betöltők információs önrendelkezési joga is korlátozható. Az Avtv. ezzel összhangban kimondja, hogy „a közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása közérdekű adat”.

Az adatvédelmi biztos gyakorlatában azonban számos panasz is felmerült, amely a közfunkciót betöltők egyéb adatainak eltitkolását sérelmezte. Így például az országgyűlési képviselők plenáris szavazáson történt részvételével kapcsolatos tájékoztatás megtagadását, az önkormányzati képviselő-testületi ülésekről készült jegyzőkönyvek megismerésének megakadályozását. Az Avtv. szerint az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szerv „hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza”. Erre alapozva fogalmaztuk meg azt az általános követelményt, hogy a választott képviselőknek feladatuk ellátása során tanúsított magatartása, tevékenysége (felszólalása, beszéde, szavazása, jelenléte vagy távolmaradása stb.) a zárt testületi ülések jegyzőkönyvét, valamint a titkos szavazások eredményét leszámítva, bárki számára hozzáférhetővé teendő információk. Az Avtv. előbb idézett szabályából következik az is, hogy a közalapítványok - melyek a Polgári Törvénykönyv szerint közfeladatot ellátó szervek - kuratóriumi

és felügyelőbizottsági tagjainak névsorát nem lehet a személyes adatok védelmére hivatkozva eltitkolni.

A közfeladatot betöltők személyes adatainak kényesebb területét jelentik a jövedelmeikkel, vagyoni helyzetükkel kapcsolatos adatok megismerhetősége. Itt is iránymutatónak tekintettük az Alkotmánybíróság idevágó alapjog-értelmezését, mely szerint „a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közszereplő politikusok alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának. Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggenek. A közhatalmat gyakorlók vagy a politikai közszereplést vállalók esetében a személyeknek - különösen a választópolgároknak - a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga elsőbbséget élvez az előbbieket olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek.” [60/1994. (XII. 24.) AB hat.]

A közpénzekkel való gazdálkodással összefüggő információk közérdekű adatok. Erre is tekintettel jogszabályok (az országgyűlési képviselők tiszteletdíjáról, költségtérítéséről és kedvezményeiről szóló törvény, a köztisztviselői törvény, a közalkalmazotti törvény, önkormányzati rendeletek stb.) rendezik az állami, önkormányzati közhatalmi, igazgatási szervek választott és kinevezett tisztségviselőinek javadalmazását. Részben eltér ettől a közalapítványok tisztségviselőire vonatkozó szabályozás, hiszen e kör közpénzekből származó jövedelmeire vonatkozóan általános törvényi szabályozás nincsen. Az Avtv. előírja, hogy a gazdálkodásukkal kapcsolatos adatokról a közvéleményt tájékoztatni kötelesek. Ebből kiindulva alakította ki az adatvédelmi biztos a közalapítványok tisztségviselői, illetőleg a MTV és a Magyar Rádió (MR) elnöke fizetésének nyilvánosságával kapcsolatos álláspontját. Eszerint mivel a közalapítványok mint közfeladatot ellátó szervezetek részben vagy egészben költségvetési pénzből működnek, gazdálkodásuk, ideértve az általuk megválasztott és döntésük alapján javadalmazott tisztségviselők havi díjazását, közérdekű adat.

Rendezetlen viszont jogilag a tartósan vagy ideiglenesen állami tulajdonban lévő részvénytársaságok vezetői és alkalmazottai e körbe tartozó adatainak megismerhetősége, hiszen itt a fizetések és jövedelmek nagyrészt diszkrecionális döntésektől függenek. Mindenesetre mint közfeladatot ellátó szervekre, ezekre is érvényes az Avtv. azon előírása, hogy kötelesek a feladatkörükbe tartozó ügyekben - ideértve a gazdálkodásukkal kapcsolatos ügyeket is - a közvéleményt gyorsan és pontosan tájékoztatni.

A jelzett két alkotmányos jog ütközésének másik tipikus területe a magánszemélyeknek a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adatainak megismerhetősége. Itt a jogi megítélés viszonylag egyszerű. A magánszemély adatai ugyanis nem válnak attól közérdekűvé, hogy állami vagy közfeladatot ellátó szerv kezelésében vannak, ezért ezekre az információs önrendelkezési jog Avtv.-ben szereplő szabálya érvényes: személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy - törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben - helyi önkormányzat rendelete elrendeli. Törvény közérdekből - az adatok körének kifejezett megjelölésével - elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Minden egyéb esetben a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulása, különleges adat esetén írásbeli hozzájárulása szükséges.

Ezért amikor az Elektromos Művek Rt. vezérigazgatója azt a kérdést tette fel, hogy nyilvánosságra hozható-e a díjhátralékkal rendelkező fogyasztók listája, a válasz csak az lehetett, hogy az érintett hozzájárulása vagy törvényi felhatalmazás nélkül: nem. E korlátozás nem vonatkozik a jogi személy fogyasztókra. (317/K/1996) Egy másik esetben ugyanakkor - alaptalanul hivatkozva a személyes adatok védelmére - az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal jogtalanul tagadta meg az újságírótól azt az adatot, hogy Nógrád megyében hány hektár és milyen aranykorona értékű földterületet osztottak ki a kárpótlásra jogosultak között. (45/A/1995)

Információszabadság versus üzleti titok

Az üzleti titok és rokonai (az adótitok, a banktitok, a vámtitok) a személyes adathoz hasonlóan a magánszféra jogi védelmét szolgáló intézmények. Ütközésük az információszabadsággal az adatvédelmi biztos másfél éves működése során egyike volt a valóban fogós kérdéseknek. A méltánylandó gazdasági érdekek mellett, e titokfajták képlékeny jogi meghatározása is nehezítette az adatvédelmi biztos állásfoglalását az olyan kérdésekben például, hogy miként kell kezelnie az Állami Vagyonkezelő és Privatizációs Rt.-nek (ÁPV Rt.) a saját gazdálkodásával, valamint a privatizációval kapcsolatos adatokat. A törvény megfogalmazása szerint üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek titokban maradásához a jogosultnak méltányolható érdeke fűződik.

Ezért is kerestük azt a keskeny, de járható ösvényt, mely e két egyaránt védendő jog között húzódik. Állásfoglalásunkban leszögeztük: ahhoz, hogy az állami vagyon értékesítése során a törvényesség és a gazdaságosság szempontjai valóban érvényesüljenek, az érintetteknek akkor is el kell tűrniük a nyilvánosság vizslatását, ha ez üzleti titkaik egy részének felfedésével jár. A privatizációs folyamatok átláthatósága és ellenőrizhetősége ugyanis mint közérdek megelőzi az üzleti titok védelmének magánérdekét. (528/A/1996)

Hasonlóképpen járatlan úton haladtunk, amikor arra kellett válaszolnunk, vajon nem sérti-e a gazdasági vállalkozás üzleti titkait, ha egy közigazgatási szerv törvénysértést megállapító határozatát közzéteszik. Állásfoglalásunk lényege az volt, hogy a gazdálkodó szervezetek jogszerű működésének ellenőrzésére hivatott hatóságok által lefolytatott vizsgálati eredmények közérdekű adatok. A törvényt megsértő üzleti vállalkozás azért nem hivatkozhat ilyenkor az üzleti titokra, mert az üzleti titok jogintézménye a tulajdonos, a piaci verseny védelmére szolgáló eszköz, mely nem nyújthat menedéket a piac törvényszegő szereplői számára. (425/A/1996)

Egy másik ügyben megállapítottuk, hogy az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium (IKM) - üzleti titokra hivatkozva - jogellenesen tagadta meg egy újságíró tájékoztatását arról, mennyi pénzt juttattak a millicentenáriumi kulturális turisztikai rendezvények támogatására. (77/A/1996)

Több ügy kapcsán is szembetaláltuk magunkat azzal a nehézséggel, hogy vajon meddig terjed az információszabadság az olyan vállalkozások, közalapítványok gazdálkodási adatait illetően, melyek csak részben gazdálkodnak közpénzekkel. Így például ki kell dolgozni, hogy mennyiben jogos üzleti titokra hivatkozva a nyilvánosság elől elzárni

azokat a számvevőszéki jelentéseket, melyek kisebb vagy nagyobb hányadban már privatizált cégek vizsgálata nyomán készültek.

Közérdekű adatokat érintő ügyek 1995/96-ban

Az első másfél esztendő egyik legmeglepőbb tapasztalata volt, hogy az adatvédelmi biztos irodájába érkező kérdések, indítványok és panaszok között viszonylag milyen kevés érintette az információs szabadságot. (Az összes ügy alig 10%-a tartozott ide.) Várható volt, hogy a polgárokat inkább foglalkoztatja személyes adataik védelme, kevésbé természetes ugyanakkor, hogy az újságírók mily kevésbé ismerték fel az Avtv.-ben rejlő lehetőségeket.

Tájékoztatást kérő indítványok

Többnyire magánszemélyektől, egyesületektől, alapítványoktól, de előfordult, hogy minisztertől is érkezett olyan kérdés, hogy mely adatok tekinthetők közérdekűnek, vagy hogy mi a teendő, ha a megkeresett szerv nem hajlandó a kért adatot kiadni.

Egy alapítvány elnöke érdeklődött, megtudhatja-e, hogy a Mentálhigiénés Programiroda mennyi állami támogatást kapott eddig és azt mire költötte. Válaszunkban ki-fejtettük, hogy az Avtv. 19. §-a alapján a választ meg kell kapnia. (267/A/1996)

A Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány állásfoglalásunkat kérte arról, hogy a közalapítványok kuratóriumi és felügyelőbizottsági tagjai névsorának nyilvánosságra hozatala sért-e személyiségi jogokat. A Ptk., valamint az adatvédelmi törvény alapján a közlés kötelező. (530/K/1996)

Egy indítványozó azt kérte az adatvédelmi biztostól, vizsgálja ki, hogy a Hágai Nemzetközi Bíróság előtt folyó bős-nagymarosi per magyar fél által készített dokumentációját a Külügyminisztérium milyen alapon zárja el a nyilvánosságtól. Azt a választ kaptuk, hogy a kérdéses iratokat a KM belső használatra készült, döntés-előkészítő iratoknak tekinti. Az ügy még folyamatban van. (474/A/1996)

Az indítványozó egyesület ügyvivője arra kérte a biztost, hogy vizsgálja meg, az Ellenzéki Kerekasztal (EKA) tárgyalásain készült és az Országos Széchényi Könyvtárban elhelyezett videofelvételek anyaga közérdekű adatokat tartalmaz-e és mint ilyen kutatható, vagy a tárgyaláson résztvevők álláspontját kell elfogadni, hogy az anyag személyes meggyőződéseket is tartalmaz ezért csak minden résztvevő hozzájárulásával lehet nyilvánosságra hozni. Az ügy vizsgálata még tart. (466/A/1996)

Közérdekű adatokkal kapcsolatos panaszok

Állami szerv kezelésében lévő adat

A közérdekű adatkérésekkel kapcsolatos ügyek túlnyomó többsége az állami szervek adatkezelésével függött össze.

Egy gyermektápszert gyártó kft. területi igazgatója azt panaszolta, hogy a Népjóléti Minisztérium sokadszori kérésükre is megtagadta annak közlését, milyen feltételekkel kerülhet fel egy készítmény a közgyógyellátottak részére térítésmentesen rendelhető gyógyszerek listájára. A minisztérium ígéretet tett, hogy a kiválasztás rendjét és elveit közzéteszi. (392/A/1996)

Egy újságíró kifogásolta, hogy az Országgyűlés alkotmánybíró-jelöltekkel kapcsolatos titkos szavazása után az Országgyűlés Hivatala nem volt hajlandó azt a - szerinte közérdekű - adatot kiadni, hogy a szavazáson mely képviselők vettek részt. Az Országgyűlés főtitkára megkeresésünkre azt válaszolta, hogy kezdeményezésére az Országgyűlés Házbizottsága akként foglalt állást az ügyben, hogy a szavazás titkossága nem vonatkozik a részvétellel kapcsolatos információkra, tehát az ilyen adatokat a jövőben kiadják. (540/A/1996)

A panaszos (újságíró) az OKKH-tól a Nógrád megyében történt kárpótlás adataira volt kíváncsi: hány hektár, milyen aranykorona értékű földterület került kiosztásra a kárpótlásra jogosultak között. Az OKKH közérdekű adatok kiszolgáltatását a személyiségi jogok védelméről szóló törvényre hivatkozással megtagadta. Indoklásként a személyhez fűződő jogokra és személyes adatokra hivatkozott. A kért adatok azonban az Avtv. alapján közérdekűek. (45/A/1995)

Egy ingatlanalappal kapcsolatos ügy károsultja panaszolta, hogy szerette volna megismerni a Kormányzati Ellenőrzési Iroda által készített jelentést, de a privatizációért felelős miniszter nem válaszolt neki. Az ügy folyamatban van. (552/A/1996)

A panaszos újságírónak tudomására jutott, hogy egy Állami Számvevőszék(ÁSZ-) jelentés kapcsán többszöri levélváltásban testet öltő vita zajlott a Magyar Nemzeti Bank és az ÁSZ között. Közérdekű adatra hivatkozással kérte a banktól, hogy megismerhesse ezt a levelezést. A bank - szóban - megtagadta a kérést. Az ügyet még nem zártuk le. (173/A/1996)

Önkormányzat kezelésében lévő adat

Az önkormányzatokat érintő közérdekű adatokkal kapcsolatos beadványok két téma köré csoportosíthatóak: 1. az önkormányzati képviselők javadalmazására, a különböző önkormányzati tulajdonú társaságokban, cégekben betöltött tisztségeikre, a kapott juttatásokra vonatkozó kérdések és panaszok; 2. a testület működésére, a testületi üléseken készült jegyzőkönyvek megismerhetőségére vonatkozó kérelmek. Az első esetben a közérdekű adatok megismeréséhez való jog és a személyes adatok védelmének konfliktusa a gyakori. A másodikban ismétlődő tapasztalat, hogy a testületi ülések jegyzőkönyveiről az önkormányzat nem hajlandó a kérelmező polgár számára másolatot készíteni. Az is gyakran előfordul, hogy a jegyző vagy a polgármester az üzleti titokra hivatkozva utasítja el az adatkérést, vagy nem is válaszol rá.

A panaszos Szarvasgede Polgármesteri Hivatalától nyilvános testületi ülés jegyzőkönyvének fénymásolatát kérte. A polgármester arra hivatkozással tagadta meg a közérdekű adat kiszolgáltatását, hogy a panaszos nem rendelkezik választójoggal Szarvasgedén. A panaszos ezután a Balassagyarmati Városi Bírósághoz fordult. A bíróság az Avtv. alapján kötelezte az önkormányzatot, hogy költségtérítés ellenében a jegyzőkönyv fénymásolatát adja ki. (3/A/1995)

A panaszos szerint Túrkeve Város Polgármesteri Hivatala jogszabályellenesen rendelte el a testületi ülés egy részének zárt üléssé nyilvánítását, ezért indokolatlanul nem adta ki részére az ott elhangzottakról szóló jegyzőkönyvet. Az iratok vizsgálata során megállapítottuk, hogy a zárt ülés elrendelése nem volt jogszabálysértő, az erről szóló (elkülönítetten kezelendő) jegyzőkönyvrészlet nem közérdekű adat. (103/A/1995)

Az országgyűlési biztosok és munkatársaik 1996. október 30. és november 1. között helyszíni vizsgálatot tartottak Csongrád megyében. Az adatvédelmi biztos ennek során megállapította, hogy a szegedi polgármesteri hivatal gyakorlata a közérdekű adatok kezelésével kapcsolatban nem kielégítő. A városnak nincs olyan ingyenes időszaki kiadványa, melyből a polgárok megismerhetnék az önkormányzat tevékenységét és döntéseit. Az ügyben további vizsgálatot tartunk szükségesnek. (527/H/1996)

Egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adat

Az indítványozó az Önkormányzati Levéltárak Tanácsának elnöke egyidejűleg fordult hozzánk és az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosához. Indítványában felveti, hogy az önkormányzatok anyagi nehézségeik miatt egyre kevesebb, vagy semmi támogatást nem tudnak levéltáraiknak nyújtani, ezért a levéltári anyag pusztul, valamint a körülmények nem teszik lehetővé a kutatást. Megítélése szerint ez a helyzet akadályozza a tudomány szabadságának és az információszabadságnak az érvényesülését. Álláspontunk az volt, hogy - bár a jelzett veszély nem lebecsülendő - az anyagi források hiánya csak kivételes esetben értelmezhető alkotmányossági problémaként. (352/V/1996)

V. EGYÉB TEVÉKENYSÉGEINK

Jogszabály-véleményezés

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 25. § (1) bekezdése alapján az adatvédelmi biztos javaslatot tesz az adatkezelést és a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására, véleményezi az ilyen jogszabályok tervezetét.

1995-ben többek között a következő fontosabb jogszabálytervezeteket küldték meg véleményezésre az adatvédelmi biztosnak: az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről szóló 1994. évi XXIII. törvény módosításáról szóló tervezetet, a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló törvényjavaslatot, a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló törvénytervezetet, az Alkotmánybíróság 46/1995. (VI. 30.) AB határozatából fakadó feladatokkal foglalkozó kormány-előterjesztést, a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló törvényt, a Céginformációs Szolgálat működéséről szóló IM rendeletet, a Határőrség Országos Parancsnokának (HOP) 32/1995. számú parancsát a határőrség adatvédelmi és adatbiztonsági feladatairól.

Az 1996-ban véleményezett jogszabálytervezetek közül a következőket emeljük ki: az egészségügyi adatok kezeléséről szóló törvény tervezetét, a titkos információgyűjtés során keletkezett adatok kezelésére jogosult szervek főbb feladatairól és az adatkezelés egyes szabályairól szóló 21/1996. (VIII. 31.) BM rendeletet, a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvényt, a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendeletet, az egységes okmányrendszer kidolgozásával kapcsolatos feladatokról szóló 2380/1996. (XII. 20.) Korm. határozat tervezetét, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény tervezetét (1997-ben került betervezésre).

Véleményeztük a közigazgatás reformjáról szóló kormány-előterjesztést és addig hiányzó szempontok beemelését javasoltuk. Javaslataink figyelembevételével „A közigazgatás reformjának programja”-ban a kormány a következőképpen határozta meg a közeljövő feladatait:

„Az állami szervek, a helyi önkormányzatok feladatainak maradéktalan ellátását, valamint munkájuk ellenőrzését segítheti, ha az állampolgárok és szervezeteik kellő információval rendelkeznek tevékenységükről. Az információs szabadság érvényesítése érdekében a sajtón keresztül, rendszeres tájékoztató kiadványokban, illetve más módon kerüljenek nyilvánosságra a polgárokat érdeklő közérdekű adatok. A közigazgatás reformjának menetében kapjanak figyelmet a személyes adatok védelmével és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos előírások. A közigazgatás központi, területi és helyi nyilvántartásait, adatkezeléseit - ahol ez még nem történt meg - minél előbb hozzá kell igazítani a törvényi előírásokhoz. Ki kell dolgozni az információs szabadság érvénye-

sítését megkönnyítő, továbbá a személyesadat-kezelési rendszerekben az érintettek jogainak érvényesítését segítő szervezeti és informatikai megoldásokat [...] Az alkotmányos követelményekkel összhangban oly módon kell korlátozni a titkosítási gyakorlatot, hogy az ne akadályozhassa a közérdekű adatok megismerhetőségét. A nagy adatkezelési rendszereket működtető közigazgatási szervezeteknél - a törvényi előírásokon túl is - célszerű bevezetni az adatvédelmi megbízotti, illetve az információszabadság-megbízotti rendszert. A közigazgatási szervek a bejelentési és adatszolgáltatási kötelezettségeik jobb teljesítését szolgáló megoldások alkalmazásával segítsék elő az Országgyűlés által megválasztott adatvédelmi biztos munkáját.”

Azért is idéztük hosszabban a kormányprogramot, mert a II. fejezetben említett központosítási törekvések ellentmondani látszanak ezeknek az elveknek.

Észrevételeinket, kifogásainkat, illetve módosítási javaslatainkat az előterjesztők általában figyelembe vették, több esetben tájékoztatásul vagy további véleményezés céljából a módosított változatot is megküldték hivatalunknak. Az ágazati adatvédelmi törvénynek tekinthető, hosszú előtörténetű, egészségügyi adatok kezeléséről szóló törvény 1996. júniusi tervezetét tárgyalásra alkalmatlannak találtuk. Ezt követően az előterjesztő Népjóléti Minisztérium (NM) illetékese kezdeményezésére többfordulós konzultáció kezdődött az Adatvédelmi Biztos Irodája az NM és az IM képviselői részvételével.

A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról szóló (ún. „1%-os”) törvénytervezet - a politikai viták következtében elhúzódó, majd sürgetővé vált - előkészítésében 1996 első felében konzultációt folytattunk az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága vezetőivel, majd (a késlekedés szülte kényszerhelyzet keretei között) 1996 utolsó napjaiban korrekt, konstruktív munka folyt a PM illetékesei és hivatalunk főmunkatársa között.

A személyi jövedelemadó meghatározott részéről történő rendelkezés lehetősége abban a tekintetben érinti az adatvédelmi biztos kompetenciáját, hogy amennyiben a törvény biztosítja e lehetőséget, akkor az a polgárok információs önrendelkezésének figyelembevételével valósuljon meg.

Az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága által javasolt megoldás az anonim rendelkezés elvén alapult, melynek lényege, hogy a befizetett adójának 1 százalékáról rendelkező polgár és az általa megjelölt kedvezményezett kapcsolata az adóhatóság számára is csak jogorvoslati eljárás során legyen egyedileg megismerhető, a kapcsolatokat tartalmazó nyilvántartás ne épüljön fel, s a polgárok vallási, politikai és egyéb irányultságát, szimpátiáját - helyesen vagy tévesen - tükröző listák összeállítására lehetőség se nyíljon. A bizottság által felkért szakértői csoport javaslata mind garanciális szempontból, mind pedig a technikai megvalósíthatóság szempontjából kielégítő adatkezelési megoldást jelentett. A PM a parlamenti bizottság elképzeléseit tükröző tervezetét - csakúgy mint az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottság önálló indítványának tervezetét - 1996 júliusa és augusztusa folyamán véleményeztük és adatvédelmi szempontból egészében véve megfelelőnek találtuk. Az anonim rendelkezés biztosítása mellett e megoldás módot adott az adóhatóságnak, hogy eleget tegyen a számviteli előírásoknak, s hogy mind az adóbefizetések, mind a kedvezményezettek részére történő átutalások ténye ellenőrizhető legyen.

Az előterjesztők év végi megkeresésére - a végrehajthatóság szempontjából már sokkal kedvezőtlenebb helyzetben - hivatalunk azt az álláspontot képviselte, hogy a körülményekre tekintettel egy évre átmenetileg adatvédelmi szempontból elfogadható az előterjesztő által javasolt „borítékos” megoldás és az egyszerűsített - de elkülönített - adatfeldolgozás. Fontosnak tartottuk hangsúlyozni, hogy a megoldásnak az anonim rendelkezés elvét egyértelműen tükröznie kell, s az APEH-nek időben el kell kezdenie a felkészülést az eredeti szinten kidolgozott rendszer 1998-ban történő alkalmazására. (289/J/1996, 331/K/1996, 332/J/1996)

Figyelmen kívül hagyták alapvető kifogásainkat az egységes okmányrendszer kidolgozásával kapcsolatos feladatokról szóló kormányhatározat előterjesztői, aminek következtében - egyik elemeként annak a már említett adat-nyilvántartási központosítási törekvésnek, amely a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jog érvényesülését elfogadhatatlan mértékben korlátozná - a kormány olyan okmányrendszer bevezetése mellett kötelezi el magát, amely nem a nyilvántartási funkciókhoz rendeli célhoz kötöten annak eszközeit, hanem az eszközhöz a nyilvántartást.

Észrevételeink figyelembevételének, illetve módosítási javaslataink elfogadásának általában kedvező tapasztalatai mellett megállapítható, hogy a jogszabályvéleményezés kialakult rendje nem felel meg az adatvédelmi biztos törvényes feladatai ellátásához szükséges követelményeknek.

Noha a fontosabb, személyes vagy közérdekű adatok kezelésére vonatkozó jogszabályok tervezeteit általában megkapjuk, esetleges az olyan tervezetek megküldése, amelyek csak implicit módon tartalmazzak adatkezelésre vonatkozó szabályt. Amelyik előterjesztő címlistáján szerepel az adatvédelmi biztos, onnan rendszeresen megkapjuk ezeket a tervezeteket is, ahol nincs az állandó címlistán, onnan csak esetlegesen. Valójában alig van olyan jogszabály, amelynek ne lenne adatkezelési vonzata. Természetesen nem lehet feladatunk az összes jogszabálytervezet (beleértve az önkormányzati rendeleteket) véleményezése, de a megküldött tervezetek köre semmiképpen sem lehet véletlenszerű. Előfordult, hogy csak utólag értesültünk fontosabb tervezetről vagy a jogszabály kihirdetéséről.

A legnagyobb problémát azonban az okozza, hogy az előterjesztő általában a tárcakörözés fázisában (két kör esetén többnyire a nagyobb körben) küldi meg a tervezetet, amelyet a több tucat értesített szerv egyikeként kapunk meg. Emiatt az adatvédelmi biztos gyakran olyan tervezet-verziót véleményez, ami a tárcakörözés eredményeképpen jelentősen megváltozott formában kerül a kormány elé, vagy ha nem is változik lényegesen, az adatvédelmi biztos véleménye (melynek figyelembevétele nem kötelező) elsikkad a többi vélemény között. Ráadásul nem kapunk visszajelzést véleményünk elfogadásáról vagy figyelmen kívül hagyásáról.

Emellett az előterjesztő számos esetben az érdemi munkára lehetőséget sem nyújtó, indokolatlanul rövid határidőt szab a véleményezésre. Nem ritka a faxon küldött, másnapra véleményezni kért jogszabálytervezet avagy - esetenként cím, megfelelő szövegkörnyezet és indokolás nélkül küldött - tervezetrészlet. E gyakorlat az adatvédelmi biztos funkció és az országgyűlési biztosok jogállásának nem kellő ismeretéről vagy nem kellő tiszteletéről tanúskodik.

Ahhoz, hogy országgyűlési biztos szerepét megfelelően gyakorolhassa, az adatvédelmi biztosnak a kormány egyeztetett álláspontját kellene véleményeznie, tehát a tárcakörözés után kialakult változatot kellene megkapnia. Az ehhez fűzött véleményt a parlamentnek az előterjesztés mellett, azzal együtt kellene megkapnia.

Természetesen a jogszabály-véleményezés megfelelő szintre emelése és eljárási szabályainak kialakítása nem jelenti azt, hogy az adatvédelmi biztos - nagy jelentőségű jogszabályok esetében - elzárkózik a korábbi fázisokban történő konzultáció elől, ezt azonban csak kivételes esetekben látjuk célszerűnek. Eddigi tapasztalataink szerint munkatársainknak a tárcaegyeztetéseken való részvétele egyenlőtlen kommunikációs helyzetet eredményez és az előterjesztő számára azt a félrevezető látszatot eredményezheti, hogy a tervezet az adatvédelmi biztoson „túljutott”. Az eddigi gyakorlat megváltoztatása és a vázolt követelmények megvalósítása érdekében a közeljövőben javaslatot terjesztünk az Országgyűlés és a kormány illetékes szervei elé.

Adatvédelmi nyilvántartás

Az Avtv. az adatvédelmi biztos egyik feladatául írja elő az adatvédelmi nyilvántartás vezetését. E nyilvántartásba minden olyan személyes adat-kezelőnek be kell jelentkeznie, akinek vagy amelynek tevékenysége nem esik az Avtv. 30. §-ában felsorolt - többségében triviális - adatkezelési kivételek körébe.

A törvény szerint nem kell bejelenteni többek között azokat az adatkezeléseket, amelyek kizárólag az adatkezelővel munkaviszonyban, tagsági, tanulói viszonyban, ügyfélkapcsolatban álló személyek adatait tartalmazza, az érintett anyagi és egyéb szociális támogatását célzó és nyilvántartott adatokat a hatósági vagy bírósági eljárás folytatásával kapcsolatos személyes adatokat, valamint a médiumok saját tájékoztatási tevékenységéhez felhasznált személyes adatokat tartalmaz. A mentesség természetesen nem vonatkozik az olyan nyilvántartásokra, amelyek adatait más (például direkt marketing célra) is felhasználják, nem vonatkozik továbbá az ügyfélkapcsolatok és a tagsági viszony körében a kötelező jellegűekre. A bejelentkezésre kötelezettek körének pontosabb meghatározását közlemény kiadásával tervezzük segíteni.

A nyilvántartás kiépítése hosszabb időt vesz igénybe; a koncepciók egyeztetését és a nemzetközi tapasztalatok elemzését követően megvalósíthatósági tanulmányok készültek. Az előkészítési munkában konzultatív együttműködést alakítottunk ki a BM adatvédelmi ügyekért felelős főosztályával. A rendszer kiépülését jelentősen késleltette az Országgyűlési Biztosok Hivatala költségvetésének helyzete, az informatikai eszközök beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárás hosszadalmas volta. Csak 1996 decembereiben történt meg a szükséges számítástechnikai eszközök legfontosabb elemeinek beszerzése. A hivatal megalakulását követően több állami szerv és magáncég ajánlotta fel közreműködését a nyilvántartás informatikai-számítástechnikai szintjének kiépítésében; az ajánlatok elemzése után a saját fejlesztés és üzemeltetés megvalósítása mellett döntöttünk.

A sok ezer, bejelentésre kötelezett adatkezelővel a kapcsolattartás, az adatkérés, a nyilvántartási számok kiosztása, a változások átvezetése várhatóan komoly terhelést jelent az adatvédelmi biztos hivatalának. Mivel a „nyilvántartások nyilvántartása” min-

denki számára nyilvános, ezért egy közönségterminál elhelyezését tervezzük az Országgyűlési Biztos Hivatala Panaszirodáján. Az informatikai rendszer kiépüléséig a bejelentkezéseket papíron tároljuk. A bejelentkezések ösztönzésére a rendszer kiépülése után felhívásokat és ajánlott formátumot (adattartalmat) tervezünk közzétenni.

Elutasított kérelmek nyilvántartása

Általános rész

Az adatvédelmi törvény (Avtv.) előírja, hogy az adatkezelők évente kötelesek értesíteni az adatvédelmi biztost az olyan kérelmekről, amelyeket az érintett saját adatainak megismerésére, helyesbítésére vagy törlésére adott be, és azt az adatkezelő elutasította. Ugyancsak értesíteni kell az adatvédelmi biztost a közérdekű adatok megismerésére irányuló, elutasított kérelmekről, az elutasítás indokával együtt.

A törvény a biztos megválasztását megelőzően mintegy két évvel hatályba lépett, ezért minden adatkezelőnek lehetett ideje arra, hogy felkészüljön az e rendelkezésben foglaltak teljesítésére. A tapasztalat azonban gyökeresen mást mutat. Mindössze egy adatkezelő, a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) küldte meg értesítését felszólítás nélkül.

1996. május 30-án az adatvédelmi biztos közleményt jelentetett meg a Magyar Közlönyben (42. szám), hogy az adatkezelőket törvényes kötelezettségük teljesítésére felhívja. Egyidejűleg a kormány minden tagját, a Miniszterelnöki Hivatal (MH) közigazgatási államtitkárát, a legfőbb ügyészt, az Állami Számvevőszék elnökét, a Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnökét, a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) elnökét, valamint az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) főigazgatóját és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját külön levélben kérte föl, hogy az általuk vezetett és a felügyeletük alá tartozó intézményekben azt tegyék közzé.

Az önkormányzatoktól érkező jelentések döntő többsége határidőn belül érkezett.

Nem mondható el ugyanez a minisztériumokról. Csupán az Igazságügyi Minisztérium (IM) értesítése érkezett meg június 30-áig, a határidő után 2 nappal a Belügyminisztérium is megküldte jelentését. Elgondolkodtató, hogy míg a BM jelentését összes felügyelt szervének (beleértve a rendőrséget vagy a Területi Államháztartási Közigazgatási Információs Szolgálatokat is) adatszolgáltatásával együtt, jól értelmezhető adatlapon majdnem határidőre megküldte, a Külügyminisztériumban szeptember 2-áig tartott a beérkezett 117 közérdekű adat iránti kérelem összeszámlálása.

Részletes adatok

Települési önkormányzatok

Községek

Magyarországon 2926 község van. Ebből 838 körjegyzőséghez tartozó nem székhely település. Ennek értelmében 2088 községi jegyzőnek és körjegyzőnek kellett volna az adatszolgáltatásról szóló jelentést elküldeni. Ezzel szemben 369 jelentés érkezett be.

Ezek közül 219 arról tesz jelentést, hogy hozzá személyes adat iránti kérelem 1995-ben nem érkezett. 118 tájékoztatott arról, hogy ilyen kérelmet intéztek hivatalához, összesen 327 380 esetben. 32 jegyző jelentésében nem közli, hogy szám szerint hány ilyen kérelem érkezett hozzá.

Mindössze 5 olyan jelentés érkezett, melyben elutasított személyes adat iránti kérelemről értesítik a biztost. Az elutasított kérelmek száma összesen 17.

Közérdekű adat iránti kérelem 1995-ben 276 községbe nem érkezett. 15 tájékoztatott arról, hogy közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hozzá, összesen 1017 esetben. 78 jelentés nem közli, hogy hány közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hivatalához.

Egy jelentés szól egyetlen elutasított közérdekű adat iránti kérelemről.

Érdekesség, hogy a megközelítőleg 3000 lakosú Kocsord községben 920 közérdekű adat iránti kérelmet intéztek a Polgármesteri Hivatalhoz.

Városok, Budapest kerületeivel együtt

Magyarország 200 városa közül, beleértve Budapest kerületeit is, 77 küldött jelentést 1995. évi adatszolgáltatásáról.

Ezek közül 15 arról értesíti a biztost, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. 11 jelentésében nem közli, hogy intéztek-e hozzá ilyen kérelmet.

51 jelentés tájékoztat arról, hogy hivatalához személyes adat iránti kérelmet intéztek, összesen 307 271 esetben.

Személyes adat iránti elutasított kérelemről 5 városból érkezett jelentés, összesen 87 ilyen eset történt.

Közérdekű adat iránti kérelem a jelentést küldők közül 32 városba nem érkezett. 36 nem közli, hogy hány ilyen kérelmet intéztek hivatalához.

A jelentést beküldő 77 város egyikében sem utasítottak el közérdekű adat iránti kérelmet.

Megyei jogú városok

Magyarország 22 megyei jogú városa közül 11 küldött értesítést a biztosnak 1995. évi adatszolgáltatásáról. Nem küldött értesítést Békéscsaba, Miskolc, Szeged, Hódmezővásárhely, Dunaújváros, Veszprém, Zalaegerszeg, Szombathely, Debrecen, Győr és Sopron.

A beküldők közül 3 (Kecskemét, Pécs, Tatabánya) tájékoztatja a biztost arról, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. 1 (Nagykanizsa) nem közli, hogy hány ilyen irányú kérelmet kapott.

7 megyei jogú városban (Eger, Kaposvár, Nyíregyháza, Salgótarján, Székesfehérvár, Szekszárd, Szolnok) intéztek személyes adat iránti kérelmet a hivatalhoz, összesen 3418 esetben.

Személyes adat iránti elutasított kérelemről 1 megyei jogú város (Szolnok) tesz jelentést, 3 kérelem esetében, az érintettek hozzájárulásának hiánya miatt.

Közérdekű adat iránti kérelem 3 megyei jogú városba (Kecskemét, Pécs, Tatabánya) egyáltalán nem érkezett, 11 nem tájékoztat az ilyen kérések számáról.

Elutasított közérdekű adat iránti kérelemről a tárgyévben megyei jogú városból nem érkezett jelentés.

Megyék, beleértve Budapestet is

Az e körbe tartozó 19 érintett adatkezelő közül 6 teljesítette adatszolgáltatási kötelezettségét.

Nem küldött értesítést Békés, Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád, Fejér, Hajdú-Bihar, Heves, Nógrád, Pest, Somogy, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna, Veszprém és Zala megye.

Az adatszolgáltatásról szóló értesítést beküldők közül 4 (Baranya, Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom és Vas megye) nem kapott személyes adat iránti kérelmet, 1 (Győr-Moson-Sopron) nem nyilatkozott a kérelmek számáról.

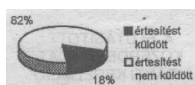
Mindössze egy megyéből (Budapest) érkezett arról tájékoztatás, hogy személyes adat iránti kérelmet intéztek hozzájuk, szám szerint 3568 esetben. Elutasítás 78 esetben történt, többségében a törvényi feltételek hiánya miatt.

Közérdekű adat iránti kérelmet 4 megyében (Baranya, Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom és Vas) egyáltalán nem nyújtottak be, 1 (Győr-Moson-Sopron) nem nyilatkozott a benyújtott kérelmek számáról. Egy helyen (Budapest) volt mindössze közérdekű adat iránti kérelem, összesen 667 darab. Ebből 4 került elutasításra, értelmezhető indoklást a jelentés nem tartalmazott.

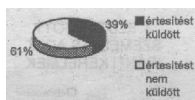
A grafikonok a kért adatok (személyes adat iránti kérelem, közérdekű adat iránti kérelem és ezek elutasítása) településtípusonkénti összevetését jelölik. Az ábrakon szereplő „nem nyilatkozott” kategóriát akkor használtuk, ha a beküldő nem tájékoztatott arról, hogy szám szerint hány adatszolgáltatás iránti kérelmet bírált el, csak azt közölte, hogy elutasított kérelem hivatalában nem volt.

ÖSSZES TELEPÜLÉS ÉS A BEKÜLDÖK ARÁNYA TÍPUSONKÉNT

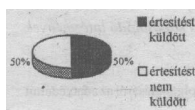
1. KÖZSÉGEK



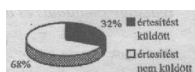
2. VÁROSOK, BUDAPEST KERÜLETEIVEL EGYÜTT



3. MEGYEI JOGÚ VÁROSOK

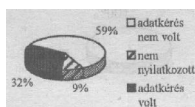


4. MEGYÉK, BUDAPESTTEL EGYÜTT

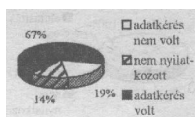


I. SZEMÉLYES ADAT IRÁNTI KÉRELMEK

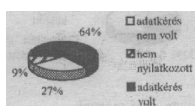
1. KÖZSÉGEK



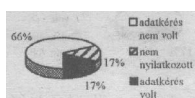
2. VÁROSOK



3. MEGYEI JOGÚ VÁROSOK

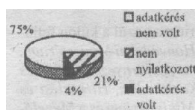


4. MEGYÉK

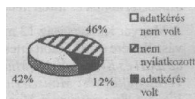


II. KÖZÉRDEKŰ ADAT IRÁNTI KÉRELMEK

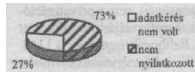
1. KÖZSÉGEK



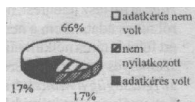
2. VÁROSOK



3. MEGYEI JOGÚ VÁROSOK

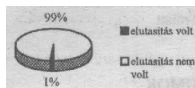


4. MEGYÉK

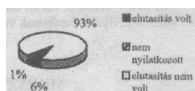


III. SZEMÉLYES ADAT IRÁNTI ELUTASÍTOTT KÉRELMEK

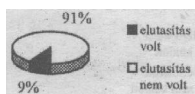
1. KÖZSÉGEK



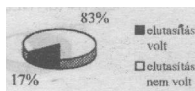
2. VÁROSOK



3. MEGYEI JOGÚ VÁROSOK

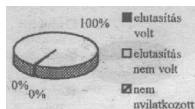


4. MEGYÉK

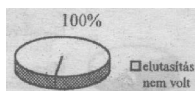


IV. KÖZÉRDEKŰ ADAT IRÁNTI ELUTASÍTOTT KÉRELMEK

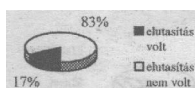
1. KÖZSÉGEK



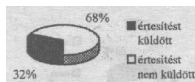
2. VÁROSOK



3. MEGYEI JOGÚ VÁROSOK



4. MEGYÉK



Központi államhatalmi és közigazgatási szervek

Nem küldött tájékoztatást a személyes, illetőleg közérdekű adat iránti kérelmekről és elutasításokról a Köztársasági Elnök Hivatala, az Országgyűlés Hivatala és az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzését végző bizottság.

Az Állami Számvevőszéknél személyes adat iránti kérelmet és közérdekű adat iránti kérelmet 1995-ben nem terjesztett elő senki.

Minisztériumok és tárca nélküli miniszterek

A Magyar Köztársaság 12 minisztériuma közül a külön felhívás ellenére sem küldött értesítést a Honvédelmi Minisztérium, az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium, a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium, a Munkaügyi Minisztérium és a Művelődési és Közoktatási Minisztérium. Személyes adat iránti kérelem 1995-ben nem érkezett a Földművelésügyi és a Népjóléti Minisztériumba, a Külügyminisztérium arról tesz jelentést, hogy a személyes adat iránti kérelmekről nincs adata. Sem a nemzetbiztonságért, sem a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter kabinetirodájára nem érkezett személyes adat iránti kérelem. A Belügyminisztériumba 1148, az Igazságügyi Minisztériumba 601, a Pénzügyminisztériumba 5 személyes adat iránti kérelem érkezett.

Elutasítás a BM-ben 295 esetben, az IM-ben 25 esetben volt, rendszerint jogalap hiánya miatt.

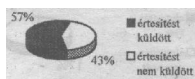
Az FM-be közérdekű adat iránti kérelem sem érkezett.

A BM-be 227, az IM-be 5 477, a KM-be 117, a NM-be 100 és a PM-be 2 közérdekű adat iránti kérelem érkezett 1995-ben. A tárca nélküli miniszterek kabinetirodájára közérdekű adat iránti kérelem sem érkezett.

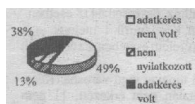
Ezek közül a BM-ben 9, az IM-ben 102, a KM-ben 4 és a PM-ben 1 kérelem került elutasításra, hatáskör hiánya, minősített irat, illetve banktitok védelme miatt.

MINISZTERIUMOK ÉS TÁRCA NÉLKÜLI MINISZTEREK

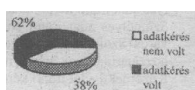
ÖSSZES MINISZTERIUMOK ÉS TÁRCA NÉLKÜLI MINISZTEREK



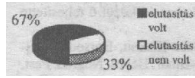
1. SZEMÉLYES ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



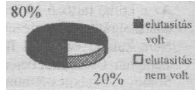
2. KÖZÉRDEKŰ ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



3. ELUTASÍTOTT SZEMÉLYES ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



4. ELUTASÍTOTT KÖZÉRDEKŰ ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



Az elutasított kérelmek grafikonjain szereplő arányok azt jelenítik meg, hogy azoknak a szervezeteknek a számán belül, melyek kérelmet kaptak, milyen arányban történt elutasítás.

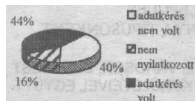
Országos hatáskörű szervek

Országos hatáskörű szervektől 44 tájékoztató érkezett. Mivel a törvényes kötelezettségüket nem teljesítők száma ennek következtében igen nagy, csak példaképpen néhány azok közül az országos hatáskörű szervek közül, melyek elmulasztották a tájékoztatást: Agrárrendtartási Hivatal, Hírközlési Főfelügyelet, Környezetvédelmi Főfelügyelet, Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelet, Országos Vízügyi Igazgatóság vagy az Állami Értékpapír- és Tőzsd felügyelet.

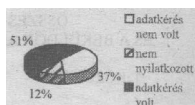
Személyes adat iránti kérelem összesen 19 intézményhez érkezett, 17 196 esetben. Elutasítás 10 helyen történt 557 esetben, indoka többnyire a jogalap hiánya. 4 esetben a törvény által megengedett biztonsági érdek volt az elutasítás oka.

Közérdekű adat iránti kérelem 21 intézményhez érkezett, 39 932 esetben. Elutasítás 6 helyen történt összesen 30 esetben, indoka többnyire hatáskör hiánya vagy minősített iratot érintő kérelem volt.

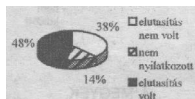
1. SZEMÉLYES ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



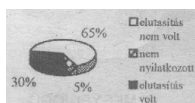
2. KÖZÉRDEKŰ ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



3. ELUTASÍTOTT SZEMÉLYES ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



4. ELUTASÍTOTT KÖZÉRDEKŰ ADAT IRÁNTI KÉRELMEK



Igazságszolgáltatás és a hozzá kapcsolódó intézmények

Bíróságok

Nem tájékoztatta 1995. évi adatszolgáltatásáról az adatvédelmi biztost a Legfelsőbb Bíróság

A megyei bíróságok közül csak Fejér megye mulasztotta el törvényben előírt kötelezettségét.

Személyes adat iránti kérelmet mindössze a Fővárosi Bíróságon és a Nógrád Megyei Bíróságon terjesztettek elő, összesen 10 esetben. A Somogy Megyei Bíróság és a Hódmezővásárhelyi Városi Bíróság nem nyilatkozott a kérelmek számáról.

Közérdekű adat iránti kérelem csak a Veszprém és Nógrád Megyei Bíróságon volt, 4 esetben. A Fővárosi, a Somogy Megyei és a Hódmezővásárhelyi Városi Bíróság nem nyilatkozott a kérelmek számáról.

Elutasítás a tájékoztatások szerint a Magyar Köztársaság bíróságai közül csak a Nógrád Megyei Bíróságon történt 1 alkalommal, hatáskör hiánya miatt.

A bíróságok adatszolgáltatása nem volt egységes. 7 megyei bíróság a területén működő városi bíróságok adatszolgáltatásával együtt küldte értesítését, 12 azonban csak a megyei bíróságra érkezett kérelmekről számol be.

Ügyészség

Az ügyészi szervezethez 1995-ben személyes adat iránti kérelem az érintett részéről nem érkezett. Közérdekű adat iránti kérelem 105 esetben érkezett, ezeket a kérelmeket mind teljesítették.

Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara

A Kamara 1995-ben sem személyes, sem közérdekű adat iránti kérelmet nem kapott.

Magyar Országos Közjegyzői Kamara

1995-ben a Kamara által működtetett nyilvántartásokból 5987 személyes adat iránti kérelmet elégítettek ki, elutasítás nem történt. Meglepő a Kamara elnökének az a tájékoztatása, mely szerint a közérdekű adatokra vonatkozó „értesítési kötelezettség nem terheli a Magyar Országos Közjegyzői Kamarát, mert az e körbe tartozó, közérdekű adatot tartalmazó nyilvántartást nem vezet”.

Országos Ügyvédi Kamara

1995-ben a Kamara személyes adattal kapcsolatos kérelmet 80-100 esetben kapott. Az adatok kiadását megtagadták abban az esetben, amikor az érintett ügyvéd mérlegelésén múlt az adat kiadása, vagy hogy arra a Kamarát felhatalmazza; de ilyen felhatalmazása a Kamarának nem volt.

Közérdekű adat iránt 5-10 esetben érdeklődtek, elsősorban a sajtótól. A kérelmeket minden esetben teljesítették.

Egyéb adatkezelők

Középszintű közigazgatási szervek

A megyei közigazgatási hivatalokhoz összesen 32 személyes adat iránti és 12 közérdekű adat iránti kérelem érkezett, ezek közül egyet sem utasítottak el.

A TÁKISZ-okhoz 13 személyes adat iránti és 202 közérdekű adat iránti kérelem érkezett, elutasítás itt sem történt.

14 területi környezetvédelmi felügyelőség küldte el tájékoztatását 1995. évi adatszolgáltatásáról. Ezek közül 9-hez nem érkezett személyes adat iránti kérelem. A fennmaradó 5 összesen 10 esetben kapott ilyen kérelmet. Ebből 2 elutasítás történt, jogalap hiánya és adathiány miatt.

Közérdekű adat iránti kérelmet 11 felügyelőséghez összesen 278 esetben terjesztettek elő, ebből 2 elutasítás történt. Figyelemre méltó az Alsó-Tisza Vidéki Környezetvédelmi Felügyelet magatartása, ahol azzal az indokkal utasítottak el egy közérdekű adat iránti kérelmet, hogy az már más fórumon nyilvánosan megjelent. 3 felügyelőséghez nem érkezett ilyen kérelem.

A 19 megyei egészségbiztosítási pénztár közül személyes adat iránti kérelem 6 helyre nem érkezett, 5 pénztárhoz érkezett 10-nél kevesebb kérelem, összesen 18 esetben. A fennmaradó 8 pénztárhoz összesen 775 esetben intéztek személyes adat iránti kérelmet. Az érintett 19 adatkezelő közül mindössze 3 utasított el 7 esetben kérelmet, többnyire jogalap hiánya miatt.

5 pénztárhoz érkezett közérdekű adat iránti kérelem, összesen 20 esetben. 4 kérelem került elutasításra, illetékesség hiánya miatt.

Felsőoktatási intézmények

Az 1995. évi adatszolgáltatásáról tájékoztatást küldő 44 főiskola és egyetem közül 12-ben volt személyes adat iránti kérelem, összesen 4293 esetben. Elutasítás 2 helyen (BKE, ELTE) történt 8 esetben, minden alkalommal jogalap hiánya miatt.

Közérdekű adatot 3 intézményben (Bánki Donát Műszaki Főiskola, ELTE, Veszprémi Egyetem) kérdeztek, 352 esetben. Elutasítás nem történt.

Áruküldők

1995. évi adatszolgáltatásáról a következő 5 társaság értesítette az adatvédelmi biztost: Domus-Trade, Magyar Könyvklub, OTTO, Reader's Digest, Tele-Data. A felsoroltak közül 2 csak arról tájékoztatja a biztost, hogy nem utasított el sem személyes, sem közérdekű adat iránti kérelmet, a másik 3 társasághoz - tájékoztatásuk szerint - nem érkezett egyetlen ilyen kérelem sem.

Összegzés

A személyes adatok és közérdekű adatok iránti elutasított kérelmekről szóló beszámolók több elméleti és gyakorlati problémát vetnek föl.

A személyes adatokat érintő kérdéseket három csoportba lehet sorolni.

Az első csoportba tartoznak azok a kérdések, ahol az érintett saját adatainak nyilvántartása felől érdeklődik. Másik eset az, amikor harmadik személy kér adatot a nyilvántartásból valamely jogos igény érvényesítésének céljából. Külön csoportot képeznek harmadikként azok a kérdések, amelyekben a kérdező a közélet szereplőjének olyan adatára kíváncsi, ami az „átlag” polgár esetében védett adat volna. (Ilyen eset például, amikor a kérdező egy önkormányzati képviselő-testület tagjának tiszteletdíját szeretné megtudni, vagy ha a miniszterelnök villájáról hoz nyilvánosságra adatot a saját.)

E három csoport közül csak az elsőből történő elutasítás tartozik az Avtv. 13. §-a alapján az adatvédelmi biztosnak évente bejelentendő körbe, pedig az adatkezelőnek a nem érintett által kért és indokolt esetben kiszolgáltattott adatokat is nyilván kell tartani.

A bejelentésekben foglaltak azonban vegyes képet mutatnak. A Magyar Közlönyben megjelent felhívásunk megadta a felhívás alapjául szolgáló jogszabályhelyet, amelynek elolvasásával ki lehetett volna küszöbölni azokat a félreértéseket, amelyek miatt az adatkezelők egy része jelentésében minden adatkérésről beszámolt. A nyilvántartásunkban ezért szükségképpen keveredik a két adatfajta. Az e számok közötti eltérés is mutatja az egységes jogalkalmazás hiányát (például a nyilvántartás szerint Budapest XIV. kerületében több mint 225 ezer kérelem volt, szemben a főváros XI. kerületével, ahol 2425 kérelmet regisztráltak).

Ide tartozik még - bár e jelentésnek nem célja a közigazgatás szakmai megítélése -, hogy a települési önkormányzatoktól érkező jelentések jelentős része az önkormányzati tájékoztatóban megjelent felhívásra válaszolt, amiből azt a következtetést is le lehetne szűrni, hogy mind az Avtv., mind a Magyar Közlönyben megjelent információk ismerete ebben a körben hiányos.

Tapasztalataink azt mutatják, hogy míg az adatkezelők általában tisztában vannak a személyes adat fogalmával és kezelésének (továbbításának, nyilvánosságra hozatalának) szabályaival, addig a közérdekű adat fogalmát és megismerhetőségének szabályait homály fedi. Ennek részben az elmúlt rendszerből hozott reflexszerű titkolódzás és a polgárokba beidegződött „alattvalói tudat” továbbélése az oka.

Hivatkoztunk már a személyes adatok kezelésének önkormányzatoknál folyó gyakorlatával kapcsolatban arra a felmérésre, mely megállapította, hogy a polgárok nincsenek megelégedve az önkormányzatok hivatali működésével. Különös módon azonban nem élnek azzal a jogukkal - amint azt a közérdekű adat iránti kérelmek rendkívül alacsony száma mutatja -, hogy információkat szerezzenek a legszűkebb környezetükben folyó folyamatokról. Még az sem magyarázza ezt, hogy sok önkormányzat általában információs újság kiadásával segíti a helyi közvélemény informálását.

Nem mehetünk el szó nélkül amellett, hogy a törvény által előírt bejelentési kötelezettségét az adatkezelők többsége nem teljesítette. Egyetlen esetben sem haladta meg az adatkezelők típusonkénti megoszlásában az értesítést küldők aránya a 60%-ot! Bár minden miniszter figyelmét külön felhívtuk az adatszolgáltatásokról szóló jelentés elküldésére, 6 miniszter mégsem tett eleget az Avtv.-ben előírt köteletségének.

Konzultáció, jogpropaganda, sajtókapcsolatok

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához gyakorta érkeznek olyan kérdések, amelyek általános, illetve konkrét adatkezelési ügyekre vonatkoznak. Az adatvédelmi biztos és munkatársai szakértői véleményét az állami szervek, önkormányzatok, egyéb közfeladatot ellátó szervek mellett különféle gazdálkodó szervezetek kívánják megismerni és hasznosítani.

A konzultációt kérők egyik leggyakoribb csoportját a központi igazgatás szervei és az országos hatáskörű állami szervek alkotják. Munkatársaink - elsősorban a stratégiai adatkezelési kérdésekben - készséggel állnak a hozzánk fordulók rendelkezésére.

Kezdeményezésünkre több esetben konzultációt folytattunk a BM Informatikai és Adatvédelmi Főosztályával a Belügyminisztériumot érintő adatkezelésekkel kapcsolatban, illetve az adatvédelmet is érintő belügyi szabályozások során. (308/V/1996) Rendszeresen konzultálunk a levéltárak vezetőivel. (113/K/1996)

A Külügyminisztérium munkatársaival tartott konzultáción az adatvédelmi biztos egyebek mellett elmondta, hogy a titokvédelmi törvény alapján az 1980 előtt keletkezett iratok minősítését felül kell vizsgálni. Hivatalához indítvány érkezett a BM kabinetfőnöktől, hogy e törvényi kötelezettségének a KM nem tett eleget. Szóba került az ügynevezett EU-kérdőív is, mivel Brüsszelben kérték a magyarországi adatvédelem helyzetének bemutatását, az adatvédelmi törvényt és az adatvédelmi biztos jelentését is. (512/K/1996)

A konzultációt kérők másik jellemző csoportját a gazdasági társaságok és magánszemélyek alkotják, amelyek/akik konkrét problémáik megoldását várják írásos, vagy telefonos megkereséseik során.

Gyakorta kérnek ügyvédek is konkrét eseteikben jogi tanácsot. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény 16. § (3) bekezdése kimondja, hogy az országgyűlési biztoshoz benyújtott minden beadvány illetékmentes, ezért az országgyűlési biztosok tevékenységével összeegyeztethetetlen az olyan jogértelmezés, konzultáció, amelynél a beadványtevő meghatalmazáson alapuló jogviszonyban megbízotti szerepet tölt be. Az ügyfelének pénzért dolgozó jogi képviselőnek nem adunk jogi tanácsot, de indokolt esetben ez alól kivételt teszünk.

Szerteágazó konzultációs tevékenységünk során tehát nem vállalhatjuk át az adatkezelők feladatait, illetve nem vállalkozhatunk folyamatos jogi tanácsadásra, viszont igyekszünk segíteni a hozzánk forduló állami és egyéb szerveknek, valamint a magánszemélyeknek abban, hogy az információs jogokat érintő adatkezelések szabályaiban jobban eligazodjanak.

Az adatvédelmi biztos tevékenységéről sokféle módon próbáltuk tájékoztatni az állampolgárokat. Készítettünk egy közérthető, rövid tájékoztatót „Hogyan és milyen esetekben fordulhat az adatvédelmi biztoshoz” címmel. Ezt a nyolc oldalas füzetet megküldtük a helyi önkormányzatoknak, a különféle civil szervezeteknek és ágazati, szakmai-érdekvédelmi szervezeteknek. Az írásbeli tájékoztatón kívül az elmúlt másfél évben több alkalommal tartottunk fórumokat vidéki nagyvárosokban (Szegeden, Debrecenben, Egerben), ahol egyrészt a helyi lakosoknak módjukban állt az adatvédelemmel és információszabadsággal kapcsolatos panaszait, észrevételeiket elmondani a hivatal mun-

katársainak, másrészt kötetlen beszélgetést szerveztünk a helyi szakemberekkel, bírókkal, ügyészekkel, rendőrökkel, újságírókkal, ahol tájékozódhattunk az őket foglalkoztató konkrét problémákról is. A szakmai információcserét szolgálta az is, hogy a hivatal munkatársai különböző szakmai konferenciákon tartottak előadást.

A polgárok informálásának egyik legfontosabb eszköze a sajtóval való kapcsolattartás. A távirati iroda, az országos napi- és hetilapok, valamint a rádió és tévétársaságok munkatársai rendszeresen megkapják közleményeinket, amelyekben a befejezett vizsgálatokat lezáró ajánlások lényegét foglaljuk össze az újságírók és az olvasók számára érthető módon. Folyamatban lévő ügyekről csak korlátozott mértékben adunk információt, ügyelve arra, hogy nyilatkozatunkkal a vizsgálat eredményét ne befolyásoljuk. A sajtó rendszeresen hírt ad vizsgálatainkról, ezzel egyrészt támogatja munkánkat, másrészt elősegíti a polgárok és az adatkezelők tájékozódását.

Az adatvédelmi biztos és munkatársai gyakran szerepeltek különféle, a témával kapcsolatos vitaműsorokban, adtak interjút az egyes ügyekről vagy az adatvédelem és információszabadság általános kérdéseiről. Több panaszos a rádióból, a televízióból vagy a nyomtatott sajtóból értesült egy-egy adatvédelmi problémáról, közülük többen hivatkoztak beadványukban az adatvédelmi biztos vagy munkatársa nyilatkozatára. Tudatos törekvésünk is közrejátszik abban, hogy az újságírók figyelme az adatvédelemmel vagy az információszabadsággal (általában: a nyilvánosság és a titkosság kérdéseivel) kapcsolatos témákra irányult. Kiemelt figyelmet fordítunk a sajtó információéhségének kielégítésére és igyekszünk - túlterheltségünk ellenére - az újságírók rendelkezésére állni, esetenként telefonon is felvilágosítást, interjút adni. Azoknak az újságíróknak a munkáját, akik rendszeresen foglalkoznak az általunk vizsgált kérdésekkel, kiadványok, háttéranyagok rendelkezésre bocsátásával is igyekszünk segíteni. Számukra 1996-ban kötetlen háttérbeszélgetést tartottunk, hogy így is jobban megértethessük velük az adatvédelem és információszabadság fontosságát, illetve törekvéseinket. Ez alkalommal szóvá tehattük a sajtóval kapcsolatos kifogásainkat is, például azt, hogy az adatvédelmi biztos közleményei olykor átszerkesztve, rövidítve, más nevének (monogramjának) aláírásával jelennek meg. Természetesen a szerkesztő szuverén joga eldönteni, hogy a közleményt érdemesnek tartja-e közölni, azonban különbséget kellene a közlemény tartalmának ismertetése és szó szerinti közlése, illetve a közlemény szövege és a hozzáfűzött kommentár között.

A közérthető adatvédelmi propagandát szolgálja az MTI-vel való együttműködésünk is, amelynek eredményeként kéthetenként megjelenő sorozatot indítottunk Adatörségen címmel. Ezekben a rövid írásokban, amelyek a vidéki napilapokban jelennek meg, a hivatal munkatársai egy-egy konkrét ügy kapcsán az adott téma közérdekű adatvédelmi vonatkozásait ismertetik az olvasókkal.

Vizsgálataink többször kaptak nagyobb sajtóvisszhangot. Sokat foglalkoztak a lapok a lottóüggyel, a titkosszolgálati megfigyelésekkel, illetve az ennek során készült iratok megismerhetőségével és kezelésével, a rendőrségi videofelvételekkel, az adóigazolványok gyártásával, vagy a Xénia Láz Egyesület kérdőíves felmérésével kapcsolatos ajánlásainkkal. Az újságírók érdeklődése másfél év eltelte után is változatlan, többnyire még azokat a jelentéseinket is tárgyyszerűen, mi több: egyetértéssel ismertetik az olvasókkal, amelyek történetesen a sajtót marasztalják el információs önrendelkezési jogot sértő magatartása miatt.

1. számú melléklet

Válogatás az adatvédelmi biztos ajánlásaiból

A) SZEMÉLYES ADATOK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS ESETEK

Az „5 a 90-ből lottójáték” szelvényeinek 1995. október 8-i feldolgozásával, a nyertesek személyes adatainak kezelésével, nyilvánosságra kerülésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás

1. A vizsgálat megindítása

1995. október 8-án a Szerencsejáték Rt. munkatársai a kiértékelés során egy darab telitalálatos szelvényt találtak. A szelvény tulajdonosai a magyarországi játék történetében rekordot jelentő 578 millió Ft-ot nyertek.

A Magyar Televízió Objektív című műsora október 8-án riportot készített a nyertes házaspárral, mely 9-én került adásba. Tekintettel arra, hogy a nyertesek személyes adatainak nyilvánosságra kerülése - összefüggésben a nyereség rendkívüli voltával - az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelmének sérelmére utalt, az adatvédelmi biztos október 10-én hivatalból vizsgálatot indított.

A vizsgálat a nyertesek adatainak kezelésével kapcsolatos visszasságok, illetve az azzal kapcsolatos jogsérelem megállapítására irányult, de általánosabb jellegű eredményekre is vezetett. A vizsgálat számos írott és képi dokumentumot szerzett be a Szerencsejáték Rt.-től (SZRt.), a Magyar Televíziótól, valamint a Szerencsejáték Felügyellettől (SZF), ezen túl az adatvédelmi biztos és munkatársai betekintettek az érintettek birtokában lévő, az ügyre vonatkozó egyéb dokumentumokba. A vizsgálat alá vont szervezetek együttműködési készsége általában megfelelő volt.

Biztonsági szempontokat mérlegelve sem az adatvédelmi biztos, sem pedig munkatársai nem léptek kapcsolatba az eljárás során végig ismeretlen helyen tartózkodó nyertesekkel, úgy ítélve meg a helyzetet, hogy a vizsgálat eredményességéhez e kapcsolat nem feltétlenül szükséges.

Természetesen nem terjedhetett ki a vizsgálat annak megállapítására, hogy a közszolgálati műsorkészítés íratlan vagy írott szakmai szabályainak a műsor megfelelt-e, tartalmazott-e például az MTV Etikai Kódexe által hírműsorban tilalmazott reklámot, nem foglalkozott azzal sem, hogy a riport egy részletét az adásban - feltehetően véletlenül - miért ismételték meg, mert ez a vizsgálat e körülmények tisztázására jellegénél fogva nem illetékes. Ami pedig a vizsgálatot kiváltó televíziós műsort illeti, hangsúllyal kell előrebozsátani, hogy nem a nyertesek bemutatásának ténye, hanem annak módja tette szükségessé az eljárás megindítását.

2. Az Objektív október 9-i adása

Az adatvédelmi biztosi vizsgálat azért kezdődött, mert az Objektív riportja narratív közlésben, majd képben és hangban egyaránt, a nyertesek azonosítását - önrendelkezési jogukat sértő módon - személyes adataik nyilvánosságra hozásával, bár feltehetően nem kifejezetten erre irányuló szándékkal, de lehetővé tette:

- A szerkesztőség egyik munkatársa hangján hallhatta a néző, hogy
- a nyertesek az égtáj megjelölésével Budapeستől több száz kilométerre laknak
 - kistelepülésen,
 - közölte a nyertesek kétszintes családi házának alapterületét,
 - a „háziasszony”-nak nevezett nyertes pontos életkorát,
 - igen jellemző foglalkozását, mely foglalkozás révén sok emberrel van napi személyes kapcsolata,
 - havi fizetésének összegét,
 - tájékoztatta a hírműsor nézőit, hogy a házaspárnak egyetlen gyermeke van,
 - hogy napra pontosan 25 éve, mikor kötöttek házasságot,
 - hogy az asszony édesanyja elhunyt,
 - a család tulajdonában lévő vagyontárgyakról - még autójuk életkorát is megjelölve - beszámoltak, ezeken túl a riportból a nyertes házaspár további személyes adataira derült fény.

A kép és a hang ugyancsak sokat - talán mindent - elárult a nyertesekről. A bemondó tájékoztatása szerint, a nyertesek kérésére és védelmük érdekében, hangjukat eltorzították, arcuk felismerhetetlensége érdekében videórükköt alkalmaztak. (A nyertesek a vágatlan felvétel tanúsága szerint is többször kértek anonimitást.)

A nyerteseket első álmukból ébresztették fel. Amennyiben az Objektív munkatársai megszerezték volna a nyertesek hozzájárulását a róluk készült felvétel nyilvánosságra hozatalához, akkor is súlyos kétségek maradnak a „tájékozott beleegyezés” megléte tekintetében, mely annak körültekintő tudomását feltételezi az érintett személyek részéről, hogy a velük kapcsolatba hozható adatok és az azokból levonható következtetések nyilvánosságra hozatala milyen következményekkel járhat számukra.

A képi anonimitás (digitális mixeren mátrixolás) alkalmazása technikailag olyannyira tökéletlenre sikeredett, hogy a riport egyes szakaszaiban - különösen a szereplők mozgása esetén - a nyertesek arc szerinti azonosítása átlagos megfigyelő számára sem jelenthetett nehézséget. A hang torzítása, melyre ugyancsak ígéretet tettek a riport készítői, a műsort hallgató érzékszervi benyomása szerint, nagyrészt teljesen elmaradt. A családi ház teljes berendezését is hosszan mutatták a felvételek.

A nyerteseket ezáltal nem csupán elvont jelentőségű adatvédelmi jogsérelem érte, hanem életvitelüket, biztonságukat alapvetően befolyásoló és veszélyeztető helyzet állt elő, mely helyzet súlyosságát az azóta napvilágot látott híradások is igazolni látszanak.

A műsor felvételének körülményei ellen, különösen a vágtatlan anyagban látottak és elhangzottak ismeretében, a személyiségi jogok kötelező tisztelete tekintetében több további komoly kifogás is emelhető.

3. Személyiségi jogok tisztelete és a sajtó

A sajtószabadság a szabadságjogok között is megkülönböztetett védelmet élvez, a demokratikus társadalmi berendezkedés egyik alapértéke, de nem korlátozásoktól mentes. A köztársasági alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

A Polgári Törvénykönyv (Ptk.) a személyiségi jogok számos aspektusa mellett a képmással és a hangfelvétellel való visszaélést nevesítve tilalmazza.

Az adatvédelmi törvény (Avtv.) alapján személyes adat csak az érintett hozzájárulásával, valamint törvény (önkormányzati rendelet) engedélyével kezelhető. Személyes adat minden, az érintett természetes személlyel kapcsolatba hozható adat.

A sajtótörvény 3. § (1) bekezdése szerint „A sajtószabadság gyakorlása ... nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével.”

Az Újságírói Etikai Kódex (MÚOSZ) szerint „Az újságírónak különös gonddal kell eljárnia a személyiségi jogokat, az ember személyét és méltóságát ... érintő ügyekben.”

Az MTV Etikai Kódexe szerint „A névtelenség biztosítása indokolt akkor ... (ha a cél) az egyének magánéletébe való szükségtelen beavatkozás elkerülése.”

4. A Szerencsejáték Rt. (SZRt.) jogállása és az ötös lottó szervezése

A Szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény szerint a nem liberalizált szerencsejátékok szervezését kizárólag állami többségi részesedéssel működő gazdálkodó szervezet, illetve központi költségvetési szerv végezheti, az államot a pénzügyminiszter képviseli. A rendszeres lottó és totó játékok koncesszióba sem adhatók, a jogosult mindig az állam. A magyar fizetőeszköz ellenében lebonyolított rendszeres számsorsjáték kívül esik a versenyszférán [3. §]. (Ugyanerre a megállapításra jut egyébként az 1814/B/1991. AB határozat is.)

Az SZRt. az Alapszabályából kitűnően egyszemélyes részvénytársaság. A társaság egy darab névre szóló részvényt bocsátott ki. A tulajdonosi jogokat a pénzügyminiszter gyakorolja.

A Szerencsejáték Rt. állami törvényességi felügyeletét a Szerencsejáték Felügyelet látja el. A Szerencsejáték Felügyeletet a pénzügyminiszter felügyeli. A pénzügyminiszter kettős szerepet tölt tehát be: ő a felügyelet felügyeletét ellátó személy, aki a felügyelt társaság tulajdonosi jogaival is rendelkezik.

5. A fogadó és a Szerencsejáték Rt. közötti szerződés, az érintett beleegyezése

5.1. A szerződés

A lottószelvény kitöltése és feladása szerződéses jogviszonyt keletkeztet, mely önállóan nem szerepel a Ptk.-ban, de leginkább az ún. blankettaszerződésekkel mutat rokonságot, melyet az általános szerződési feltételek között szokás említeni. Az általános szerződési feltételek a tömeges szolgáltatások típus szerződésai. Ezek akkor válnak

a szerződés részévé, ha azokat a másik fél kifejezetten vagy ráutaló magatartással elfogadta. Ha jogi személy egyoldalú előnyt köt ki, helye van az érvénytelenség megállapításának, erre azonban szükségtelen itt kitérni.

A lottószelvények árusítása az SZRt. ajánlattételének tekintendő, a szelvény megvásárlása, kitöltése és feladása elfogadásnak minősül. Nem kell aláírni a szelvényeket, az ajánlat elfogadása tehát ráutaló magatartással történik. A jogviszony anonimitását a Részvételi Szabályzat (RSZ) hangsúlyozza. A sajtóban közzététel névtelen [11. § (1) bek.]. A szelvény bemutatójának fizetik ki a nyereményt abban az esetben is, ha nem a bemutató személy neve szerepel a szelvényen [12. § (2) bek. c) pont].

5.2. A játékos beleegyezése adatai nyilvánosságra hozatalához

A „fogadási sorsjegyrész” hátoldalán az alábbi felirat olvasható:

„Hozzájárulok nevem és címem sajtóban való közléséhez.” E rovat tipográfiaiilag (hosszú léniával) - ellentétben pl. a totószelvényvel - el van választva attól a rovatától, melyre név és cím írható „nyereményemet erre a címre küldjék.”, mely egyébként kézjegyet szintén nem tartalmaz.

Ennek érvényességét először a RSZ-al összefüggésben kellett megvizsgálni. Magára a szelvényre rányomtatották azt a szöveget is, hogy „A lottójátékokra kizárólag az érvényben lévő 5 a 90-ből lottójáték Részvételi Szabályzatában foglaltak az irányadók.”

A vizsgált összefüggésben az adatvédelmi törvény és a Részvételi Szabályzat nem ellentétes, az megfelel a Szerencsejáték törvény végrehajtásáról szóló PM rendelet azon előírásának is, miszerint rögzíteni kell a játékosok érdekeit védő garanciális szabályokat.

A személyes adatok nyilvánosságra hozatalához az RSZ a játékos hozzájárulását kívánja meg [4. § (6), (16) bek.].

„A játékos a lottósorsjegyen az erre szolgáló rovatokban feljegyezheti a nevét és a címét. Ezek az adatok - ha a játékos hozzájárul - a nyeremények sajtó, rádió, stb. közlése alkalmával nyilvánosságra hozhatók. Ezekről az adatokról harmadik személyek részére az SZRt. tájékoztatást nem adhat.” Az SZRt. a nyertesek adatait szolgálati titokként kezeli [12. § (6) bek.] ehhez járul az RSZ 15. § (6) bekezdése.

„Az SZRt. és megbízottak kötelesek a játékkal kapcsolatos titoktartásra, a játékos nevének nyilvánosságra hozatala csak a játékos kifejezett írásbeli hozzájárulásával lehetséges.”

A szelvényre nyomtatott szöveg ellentétes a Részvételi Szabályzattal, nem is teszi lehetővé azt, hogy a játékos azon akaratnyilatkozatot tegyen, a törvény által a magánokirattal szemben támasztott konjunktív, illetőleg vaglyagos formai követelmények egyikét sem tartalmazza, érvénytelensége ezért kétségtelen, semmilyen joghatással nem rendelkezik, sem szerződési kikötésnek, sem pedig egyoldalú jognyilatkozatnak nem tekinthető.

Téves tehát a Szerencsejáték Rt. sajtóközleménye, mely szerint „A szelvény hátlapján levő nyilatkozat kitöltésével a fogadó felhatalmazást adott az SZRt-nek a személyének a nyilvánosságra hozatalára.”.

Hasonlóképpen téves az Objektív főszerkesztőjének az MTV elnökének írt igazoló jelentése, mely szerint „a név és cím közlése felmentette az Objektívet is a titoktartási kötelezettség alól”.

Csupán a rend kedvéért kell még az Avtv.-nek arra a rendelkezésére utalni, mely szerint a személyes adat nyilvánosságra hozatala során „Kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulást nem adta meg.” [3. § (3) bek.].

A SZRt. belső vizsgálata semmilyen mulasztást nem tárt fel, az MTV-nél nem is indult vizsgálat.

6. Felelősség a jogsértésért

6.1. A Szerencsejáték Rt.

Megállapítható, hogy az SZRt. a nyereményalap halmozódása miatt már hetekkel korábban óvatossági rendszabályokat tervezett bevezetni. Az SZRt. vezérigazgatója a Szerencsejáték Felügyelet vezetőjének szeptember 29-én írt levelében a majdani nyertes érdekében javasolta még a szelvényt is titokban tartani, mivel abból következtetni lehet arra, hogy a nyertes szelvényt az ország mely részén vásárolták. A felügyelet vezetője e kérést, mivel sértette volna a Részvételi Szabályzatot, elutasította.

Az SZRt. belső szabályzatai közül a Kézi Feldolgozási és Expedíciós Főosztály szabályzata „Vizsgálati szempontok a 10 millió Ft-ot meghaladó nyereményösszegű szelvények ellenőrző kiszéreléséhez” szerint „A nyereménnyel kapcsolatos adatok - a szelvényt kivételével - nem hozhatók nyilvánosságra.”

Egy másik 1995 szeptemberében - éppen a nagymértékű nyereményhalmozódás okán - kiadott átmeneti utasítás szerint „Az érdeklődő médiáknak (tehát, ha nincsenek jelen) a kiértékelés teljes befejezéséig olyan tájékoztatást kell adni, hogy a kiértékelés még tart, öttalálatos szelvényt egyelőre nem találtunk. A kiértékelés befejezése után közölni szabad, hogy van öttalálatos szelvény, s hogy mennyit fizet...”. Ugyanez az utasítás jelöli meg azt az öt személyt, akik a szelvényt a feldolgozás során láthatják.

A vizsgálat adatai szerint az Objektív stábját a nyertes szelvény megtalálásáról a Szerencsejáték Rt. alkalmazottja értesítette.

Azt, hogy a nyertes szelvény megtalálásának imitációja során hogyan került az Objektív stábjának birtokába a nyertesek címe, az SZRt. úgy valószínűsítette sajtótájékoztatóján, hogy a meglibbenő szelvényt az Objektív kamerája feltehetően lefordított részén is „látta”, azonban az ezzel kapcsolatos bizonyítékát - melynek meglétére utaltak a sajtótájékoztatón - nem bocsátotta rendelkezésre. Ezzel szemben az Objektív vágatlan kazettáján hosszú másodpercekig látszik a munkaasztalon a felfordított szelvény, azon jól elolvasható - kockázás nélkül is - a nyertesek címe és neve.

A vizsgálat során olyan adatok is napvilágra kerültek, hogy a szelvény ellenőrzése idején az SZRt. belső szabályzatát sértve, de az SZRt. engedélyével a Népszabadság ugyancsak jelenlévő fotósának is alkalma lehetett a nyertes szelvényt úgy lefényképezni, hogy a nyertesek nevét és címét ezáltal megszerezze.

Mindez azt valószínűsíti - a felvétel technikai ellenőrzésére módunk nem volt -, hogy az SZRt. mulasztása következtében szerezte meg a stáb a nyertesek címét.

Az Objektív október 9-i adásának az SZRt. vezérigazgatója vendége volt, előzetesen ismerte is a leadott anyagot, ám sugárzása ellen nem tiltakozott.

6.2. Az Objektív felelőssége

Az Objektív szerkesztőségét felelősség terheli azért, mert szakmai és technikai hibák sorozatával a 2. pontban említett adatvédelmi jogsértéseket okozta.

6.3. Büntetőjogi felelősség, kártérítési igény

A vizsgálat során olyan adat, mely a játék tisztaságát kérdőjelezte volna meg, nem merült fel.

A Btk. 177/A. §-a szerint a jogosulatlan adatkezelés bűncselekménye merülhet fel:

„Az az adatkezelő, aki

- a) jogosulatlanul vagy a céltól eltérően személyes adatot kezel,
- b) személyes adatot jogellenesen továbbít, vagy nyilvánosságra hoz... vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

A jogosulatlan adatkezelés bűncselekményének nincs gondatlan alakzata. Az SZRt. munkatársaival kapcsolatban nem merült fel olyan adat, mely arra utalt volna, hogy a nyertesek személyi adatait szándékosan szolgáltatták volna ki. Az Objektív stúdiójában pedig a nyertesek arcát a felvételen legalábbis megpróbálták felismerhetetlenné tenni, a szándékosságnak ez ugyancsak ellentmond. A vizsgálat adatai ezért büntetőeljárás kezdeményezését nem tették indokoltá.

A nyerteseknek a Szerencsejáték Rt.-vel és az MTV-vel szembeni esetleges kártérítési igényére az adatvédelmi törvény és a Ptk. vonatkozó szabályai az irányadók.

7. A vizsgálat alapján javasolt intézkedések

1. A lottószelvényről törölni kell az információs önrendelkezési jogot sértő, érvénytelen és megtévesztő, a nyilvánosságra hozatalra vonatkozó hozzájáruló nyilatkozat szövegét.

2. Javasolom a fogadási sorsjegyrész helyett - ha ez a rovat a kisnyeremények postázása céljából megmarad - az ellenőrző sorsjegyrészre nyomtatni a játékos nevét és címét tudakoló rovatot, a személyes adatok védelme ezáltal hatékonyabb lehet.

3. Körültekintően szabályozni kell a sajtó jelenlétének határait, be kell tartani az erről rendelkező szabályzatokat.

4. A személyes adatok védelmét oktatni kell azoknak, akik munkájuk során adatvédelmet érintő döntéseket hoznak, illetve ilyen eljárásokban közreműködnek.

5. Szükség lenne a szerencsejáték szervezése terén ágazati adatvédelmi jogi szabályok kiadására. Megállapítható, hogy a Szerencsejáték Felügyelet korábban javaslatot tett a „játéktitok” szabályozására, mely e feltételnek megfelelt, de eredménytelenül. Célszerű felülvizsgálni a pénzügyminiszter jogait, a jelenlegi tulajdonlási és felügyeleti szabályokat.

6. A szerencsejáték szervezése során biztosítani kell, hogy a reklámérdeket a személyes adatok védelmének alkotmányos értéke feltétel nélkül megelőzze.

7. A közszolgálati televíziózásban különös figyelmet kell fordítani az információszabadság és a személyes adatok védelmének kölcsönös érvényesülésére. Az átlagember magánszféráját nagyobb tisztelettel kell övezni, mint a közszereplőkét. A polgárok jog által védett személyes adatai és a „hír” konfliktusában a magánélet védelméé az elsőbbség.

Budapest, 1995. október 31.

Dr. Majtényi László
(83/H/1995)

*

A lottó-ötös ügy utóélete

Az Ajánlást megkapta a Szerencsejáték Felügyelet, a Szerencsejáték Rt., a Pénzügyminisztérium, a Magyar Televízió.

1. A Szerencsejáték Felügyelet elnöke, dr. Sebes Péter 1995. november 15-én kelt levelében az ajánlás alapján megtett intézkedéseiről tájékoztatta az adatvédelmi biztost:

- Hatósági határozattal rendelkezett a lottósorsjegyeken és totószelvényeken a hozzájáruló nyilatkozat törléséről, ennek alapján 1996. február 28-ig törölni kell a hivatkozott szöveget. Felhívta az SZRt. figyelmét arra, hogy a fenti felirattal ellátott játékos „hozzájárulást” a megjelölt időpontig sem tekinti joghatályosnak. A nyertes személyi adatainak nyilvánosságra hozatala kizárólag kifejezett, külön hozzájárulásával történhet meg.

- Az azonosító adatok áthelyezését a fogadási sorsjegyrésről az ellenőrzési sorsjegyrészre - a játék technikai lebonyolítási rendje miatt - nem tartotta megoldhatónak.

Sebes úr megköszönve az ajánlásban megfogalmazott jóindulatú iránymutatásokat, kérte a tájékoztatás szíves tudomásulvételét.

2. A Szerencsejáték Rt. vezérigazgatója, dr. Pongrácz Antal 1995. november 30-án kelt levelében az ajánlásban megfogalmazottakra az alábbi tájékoztatást adta:

- A Játéktervben és a Részvételi Szabályzatban pontosításra kerülnek a nyertes személyi adatainak nyilvánosságra hozatalára vonatkozó feltételek. A „Hozzájárulok nevem és címem sajtóban való közléséhez” szöveg a szelvény hátoldaláról törlésre kerül, de a nyertes teljes bizonyító erejű magánokirat formájában továbbra is hozzájárulhat személyi adatainak nyilvánosságra hozatalához.

- A szöveg törlése az alábbi ütemezésben történik:

totó játék szelvényeiről 1996. március 1., 6/45 lottó játék heti számtáblás szelvényeiről 1996. december 31., 5/90 lottó játék heti számtáblás szelvényeiről 1996. december 31., 5/90 lottó játék havi előfizetési szelvényeiről 1997. év folyamán.

- A hátoldali szöveg törlésével egyidejűleg a postai kézbesítést is megszüntetik. Az adatvédelmi biztos által adott intézkedési javaslatától eltérően, a postai kézbesítésre vonatkozó kérelemnek azért kell egyelőre a fogadási szelvényrészben szerepelnie, mivel az 50 000 Ft alatti nyereményeknél csak szűrőpróbaszerű ellenőrzés van, teljes ellenőrző kiszerelésre csak a nagynyeremények esetén kerül sor.

- Az SZRt. a jelenleg hatályban lévő biztonsági és szelvényfeldolgozási szabályzatokat - az adatvédelmi biztos ajánlásának megfelelően - folyamatosan átalakítja a nyilvánosság sajtó útján való tájékoztatásához fűződő közérdek és a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos követelmények egyidejű érvényre juttatása mellett.

Az ajánlásban nem szereplő, de az SZRt. által szükségesnek tartott változtatásokról is beszámolt a vezérigazgató.

3. Az adatvédelmi biztos ajánlását 1995. október 31-én kézbesítő útján juttatta el Bokros Lajos pénzügyminiszternek. Az ajánlásban foglaltak szerint célszerű felülvizsgálni a pénzügyminiszter jogait, a jelenlegi tulajdonlási és felügyeleti szabályokat.

Az 1993. évi LIX. törvény 20. § (1) bekezdése, valamint a 21. § (1) és (2) bekezdése alapján a kézhezvételtől számított 30 napon belül kell értesíteni az országgyűlési biztost az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásról, illetve a megtett intézkedésről.

1995. december 6-án, a határidő lejártát követően az adatvédelmi biztos levélben felszólította a pénzügyminisztert, hogy álláspontjáról haladéktalanul tájékoztassa. A pénzügyminiszter az ajánlásra érdemi választ - törvényben előírt kötelezettsége, valamint újabb felhívás ellenére - nem adott.

4. Az adatvédelmi biztos ajánlását 1995. október 31-én kézbesítő útján juttatta el Horváth Ádámnak, az MTV elnökének. Az adatvédelmi biztos 1995. november 2-án kelt levelében felhívta Horváth Ádám figyelmét arra, hogy az adatvédelmi törvény alapján köteles megtenni - az ajánlás alapján - a szükséges intézkedéseket, és erről 30 napon belül írásban kell tájékoztatását megküldeni.

1995. november 8-án Horváth Ádám válaszlevelében közölte, hogy már a vizsgálat megindítása előtt egyértelmű kétélyét fejezte ki a közölt hír etikai oldalával kapcsolatban, valamint szóban elmarasztalta a műsor főszerkesztőjét és felelős szerkesztőjét. A korábban kért vágatlan anyag másolatát tartalmazó kazettát információi szerint már elküldték az Adatvédelmi Biztos Hivatalába.

Újabb levélváltás után - melyben ismételten kértük a vágatlan anyagot - Horváth Ádám a következőket közölte: „a vizsgált Objektív-Lottó riport eredeti vágatlan anyaga páncélszekrényben, hozzá nem férhető módon, őrzötten van. A Biztos Úr által jelzett adatvédelmi törvény 26. §-a nem írja elő, ennek az anyagnak az Adatvédelmi Biztoshoz való eljuttatását. Az inkriminált műsor valódi »adatkezelője« az adatkezelő Szerencsejáték Rt... A Televízió műsora a nyertes adatait (nevét címét) nem közölte, személyiségi jog megsértése címén a Lottó-nyertesek nem indítottak pert, sem a riporter, sem a felelős szerkesztő, sem a főszerkesztő, sem a Magyar Televízió ellen. Úgy gondolom, hogy

az adatvédelmi törvény által ránk rótt tájékoztatási kötelezettségnek megfelelően eleget tettünk...”

1995. november 21-én kelt levélben az adatvédelmi biztos jogilag indokolta a vágatlan felvétel másolatának megszerzéséhez való jogát és igényét megerősítette - tekintettel arra a körülményre, hogy az MTV elnöke lemondott.

1995. december 6-án újabb levélben szólította fel az adatvédelmi biztos az MTV elnökét, mivel a válaszára - törvényben előírt - 30 napos határidő lejárt. Ismételten kérte a vágatlan anyagot tartalmazó kazettát és tájékoztatta, hogy amennyiben kötelezettségének haladéktalanul nem tesz eleget, úgy felügyeleti szervéhez a Magyar Köztársaság Kormányához fordul.

1995. december 8-án Bánó András kéretlenül írt hétoldalas levelében - melynek hangvétele és jogi érvelése minősíthetetlen - szakszerűtlenséggel és elfogultsággal vádolta az adatvédelmi biztos eljárását. Majtényi László a levelet visszaküldte az MTV elnökének, és ismételten kérte, hogy válaszoljon felvetéseire.

Az MTV elnöke a jogsértéssel kapcsolatos érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésekről, többszöri sürgetés ellenére sem adott tájékoztatást.

Fentiekre tekintettel Majtényi László adatvédelmi biztos Kiss Elemér közigazgatási államtitkárnak írott levelében kérte, hogy ellenőrizze az MTV által tett intézkedéseket, és tájékoztassa érdemi állásfoglalásáról. Közbenjárását kérte a nyertesekkel készített riport eredeti, vágatlan felvételének megszerzése érdekében, mivel az az ügyre vonatkozó jelentős (és az MTV által vitatott) bizonyítékokat tartalmaz. Kiss Elemér válaszában azt a tájékoztatást adta, hogy felkérte dr. Székely Ferencet, a Magyar Televízió elnöki jogokat gyakorló alelnökét a jogszabályi keretek között történő együttműködésre.

1995. december 22-én kelt levelében Horváth Ádám, az MTV elnöke - a részére küldött négy sürgetésre hivatkozással - az alábbi tájékoztatást adta:

- Az adatvédelmi törvény által előírt 30 napos határidőn belül azért nem válaszolt, mert az Ajánlásban javasolt intézkedéseket olyan általános megfogalmazásnak tartja, melyek nem teszik szükségessé számára konkrét intézkedés megtételét.

- Kifejtette, hogy egyetért Bánó András levelének azon megállapításával, hogy az MTV nem tekinthető közszolgáltatást végző szervnek, s hogy az MTV az adatvédelmi törvény szempontjából - az általa készített műsorok tekintetében - nem tekinthető adatkezelőnek. Az ezzel ellentétes álláspont az MTV működését tenné lehetetlenné.

- Egyetért a főszerkesztővel abban is, hogy az érintettek hozzájárulását a vitatott műsor tekintetében megadottnak kell tekinteni. Álláspontja szerint a riportban szereplő személyek nem voltak azonosíthatók, kifogásolható adatközlés nem történt.

- A riport vágatlan anyagának átadását nem tartja teljesíthetőnek, mert álláspontja szerint vitatható, hogy jogsérelem történt. Érthetetlen számára, hogy az eljárás befejezését követően milyen tények és körülmények teszik indokoltá az adatvédelmi biztos további vizsgálatát. „A vágatlan nyers anyag az MTV belső szabályzata szerint, archivált módon őrzésre került.”

Az MTV az ajánlásban foglaltak tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, a megtett intézkedésekről a mai napig nem adott tájékoztatást.

Az ügy utóéletéhez tartozik még, hogy Bánó András és az Objektív munkatársai több lapban kifogásolható hangnemben bírálták az adatvédelmi biztos eljárását, valamint az ajánlásban foglaltakat.

Bánó András a Színes Vasárnap január 21-i számában megjelent nyilatkozata szerint dupla gázsit fizetett az operatőrnek, aki lefényképezte a nyertes szelvényt. A Népszabadság január 23-i számában pedig bejelentette, hogy a vágtatlan felvételt megsemmisítette, mert annak kikerülése a tévéből súlyosan sérthetné a nyertesek személyiségi jogait.

*

A pénzügyminiszter személye időközben változott. Az adatvédelmi biztos 1996. június 19-i keltezésű levelében az új pénzügyminisztertől, dr. Medgyessy Pétertől az alábbiakat kérte:

- tájékoztatását az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, a megtett intézkedésről;

- véleményét arról, hogyan tölthet be a pénzügyminiszter kettős szerepet (tulajdonosi és felügyeleti) a Szerencsejáték vonatkozásában;

- tájékoztatását arról, hogy a felügyeleti és tulajdonosi jogkör a minisztériumban milyen szervezeti formában valósul meg, az Rt. irányításában játszanak-e szerepet a PM állományába tartozó köztisztviselők.

Felhívta a figyelmét arra is, hogy további késlekedés esetén a rendelkezésére álló egyéb eljárási eszközökkel fog élni.

Mivel válasz három hét elteltével sem érkezett, az adatvédelmi biztos Közleményben fordult a nyilvánossághoz, melynek szövege a 2. számú mellékletben található.

1996. július 19-én a késedelmes válaszáért elnézést kérve a PM államtitkára, dr. Draskovics Tibor - a miniszter távollétében - a következő tájékoztatást adta:

- A Szerencsejáték Rt. vezérigazgatója a biztos kérdésére a szükséges tájékoztatást már megadta.

- A játéktitok, illetve a titokvédelem törvényi szintű szabályozását a PM a szerencsejáték törvény átfogó módosítása során kívánja megvalósítani, mely az Országgyűlés II. félévi jogalkotási programjában szerepel.

- Dr. Draskovics Tibor válasza szerint a pénzügyminiszter törvényi felhatalmazás alapján tölt be kettős szerepet, ez a szabályozás megfelel a nemzetközi joggyakorlatnak, amely szerint a szerencsejáték-szervező tevékenység - mint állami monopólium - feltételeit speciális szabályok határozzák meg. A lottótársaságok közvetlenül a pénzügyminiszterhez tartoznak, az államot is a miniszter képviseli.

- A PM azért is indokoltnak tartja ennek a gyakorlatnak a fenntartását, mert Magyarországon is állami monopólium az SZRt. által végzett szerencsejáték, így indokolt a PM irányító szerepe is.

- Véleménye szerint indokolt az is, hogy a Szerencsejáték Rt. vezető tisztségviselői között a minisztérium szakértői is ott legyenek, természetesen az összeférhetetlenségi szabályok betartásával.

Az ügy súlyára való tekintettel az adatvédelmi biztos 1996 októberében Horn Gyula miniszterelnököt, valamint dr. Hack Pétert, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága elnökét is tájékoztatta a több hónapja tartó eljárásról, valamint kérte a törvény módosításához a szükséges kezdeményezés megtételét.

A Horn Gyula miniszterelnök részére küldött levélre Veress József, a miniszterelnök helyettes kabinetfőnöke válaszolt, és közölte, hogy azt intézkedés és válaszadás céljából dr. Medgyessy Péter pénzügyminiszternek továbbította.

Az adatvédelmi biztos válaszában - melyet a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára részére is megküldött - az alábbiakat közölte:

„Mint az Országgyűlés által kétharmados többséggel választott tisztségviselő, tisztában vagyok jogaimmal és lehetőségeimmel.

Biztosíthatom helyettes kabinetfőnök urat, hogy - ha szükségesnek látom - magam is írok a pénzügyminiszter úrnak.

Amennyire megtisztelő helyettes kabinetfőnök úr fáradozása, annyira felesleges, ugyanis a pénzügyminiszter úrtól én sem intézkedést, sem pedig választ nem várok.”

Kiss Elemér közigazgatási államtitkár a miniszterelnökhöz intézett levélre válaszolva közölte, hogy álláspontjuk szerint a kialakult helyzet „nem alkotmányellenes, illetve törvénysértő, de valóban magában hordozhatja nem kívánatos jelenségek kialakulásának veszélyét. Tekintettel arra, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény felülvizsgálata folyamatban van, keresni fogjuk a jelzett probléma megoldását.”

Ezt követően 1996. november 28-i keltezéssel a miniszterelnök megbízásából a pénzügyminiszter lényegében megismételte a PM által július 19-én küldött levélben foglaltakat.

Dr. Hack Péter, az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottsága elnöke azt a tájékoztatást adta, hogy a törvény módosításának előkészítése a PM-ben folyamatban van, ezért megkeresi a pénzügyminisztert, hogy a felvetett kérdéseket ismételten vizsgálja meg, ugyanis az idő rövidege miatt nincs esély bizottsági önálló indítvány elfogadására.

1996. november 30-án kelt levelében dr. Medgyessy Péter pénzügyminiszter tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló törvény átfogó módosítása pénzügyminisztériumi egyeztetés alatt áll. A törvény részletesen rendezi majd a játéktitok és a titokvédelem problémáját. A tervezetet tárcaegyeztetésre való előkészítés után megküldik az adatvédelmi biztosnak. Egyúttal köszönte a törvény ki-gészítésére adott észrevételeket és javaslatokat.

Összegzésként megállapítható, hogy a nevezett törvény adatvédelmi biztos által javasolt módosítása érdekében nem történtek meg a szükséges intézkedések.

A lottó-ügyet másfél év elteltével sem lehet lezártnak tekinteni. Folytatása következik: az 1998-ban benyújtandó parlamenti jelentésben.

*

A Magyar Igazság és Élet Pártja által 1995. október 22-én rendezett tömegdemonstráció ideje alatt a Kossuth téren és a Szabadság téren felszerelt és működtetett videokamerákkal készített felvételekkel kapcsolatos ajánlás

I.

Állampolgári beadvány alapján vizsgálatot kezdeményeztem a Magyar Igazság és Élet Pártja által 1995. október 22-én rendezett tömegdemonstráció ideje alatt a Kossuth téren és a Szabadság téren felszerelt és működtetett videokamerákkal készített felvételekkel kapcsolatban.

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy:

- Kik és milyen célból működtették a kamerákat?
- A videofelvételeket kik tekinthették meg?
- A videofelvételek kinek a birtokában vannak?
- A videofelvételek archiválásra kerültek-e?

Kuncze Gábor belügyminiszter úr egy ezzel az üggyel kapcsolatos képviselői kérdésre az Országgyűlés 1995. október 31-i ülésnapjának azonnali kérdések és válaszok órájában azt a választ adta, hogy a rendezvény helyszínein a kamerákat a rendőrség helyezte el és működtette a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben rögzített felhatalmazás alapján.

Az említett belügyminiszteri válasz alapján az üggyel kapcsolatos további információkat az országos rendőrfőkapitánytól kértem, aki részletekre is kiterjedő tájékoztatást adott számomra.

Az országos rendőrfőkapitány válasza alapján az alábbiakat állapítottam meg.

A Magyar Igazság és Élet Pártja a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 6. és 7. § előírásainak megfelelően jelentette be a rendezvényt a Budapesti Rendőrfőkapitányságnak (BRFK).

A BRFK illetékesei a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet 13. § (1) bekezdése alapján elkészítették a rendezvény biztosítási tervét.

A biztosítás részét képezte a rendezvény helyszínein a videokamerák elhelyezése és az események azokkal történő rögzítése.

A felvételek készítésére a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 42. §-a ad jogszabályi felhatalmazást:

„A rendőrség a rendőri intézkedéssel összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról kép- és hangfelvételt készíthet. Az intézkedés alapjául szolgáló esemény helyszínén a rendőr, valamint a más által készített kép- és hangfelvétel jogszabály előírásai szerint használható fel.”

A BRFK illetékesei az eseményt megelőzően tájékoztatták a rendezvény szervezőit, miszerint a demonstráció lefolyásáról videofelvétel készül annak érdekében, hogy a tömegbe vegyülő esetlegesen rendbontó, a rendezvény menetét megzavaró személyek jogsértő cselekedeteit a rendőrség a bizonyítás érdekében rögzíteni tudja, az elkövetőket elfogja. A rendezvény szervezői a rendőri biztosítás módja ellen kifogást nem emeltek.

A rendőrség a demonstráció ideje alatt a Szabadság téren 2 kazettán, míg a Kossuth téren 5 kazettán rögzítette a helyszínekről 5-5 kamera által közvetített képet.

Másolatot kizárólag a Szabadság téren készült felvételtől készítettek, és azt az eseményről szóló jelentéssel együtt felterjesztették a BRFK vezetőjéhez.

A kazettákat nem semmisítették meg, hanem azokat - a felterjesztett másolatot is - rendőrségi irattárba helyezték.

A felvételeket tehát kizárólag a rendőrség illetékesei tekinthették meg.

A kazetták jogsértő cselekményre vonatkozó információt nem tartalmaztak, így hatósági vagy egyéb eljárásban nem kerültek felhasználásra. A kazettákon rögzített felvételek alapján egyéb dokumentumok nem készültek.

II.

1. Rendezvényeken felvételek rendőrség által történő készítésére az országos rendőrfőkapitány véleménye szerint két jogcímen van lehetőség.

Egyrészt a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 42. § alapján, mert rendezvények során a rendőri intézkedés reális esélye mindig fennáll, az események jellege pedig nem teszi lehetővé, hogy a felvétel készítése csak a konkrét intézkedés - pl. a rendezvény megzavarására irányuló cselekményeket megszüntető rendőri fellépés - megkezdésekor kezdődjék.

Másrészt a Ptk. 80. §-a alapján kialakult bírói gyakorlat szerint tüntetésen való részvétel nyilvános közszereplésnek tekinthető, amiről pedig a résztvevő hozzájárulása nélkül is lehet felvételt készíteni.

Az országos rendőrfőkapitány jogi véleménye szerint a jelen ügýtípusba tartozó videofelvételeket két évig őrizhetik meg a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 90. § h) pontjában foglaltak alapján, mivel - véleménye szerint - a rendezvényről készített videofelvétel a rendezvények bejelentési adataival egységet képez.

2. Megállapítom, hogy a rendőrség jogszerűen helyezte el kamerákat a rendezvény helyszínein, és készített felvételt az eseményekről.

Véleményem szerint azonban a rendőrségnek ilyen felvételek készítésére csak egy jogcímen, a rendőrségi törvény fent hivatkozott előírása alapján van lehetősége, a nyilvános közszereplésre való hivatkozás alapján viszont nincs.

Általában igaz az, hogy a nyilvános közszereplésről a résztvevő hozzájárulása nélkül lehet felvételt készíteni, de a rendőrség helyzete eltér az általánostól. A rendőrség eszközei, módszerei, adat-összekapcsolási és -elemzési lehetőségei az átlagos felhasználóét meghaladó következtetések levonását teszik lehetővé, tehát a rendőrség nem eshet egy tekintet alá az egyéb átlagos felvételkészítőkkel, illetve adatkezelőkkel.

Különösen igaz ez a jelen ügýtípus vonatkozásában, hiszen egy rendezvényen való részvétel ténye alkalmat adhat arra, hogy az érintett politikai véleményére, pártállására vonatkozóan helytálló vagy téves következtetéseket vonjanak le.

Vélhetően ezen okoktól vezérelve szabályozta a jogalkotó is részletesen és ebben a vonatkozásban az átlagostól szigorúbban a rendőrség adatkezelésének speciális szabályait.

Álláspontom szerint a felvételek irattárba helyezésének és hosszabb időre történő megőrzésének törvényi feltételei hiányoznak.

A kazetták jogsértő cselekményre vonatkozó információt nem tartalmaztak, így hatósági vagy egyéb eljárásban nem kerültek és nem is kerülhetnek felhasználásra, azokra az adatvédelmi törvény és a rendőrségi adatkezelés ágazati szabályai vonatkoznak.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 90. § h) pontja az adatkezeléssel, annak lehetséges időtartamával kapcsolatban kimondja:

„...a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvények törvényben, jogszabályban meghatározott bejelentési adatait 2 évig; a gyülekezési jog hatálya alá nem tartozó rendőri biztosítást igénylő rendezvények rendezőire, szervezőire vonatkozó adatokat 2 évig,...”

Jelen esetben a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényről van szó, így a rendőrség annak törvényben meghatározott bejelentési adatait kezelheti 2 évig.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 7. § taxatív felsorolását adja a bejelentési adatoknak, melyek között nem szerepel a rendezvény biztosítása kapcsán készített videofelvétel, ezért a kazetták megőrzésére - az országos rendőrfőkapitány álláspontjával ellentétben - az 1994. évi XXXIV. törvény 90. § h) pontja nem ad felhatalmazást, mivel a felvételek a bejelentési adatokkal szerves egységet nem képezhetnek.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szerint a személyes adatok kezelésének meg kell felelnie a célhoz kötöttség követelményének. Az adatkezelés csak a törvényes cél megvalósulásáig megengedett.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 78. § (2) b) pontja is kimondja, hogy a tárolt adatokat törölni kell, ha azok kezelésének oka megszűnt.

Jelen esetben az adatkezelés célhoz kötöttsége, illetve oka addig állt fenn, amíg megállapítást nyert, hogy a kazetták jogsértő cselekményre vonatkozó információt nem tartalmaznak, így hatósági vagy egyéb eljárásban a továbbiakban nem kerülnek felhasználásra.

III.

Az alábbi ajánlásokat teszem:

1. A Magyar Igazság és Élet Pártja 1995. október 22-i rendezvénye során a Kosuth téren és a Szabadság téren rendőrség által felszerelt és működtetett videokamerákkal készített felvételeket meg kell semmisíteni.

2. A korábban a gyülekezési jog gyakorlása keretében tartott egyéb békés rendezvények rendőri biztosítása során keletkezett és esetleg még rendőrségi irattárban őrzött felvételeket is meg kell semmisíteni, amennyiben - a jelen esethez hasonlóan - nem tartalmaznak jogsértő cselekményre vonatkozó információt, és így hatósági vagy egyéb eljárásban nem kerülnek felhasználásra.

3. A jövőben a hasonló rendezvények rendőri biztosítása során készített rendőrségi felvételeket a lehető legrövidebb időn belül meg kell semmisíteni, ha bebizonyosodik, hogy nem tartalmaznak jogsértő cselekményre vonatkozó információt, és így hatósági vagy egyéb eljárásban nem kerülnek felhasználásra.

Budapest, 1995. december 22.

Dr. Majtényi László
(118/A/1995)

*

Szolgáltatást nyújtó távközlési szervezet rendőrség részére történő távközlési adatszolgáltatásával kapcsolatos ajánlás

Egy telefontársaság beadványa alapján vizsgálatot indítottam távközlési szervezet rendőrség részére történő távközlési adatszolgáltatása tárgyában.

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy egy távközlési társaságtól történő rendőrségi adatkéréshez feltétlenül szükséges-e ügyészi jóváhagyás, vagy pedig a társaság bizonyos esetekben annak hiányában is köteles valamely előfizetőjéről, az előfizető kapcsolási számára beérkező, illetve onnan kezdeményezett hívások adatairól információt szolgáltatni.

A panasszal kapcsolatban álláspontjuk kifejtését kértem Kacziba Antal r. vezérőrnagy úrtól, az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főigazgatójától és dr. Bócz Endre fővárosi főügyész úrtól.

A válaszokból megállapítható, hogy a rendőrség - az ügyészség e tárgykörre vonatkozó állásfoglalására figyelemmel - eltérő gyakorlatot alakított ki annak függvényében, hogy a büntetőeljárás megindítása előtt vagy pedig azt követően történik-e az adatkérés a telefontársaságtól.

A büntetőeljárás megindítása előtt az adatkérés a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 68. § alapján történik, és annak teljesítéséhez szükséges előfeltételnek tartják az ügyészi jóváhagyást.

A büntetőeljárás megindítása után ezzel szemben az adatkérés jogi alapja a büntető eljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 118. §-a, így ilyen esetekben véleményük szerint az adatkérés teljesítéséhez nem szükséges ügyészi jóváhagyás.

II.

Az említett gyakorlatot megalapozó ügyészégi állásfoglalást a legfőbb ügyész helyettes 1/1995. (ÜK. 6.) Lü.h. körlevelével módosított 1/1994. Lü.h. körlevél tartalmazza, mely kimondja:

„Az Rtv. 68. §-a alapján az ügyész olyan adatok igényléséhez adhat előzetes jóváhagyást, amelyek az Rtv. 63. § (1) bekezdésében felsorolt bűnüldözési feladatok közül a bűncselekmény felderítésével állnak összefüggésben.”

„A nyomozás elrendelése után a rendőrségi adatkéréshez az ügyész abban az esetben ad előzetes jóváhagyást, ha az ügygel összefüggésben titkos információgyűjtés is folyik. Az adatkérés nem irányulhat a nyomozás tárgyát képező bűncselekmény(ek) bizonyítékai beszerzésére, hanem további - alapos gyanúval még nem igazolt - bűncselekmények felderítésére.”

„A szolgáltatást nyújtó távközlési szervezetektől a bizonyításhoz szükséges adatok a büntetőeljárás során a Be. 118. §-a szerinti megkereséssel kell igényelni, e helyett az Rtv. 68. §-ára alapított adatkéréshez az ügyész jóváhagyást nem adhat. A megkeresés nem teljesítése esetén a bizonyítási eszköz lefoglalásának van helye.”

Megállapítom, hogy a rendőrség jogszerűen kérhet távközlési adatokat szolgáltatást nyújtó távközlési szervezettől.

Véleményem szerint azonban ilyen kérésekre és azok teljesítésére csak egyféle módon, a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 68. § alapján van lehetőség, így ahhoz minden esetben szükséges az ügyész előzetes jóváhagyása.

A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 118. §-a szerint:

„Az állami szervek, a társadalmi szervezetek, a szövetkezetek és az egyesületek a büntető ügyekben eljáró hatóságok megkereséseit soron kívül, de legkésőbb tizenöt napon belül teljesíteni kötelesek.”

E törvényi rendelkezés akkor sem alkalmazható, ha részben vagy egészben állami tulajdonban lévő távközlési szervezetről van szó, mivel az állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezet sem állami szerv. A Be. 118. §-a gazdasági társaságok esetében sem alkalmazható.

A távközlési adatok személyes adatoknak minősülnek, melyek továbbítására csak törvényi felhatalmazás alapján van lehetőség, mivel a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 8. § (1) bekezdés kimondja:

„Az adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek.”

Az ügyre vonatkozó ágazati szabályt a távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvény 24. §-a tartalmazza:

„(1) A szolgáltatót - külön törvények alapján - adat- és titokvédelmi kötelezettség terheli.

...

(3) Ha a szolgáltatónak a szolgáltatás teljesítése során közlés vagy más személyes adat jutott tudomására, azok tartalmának megismerését más részére - ide nem értve a műsorszórást és szétosztást, illetőleg külön törvényben meghatározott eseteket - nem teheti lehetővé.”

A szolgáltatást nyújtó távközlési szervezettől történő rendőrségi adatkérést mint speciális esetet az Rtv. VII. „Titkos információgyűjtés” című fejezetében szereplő 68. § szabályozza:

„A Rendőrség nyomozó szervének vezetője a 2 évi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmények felderítése érdekében az ügygel összefüggő adatok szolgáltatását - az ügyész előzetes jóváhagyásával - igényelheti az adatot kezelő pénzintézettől, adóhatóságtól, szolgáltatást nyújtó távközlési szervezettől. A nyomozó szerv az adatszolgáltatás teljesítésére határidőt jelölhet meg. Az adatszolgáltatás ingyenes és nem tagadható meg. Az így kapott információ csak a megjelölt célra használható fel.”

Ez a törvényi rendelkezés az alkotmányos alapjog korlátozásához kapcsolódó eljárási és szervezeti garanciát tartalmaz. A legfőbb ügyész helyettesének körleveléhez a törvényi szabályozással ellentétes tartalma miatt joghatás nem fűződik.

III.

Az alábbi ajánlást teszem:

- Szolgáltatást nyújtó távközlési szervezettől a rendőrség adatok szolgáltatását - kivéve a bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtés körébe tartozó adatokat - kizárólag a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 68. §-a alapján kérheti. Ezen adatkérések csak az ügyész előzetes jóváhagyásával történhetnek.

- Felkérem a legfőbb ügyészt, hogy az 1/1995. (ÜK. 6.) Lü.h. körlevéllel módosított 1/1994. Lü.h. körlevél rendőrség részére történő távközlési adatszolgáltatással kapcsolatos részeit vonja vissza.

Budapest, 1996. február 15.

Dr. Majtényi László
(23/A/1995)

*

Az 1990 óta végzett nemzetbiztonsági ellenőrzésekkel kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításait összegző ajánlás

I.

Köszeg Ferenc országgyűlési képviselő beadvánnyal fordult az adatvédelmi biztoshoz a Nemzetbiztonsági Hivatalnál 1990. május 1. és 1995. március 31. között elrendelt biztonsági ellenőrzések törvényességének megállapításával kapcsolatban.

A beadvány szerint Nikolits István, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter az Országgyűlés 1995. május 8-i ülésén napirend előtt elhangzott felszólalásában előadta, hogy a Nemzetbiztonsági Hivatalnál vizsgálatot tartottak az 1990. május 1. és 1995. március 31. között elrendelt biztonsági ellenőrzések jogszerűségéről. A vizsgálat megállapította, hogy a jelzett időszakban 797 esetben mutatható ki szabálytalanság az ellenőrzések körül. A miniszter felkérte az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságát a belső vizsgálat tartalmának áttekintésére, és állásfoglalást kért a biztonsági ellenőrzések folytatásának, valamint az addig keletkezett adatok sorsának kérdésében.

A Bizottság véleménye megegyezett a miniszterével, megállapították, hogy az adatokból nem derül ki, hogy a biztonsági ellenőrzésről tájékoztatták-e az érintetteket. Az iratok a legtöbb esetben nem jelzik az ellenőrzés célját, 138 esetben az ellenőrzést csak szóban rendelték el. Sokszor nem derült ki, ki volt az ellenőrzés megrendelője. Néhány esetben az ellenőrzés során bűncselekmény gyanúja merült fel, de nincs adat arra nézve, hogy ezeket az információkat a Hivatal továbbította-e a nyomozó szerveknek. Az iratokból az sem derül ki, hogy a megrendelőt mennyiben tájékoztatták az ellenőrzött személlyel kapcsolatos biztonsági kockázatról. Sok esetben a Hivatal akkor sem jelzett biztonsági kockázatot, ha az összefoglaló jelentések utaltak ilyenre. A Bizottság szerint az ellenőrzések megrendelése és elrendelése következtelen volt, adott intézményen belül azonos szintű munkakört betöltők közül egyeseket ellenőriztek, másokat nem. A legsúlyosabb szabálytalanságok azok voltak, amikor olyan személyek ellenőrzését rendelték el (vállalkozók, újságírók, politikusok), akik nem töltöttek be különösen fontos és bizalmas munkakört, és nyilvánvalóan nem is jelölték őket ilyen munkakörbe. A vizsgálat eredményéről a Bizottság egyhangú, nyilvánosságra hozott határozattal kimondta, hogy továbbra is szükség van biztonsági ellenőrzésekre, de azokat a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény elfogadásáig is csak arra a személyi körre lehessen alkalmazni, amelyet a T/420-as törvényjavaslat megjelöl. (A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvényt az Országgyűlés az 1995. december 19-i ülésnapján fogadta el, mely - néhány rendelkezés kivételével - a kihirdetését követő 90. napon lép hatályba.) A Bizottság elfogadott egy másik határozatot is - de ezt már 5:4 arányban -, melyben kimondta, hogy a Hivatal működési zavarainak oka a szabályozatlanság, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény hiánya. A kisebbségi vélemény szerint a szabályozatlanságok miatt politikai felelősség terheli a felügyelő tárca nélküli minisztereket, akik Nemzetbiztonsági Hivatal működését az előző kormányzati ciklusban felügyelték.

Az indítványozó megítélése szerint a vizsgálat tapasztalatai további alkotmányossági, adatvédelmi és büntetőjogi problémákat vetnek fel. Az adatvédelmi biztostól a következő kérdésekre vár választ.

1. Milyen keretek között alkotmányos a fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek „priorálása” (annak megvizsgálása, hogy szerepel-e a személy bűnügyi vagy titkosszolgálati nyilvántartásban)?

2. Kiadott-e, illetve kiadhat-e a rendőrség vagy a Belügyminisztérium szerve biztonsági ellenőrzés céljából a Nemzetbiztonsági Hivatalnak olyan adatot, amely a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 84. §-a alapján már nem kezelhető?

3. Milyen jogszabály alapján, mely állami szervek keretében működnek a titkosszolgálati nyilvántartások, s szolgáltatnak-e adatokat a Nemzetbiztonsági Hivatalnak? (Ha igen, mely nyilvántartásból és milyen felhatalmazás alapján?)

4. Nincs-e ellentétben a különösen fontos és bizalmas állást betöltő személyek ellenőrzésének a Nemzetbiztonsági Hivatalban kialakított gyakorlata az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről szóló 1994. évi XXIII. törvény előírásaival?

5. Hogyan határozható meg a nemzetbiztonsági kockázat fogalma? Milyen adatokat köteles a biztonsági ellenőrzést végző szerv továbbítani a megrendelőnek, és milyen adatot tilos továbbítani? Sor került-e a Nemzetbiztonsági Hivatal gyakorlatában arra, hogy a Hivatal az ellenőrzött személlyel kapcsolatban különleges adatot továbbított a megrendelőnek? Indokolta-e ezt nemzetbiztonsági érdek? Előfordult-e, hogy a Hivatal nem továbbított a megrendelőnek olyan adatot, melynek ismerete valamely fontos állás betöltése előtt a kinevezésért felelős miniszter számára nemzetbiztonsági érdek?

6. Igaz-e, hogy a Hivatal olyan magyar állampolgárok személyes és különleges adatait kezeli, akikkel kapcsolatban ezt nem indokolja nemzetbiztonsági érdek?

II.

Az ügygel kapcsolatban felvilágosítást kértem Nikolits István tárca nélküli minisztertől, aki - egy államtitokká minősítésre javasolt levélben - az alábbiakról tájékoztott:

A titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter 1995. április 11-én munkabizottságot hozott létre az MK Nemzetbiztonsági Hivatal (NbH) egyes munkafolyamatait törvényességének ellenőrzésére. A Bizottság 1995. április 26-i jelentése feltárta, hogy a 26/1990. (II. 14.) MT rendelet 2. § (1) bekezdés d) pontjában meghatározott „különösen fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek - tudtukkal történő - védelme” nemzetbiztonsági feladatkörben (biztonsági ellenőrzés) végzett ellenőrzések a jogszabályokkal ellentétes módon történtek. Az NbH e feladatkör ellátására kijelölt szerve a kérdéses időszak alatt összesen 797 személy esetében végzett biztonsági ellenőrzést.

A felügyeletet ellátó miniszter véleménye szerint a biztonsági ellenőrzések gyakorlatának teljes mélységű, kizárólag tényeken alapuló utólagos feltárására a jogi szabályozás fogyatékoságaira, az eljárási szabályok hiányosságaira és különösen az írásbeli dokumentáció részletességére tekintettel nincs lehetőség, de a folyamat általános jellemzői azért megismerhetők.

Nem lehet számszerűen megállapítani, hogy az érintetteket hány esetben tájékoztatták a biztonsági ellenőrzés tényéről, de úgy tűnik, az érintettek előzetes vagy akár utólagos tájékoztatása rendszerint nem történt meg.

Az ellenőrzéseket általában a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter, esetenként a kabinetfőnök, néha pedig az NbH főigazgatója rendelte el. Az elrendelések az esetek jelentős részében szóban történtek. A megrendelő szerv átiratai a kérelem mellett többnyire csak az ellenőrizendő személyek adatait tartalmazták, de nem szolgáltatott információt az érintett tájékoztatásának megtörténtéről, illetve az ellenőrzés kérésének céljáról. A biztonsági ellenőrzések iratait az NbH főigazgatójának utasítása alapján az ellenőrzést végző osztályon iktatták, és annak helyi iratárában tárolták.

A biztonsági ellenőrzések során nem keletkeztek olyan adatok, amelyek az ellenőrzött vagy más személy által elkövetett bűncselekmény alapos gyanújára vonatkoztak, így büntetőeljárás kezdeményezésére nem került sor. Néhány esetben felszínre kerültek olyan adatok, amelyek bűncselekmény elkövetésének gyanújára utaltak, ezekről az ellenőrzés befejezésekor készült jelentésben tájékoztatták a Hivatal vezetőjét, illetve az elrendelőt. A bűncselekmény gyanújára vonatkozó adatokat átadták az NbH megfelelő hatáskörrel rendelkező igazgatóságai részére.

A biztonsági ellenőrzésről készített jelentések a vizsgálat során felszínre került kockázati tényezőket kellő részletességgel, teljeskörűen tartalmazták és ezek a hivatal vezetőjén keresztül minden esetben felterjesztésre kerültek az elrendelő részére. A feljegyzések arra utalnak, hogy a feltárt kockázati tényezőkről az elrendelő tájékoztatta a megrendelőt, de annak módjáról és tartalmáról nem állnak rendelkezésre adatok. Szintén nem állapítható meg, hogy a megismert kockázati tényezők figyelembevételével a megrendelő milyen döntéseket hozott, és adott-e tájékoztatást az érintett személynek. A biztonsági ellenőrzésekről készült jelentések minden esetben visszakerültek az NbH-ba.

A vizsgálatok során felhasználták az NbH rendelkezésére álló valamennyi nyilvántartást. Az ellenőrzésre sor került a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok operatív adattáiraiban, a BM és az ORFK NbH által hozzáférhető bűnügyi büntettesi igazgatásrendészeti és idegenrendészeti nyilvántartásaiban, valamint az ÁNH adattárában. Különböző állami szervek által működtetett nyílt, közhitelű nyilvántartásokban is történtek ellenőrzések. A rendelkezésre álló iratokban nem merült fel olyan információ, amely szerint a biztonsági ellenőrzések során a törvény kifejezett rendelkezése szerint nem kezelhető adatot használtak volna fel, illetve nem kértek és kaptak információkat olyan jogszerűen kezelt adatállományokból sem, amelyek esetében a hozzáféréshez nem volt felhatalmazásuk. A biztonsági ellenőrzések során egyetlen esetben sem került sor igazságügyminiszter által engedélyezendő különleges eszköz alkalmazására, de gyakran készült az ellenőrzött személyekről környezettanulmány.

Nemzetbiztonsági kockázat alatt olyan körülmények és tények összességét értették, amelyek felhasználásával a fontos és bizalmas munkakört betöltők tevékenysége jogellenes céllal befolyásolhatóvá, támadhatóvá válhat. Biztonsági kockázati tényezőnek tekintették az MK szuverenitásával és alkotmányos rendjével kapcsolatos lojalitás hiányát, a jogsértő magatartásokat, a jelentős jellembeli hibákat és torzulásokat, a szenvedélybetegségeket, a túlzott eladósodást, az anyagi és pénzügyi instabilitást, a szexuális

magatartás „torzulásait”, a súlyos lelki zavarokat és a nemkívánatos külföldi kapcsolatokat. Annak mérlegelése, hogy a megismert kockázati tényezők ismeretében az érintett személy betölthet-e bizalmas és fontos munkakört, a megrendelő, illetve a munkáltató hatáskörébe tartozó kérdésnek tekintették.

Az ellenőrzések egy részénél az érintett személyek beosztása és más adatai mellett az elrendelő kézírásos feljegyzései, konkrét instrukciói tartalmaztak olyan utalásokat, vagy jeleztek olyan igényeket, amelyekből kitűnik, hogy a vizsgálatok elrendelésére valamilyen sajtóságos, nemzetbiztonságinak nem tekinthető szempontokra tekintettel került sor. Egyértelműnek látszik, hogy jelentős nagyságrendben került sor olyan személyek ellenőrzésére, akiknél a törvényes ok nem mutatható ki, de ezek pontos számát utólag nem sikerült meghatározni.

A feltárt szabálytalanságok összefüggnek a jogi szabályozás fogyatékoságaival és hiányosságaival. A tárca nélküli miniszter az általa elrendelt vizsgálat megállapításai alapján azonnali intézkedések megtételét rendelte el a biztonsági ellenőrzésekkel kapcsolatos szabálytalanságok kiküszöbölése érdekében és kezdeményezte, hogy a Nemzetbiztonsági Bizottság is folytasson vizsgálatot az 1990. és 1995. között elrendelt biztonsági vizsgálatok jogszerűségével kapcsolatban. A Nemzetbiztonsági Bizottság megállapította, hogy a biztonsági ellenőrzések elrendelése, illetve lefolytatása során jogszálysértés nem történt, ezzel kapcsolatban személyi felelősség megállapítására nincs lehetőség. A Nemzetbiztonsági Bizottság állásfoglalását elfogadva miniszter úr intézkedett, hogy a Nemzetbiztonsági törvény elfogadásáig a biztonsági ellenőrzésekre a Bizottság által javasolt elvek alapján kerüljön sor.

III.

A biztonsági ellenőrzések jogalapjaként említett 1990. évi X. törvény és a 26/1990. (II. 14.) MT rendelet a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek szabályozásánál lehetővé teszi ezek alkalmazását a különösen fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek védelme érdekében. A „munkakört betöltő” kifejezésnek a szavak szokásos értelme szerint nem része az előzetes ellenőrzés, hiszen a személy csak az állás elnyerése után tölti be a munkakört, a „védelem” és az „ellenőrzés” fogalmilag és tartalmilag ugyancsak különbözik. A szabályozás hiányosságát az is mutatja, hogy a nemzetbiztonsági érdekből nyilvánvalóan szükséges biztonsági ellenőrzéseket csak ezen előírás kiterjesztő értelmezése alapján lehetett végezni. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló - időközben elfogadott - 1995. évi CXXV. törvény már külön is választotta, és eltérő módon szabályozta a védelmet és az ellenőrzést.

Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről szóló 1994. évi XXIII. törvény rendelkezései semmilyen összefüggésben nincsenek a biztonsági ellenőrzések elrendelésével.

A korábbi jogszabály is csak a „tudtukkal történő” védelem esetén engedte meg a különleges eszközök alkalmazását. A gyakorlat legnagyobb hiányossága az volt, hogy az érintettek általában sem előzetes, sem utólagos tájékoztatást nem kaptak. Az ellenőrzésnek feltétlenül előzetes tájékoztatással kellett volna történnie, hiszen utólagos tájékoztatás esetén az érintett nem bír tudomással a folyamatban lévő vizsgálat tényéről. Mindazonáltal az utólagos tájékoztatás is rendszeresen elmaradt.

Az ellenőrizendők körét jogszabály nem határozta meg. Az 1957. évi 66. tvr. csak arról rendelkezett, hogy a fontos és bizalmas munkaköröket a miniszterek és a kormánynak közvetlenül alárendelt országos hatáskörű szervek vezetői állapítják meg. Ez elég tág teret engedett a személyi kör meghatározásának, melyet egyéb jogszabály nem szűkített, illetve taxált.

Ha az ellenőrzések megrendelésére és elrendelésére nem is létezett jogi szabályozás, kialakíthattak volna valamilyen egységes gyakorlatot.

A jövőbeli ellenőrzésekre vonatkozóan a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény rendelkezik. Ezt a jogszabályt az Országgyűlés elfogadta és hatálybalépésére is hamarosan sor kerül.

A vizsgálat során, mérlegelve az eset körülményeit, szükségtelennek találtuk annak a személyi körnek a felderítését, melyre az ellenőrzés kiterjedt. Ennek megtörténtétől semmilyen olyan ismeret nem volt várható, mely az ügy megítélését befolyásolhatta volna. Az ellenőrzött személyek névsora, a névsor elemzéséből esetleg levonható politikai vagy egyéb következtetések szükségképpen idegenek az információs önrendelkezési jog érvényesülését szem előtt tartó alapjogi vizsgáladástól.

A titkosszolgálati tevékenységet rendező jogállami szabályozásnak az ellenőrzések elrendelésekor kétségkívül fennálló hiányosságai nem indokolhatták az ellenőrzött személyek tájékoztatásának elmaradását, melyre pedig mind az 1990. évi X. törvény, mind pedig a 26/1990. (II. 14.) MT rendelet kifejezett kötelezést tartalmazott.

Nem fogadható el továbbá, a törvényi taxáció hiányában sem, „a különösen fontos és bizalmas munkakört betöltő” személyek fogalmi körének olyan kiterjesztése, mely ezt az alanyi kört kiterjesztené a közhatalmi szférán túlra.

IV.

Az alábbi ajánlást teszem:

- A titkosszolgálatokat felügyelő miniszter által számomra készített tájékoztató minősítését, melyet a jelen ajánlás tartalmilag idéz, fel kell oldani, mivel az abban szereplő adatok nem indokolják az államtitokká minősítést. [A minősítésről egyébként is hiányzik a minősítő aláírása, így az államtitokról és szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 7. § (5) bekezdés alapján már most sem tekintendő államtitoknak.]

- A biztonsági ellenőrzések oly módon való elrendelése és végrehajtása, hogy azokról az érintetteket sem előzőleg, sem pedig utólag nem tájékoztatták, az ellenőrzések idején hatályos jogszabályokat sértette. Ezért az ellenőrzött személyeket tájékoztatni kell az ellenőrzés lefolytatásának tényéről valamint a biztonsági szakvéleményben foglaltakról, kivéve a bűncselekmény elkövetésére utaló körülményeket. (Az ellenőrzött személyek tekintetében bűncselekmény alapos gyanúja egyetlen esetben sem merült fel.)

- A tájékoztatástól eltekinteni csak azon esetben lehet, amikor bizonyítható, hogy az érintett az ellenőrzés tényéről és a biztonsági szakvéleményben foglaltakról már korábban tájékoztatást kapott.

- A tájékoztatást oly módon kell végrehajtani, hogy az az érintettek és harmadik személyek személyiségi jogait ne sértse.

- Az ellenőrzöttek számára a törlési jogot biztosítani kell, kivéve ha bizonyítható az ellenőrzés jogszerűsége.

Budapest, 1996. március 12.

Dr. Majtényi László
(7/A/1995)

*

A kábítószerfüggők gyógykezelésére szakosodott intézményekben a betegek személyiségi jogait sértő rendőrségi ellenőrzésekről szóló ajánlás

I.

A Társaság a Szabadságjogokért (a továbbiakban: Társaság) 1995. december 18-án kelt beadványában arról tájékoztatta az Adatvédelmi Biztos Hivatalát, hogy az ORFK rendészeti osztályának munkatársai 1995. október 17-én kábítószer-ellenőrzés címén helyszíni vizsgálatot tartottak [egy drogambulancián]. Az ellenőrzésre a Társaság ismeretei szerint előzetes bejelentés nélkül, rendelési időben került sor. A helyszíni ellenőrzést végzőket az érdekelte, hogy kik és mennyi Depridolt (methadon) kapnak. Az indítványozó szerint a rendőrök az egész orvosi dokumentációt áttekintették, így a betegek személyi kartonját is. Az ORFK rendészeti osztályának munkatársai a rendőrségi törvényre és saját belső utasításukra hivatkozva („ORFK közbiztonsági helyettesének 26/1994. sz. Intézkedése a kábítószer-bűnözés elleni rendőri közbiztonsági tevékenység során végrehajtandó feladatokról”, Budapest, 1994. november 30.) tartottak helyszíni ellenőrzést. A Társaság megítélése szerint ez az eljárás jogsértő volt, sértette a drogambulanciára járó betegek személyiségi jogait. Megsértette az ott kezelt betegek különleges adatainak kezelésére vonatkozó törvényi előírásokat.

Az indítványozó szerint „nem egyszeri esetről van szó, hanem rendszeres gyakorlatról. Ez alkalommal is, ugyanazon a napszakban, több - kábítószer-fogyasztók gyógykezelésére szakosodott - egészségügyi intézményben jelentek meg.”

A Társaság véleménye szerint a kábítószerfüggők gyógykezelésére szakosodott intézményeknél a rendőrség megjelenése súlyosan megzavarja a gyógyintézmény életét. A betegek megijednek, akadnak, akik nem bíznak többé abban, hogy gyógykezelésük tényét az orvosok az elvárható titoktartással tudják kezelni a rendőrökkel szemben. A társadalom és az egyén érdeke egyaránt azt kívánja, hogy a függőségben élők egészségügyi segítséget kapjanak, ez pedig csak úgy lehetséges, ha a rendőrség távol tartja magát ezektől az intézményektől.

A beadvánnyal kapcsolatban levélben megkerestük dr. [...] főorvost, a drogambulancia vezetőjét, aki 1996. január 24-én kelt levelében azt a tájékoztatást adta, hogy 1994/95-ben egy alkalommal történt rendőrségi vizsgálat. A [főorvos] szerint kapcsola-

tuk a rendőrséggel „szívélyes”, a rendőrséggel folytatott megbeszélések eredményeként „a methadonkezelés rendszere egyre határozottabban alakul ki, így eredményeként betegek nem maradtak el, sőt inkább több beteg ellátására van lehetőségünk”.

Dr. Túrós András r. vezérőrnagy, az ORFK közbiztonsági főigazgatója - az 1996. február 22-i levelében foglaltak - szerint munkatársai „az ellenőrzés során olyan dokumentumokba tekintettek be, melyek különböző rajzokkal, írásjelekkel jelezték a betegek megjelenését, de a gyógyszerelés lebonyolítására vonatkozó nyilvántartást, olyan kórházi zárójelentést, mely az egyes betegek methadonra való beállítását mutatná, tartalmazná a tisztiorvos engedélyét, a vényfelírás megtörténtét, nem találtak”. Ellenőrzésük a kábítószernek minősülő methadon felhasználásra irányul. „Az adatokba való betekintés nem a betegek személyi adatainak feljegyzésére irányul, kizárólag a kábítószer felhasználásának jogszerű menetét kíséri figyelemmel. Az adott ellenőrzés során az azt végrehajtók semmilyen dokumentumot nem vittek magukkal. Az ellenőrzésről jegyzőkönyvet készítettek, melyben egyetlen beteg személyi adata sem szerepelt, és melyet a drogambulancia vezetője is aláírt”. A tájékoztatás szerint a rendőrség apparátusa „az ország egészségügyi intézményeiben (kórház, gyógyszertár, háziorvos, állatorvos) a 26/1994. Kbh. intézkedés módszertani útmutatója szerint 1994-ben 773, 1995-ben 1350 ellenőrzést végzett. Az egészségügyi szakszemélyzet és a szakhatóság egyetlen esetben sem kifogásolta tevékenységünket”.

Dr. Túrós Andrásról megkaptuk a Társaságnak írt válaszlevelét is. Eszerint a drogambulancia betegek vényeit az 1321. sz. gyógyszertárban válthatják ki... „a gyógyszertár ellenőrzése után került sor a vényfelírás és a kezelt betegek nyilvántartásába való betekintésre, valamint felvilágosítás kérésére egy hamisnak vélt engedéllyel kapcsolatban a drogambulancián. ... Hamisnak vélt engedéllyel kapcsolatban betegdokumentációt és nyilvántartást nem találtak szakelőadóink”.

1996. április 10-én 15-órákor munkatársaim helyszíni vizsgálatot tartva, felkeresték dr. [...] főorvost, a [drogambulancia] vezetőjét.

Tájékoztatást kértünk arról, hogy a drogbetegek milyen adataiba tekintettek be az ORFK munkatársai 1995. október 17-én tartott vizsgálatukkor.

A [főorvos] megmutatta azt a könyvet, amelyben a betegek nyilvántartását vezetik, ebben szerepel: név, lakcím, kórházi zárójelentés, kezelésen megjelenés időpontjai, methadonfelírás időpontjai.

A főorvos szerint a rendőrségi vizsgálat célja nem a betegek ellenőrzése volt, hanem a gyógyszerfelírás és -felhasználás jogosságának ellenőrzése. Az ORFK vizsgálatot végző gyógyszerész munkatársai civilben jelentek meg az ambulancián, rendelési időn kívül, betegekkel nem beszéltek. A betegkönyvet megnézték, de a betegek adatait nem rögzítették. A vizsgálatról jegyzőkönyvet készítettek, amelynek szövegébe a [főorvos] munkatársainknak betekintést engedett. Ebben sem személyes adatok, sem nevek, sem nevek kezdőbetűi nem szerepelnek. A jegyzőkönyvből kitűnik az ellenőrzés célja: a felhasználás, illetőleg a gyógyszer felíró orvosok ellenőrzése.

Az ORFK közbiztonsági főigazgatója tájékoztatásával ellentétben az ORFK munkatársai a főorvosnak nem beszéltek hamisnak vélt engedélyről, ilyen irányú ellenőrzésről. A főorvos nem tud olyan nyilvántartásról, melyben „rajzokkal” jeleznék a betegek megjelenését. A betegkönyvben jelek és ábrák nélkül, írásos szöveggént található a

betegek nevének, kezelésük időpontjának rögzítése. A főorvos tájékoztatása szerint a rendőrök - a rendőrség tájékoztatásával ellentétben - a betegek kórházi zárójelentéseibe, a tisztiorvosi engedélyekbe és a gyógyszerelést tartalmazó nyilvántartásba is betekintettek.

II.

Az indítvány szerint „a rendőrségi törvény nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az ORFK munkatársait feljogosítaná arra, hogy rendészeti ellenőrzés során különleges adatokat kezeljenek. Erre a törvény kábítószerrel kapcsolatban csak bűncselekmény alapos gyanúja esetén és csak a konkrét cselekménnyel összefüggésben ad lehetőséget (1994. évi XXXIV. törvény 80. §).”

Dr. Túrós András a rendőrségi vizsgálatok jogalapjaként a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. (a továbbiakban: Rtv.) 80. § (1) bekezdését, 84. § o) pontját és a 90. § b) pontját jelölte meg.

Az Rtv. 80. §-a szerint:

„(1) A rendőrségi adatot kezelő szerv - a büntetett előéletre vonatkozó, valamint a külön törvényben szabályozott államigazgatási feladatköréhez kapcsolódóan az ott meghatározott adatok kivételével - különleges adatot kizárólag a 84. § i)-n) pontjában felsorolt bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személy esetében kezelhet.

(2) A különleges adat csak a konkrét cselekménnyel közvetlenül összefüggően kezelhető.”

Az Rtv. e §-ához fűzött indokolás értelmében: „A különleges adat kezelését a Törvény szigorú feltételhez köti. A büntetett előéletre vonatkozó adatok kivételével az ilyen adatok kezelése csak konkrét egyedi ügyben lehetséges”.

A 84. § j) pont 5. alpontjában az szerepel, hogy a rendőrség a törvényben meghatározott bűnüldözési feladatainak ellátása érdekében kezelheti, illetve az adatkezelésre feljogosított más szervek nyilvántartásából átveheti - súlyos bűncselekmény esetén - a kábítószerrel vagy kábítószernek minősülő anyaggal kapcsolatos, a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek, cselekményeik, kapcsolataik adatait, kriminalisztikai szempontból fontos jellemzőit 20 évig, vagy a nemzetközi kötelezettségvállalásban meghatározott ideig.

Az Rtv. 90. §-a (államigazgatási adatkezelés) szerint: „A Rendőrség az államigazgatási és rendészeti, illetve szabálysértési eljárással kapcsolatos feladatainak ellátása érdekében kezelheti: ... b) ...a kábítószer, a pszichotrop anyag ... gyártására, kereskedelmére, az ország területére történő behozatalára, kivitelére, átszállítására, megszerzésére, felhasználására, tárolására, szállítására vonatkozó engedéllyel rendelkezők adatait ... a határozatban szereplő jogosultság megszűnésétől számított 10 évig”.

Ez a rendelkezés azonban nem szolgálhat jogalapként ahhoz, hogy a rendőrség munkatársai a drogambulancián a betegek adatait tartalmazó nyilvántartásba betekint-hessenek, a betegek adatait megismerjék. Az Rtv. határozottan elkülöníti egymástól a rendőrség államigazgatási tevékenységét a bűnüldözéstől és a bűnmegelőzéstől. Az egészségi állapotra vonatkozó adat a személyes adatok védelméről és a közérdekű

adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 2/b) pontja szerint különleges adatnak minősül, így az Rtv. idézett 90. §-át csak a 80. §-sal összhangban lehet értelmezni és alkalmazni (a 80. § az Rtv. VIII. fejezetében, mely a rendőrség adatkezelését tartalmazza, az „Általános rendelkezések” közt kapott helyet, mely tehát a fejezet további részében szereplő mindkét nagy adatkezelési rendszerre vonatkozik: bűnüldözési adatkezelés [84-89. §], továbbá államigazgatási adatkezelés [90-91. §]).

A felhasználás, illetve a gyógyszer felíró orvosok ellenőrzése azonban nem sérteti a kezelésre önként jelentkezett és ott megjelent betegek személyiségi jogait. Az a tény, hogy a jegyzőkönyv tanúsága szerint az ORFK munkatársai „nem rögzítették” (értsd: írásban) a betegek adatait a főorvos jelenlétében, még nem zárja ki az adatfelvétel (egyéb) lehetőségét.

Dr. Túrós András levele szerint: „Megjegyezzük, hogy az adatokba való betekintés és az adatkezelés két különböző fogalom”. Ez a felfogás téves jogértelmezésen alapul, ugyanis az adatvédelmi törvény 2. §-a szerint a betekintés is adatfelvételnek, adatkezelésnek minősül.

Ha az esetleges hamis vények felbukkanásakor az orvost ellenőrzi a rendőrség, az ilyen vizsgálat során a betegek különleges adataiba nem tekinthetnek be, különösen nem minden beteg adataiba.

Az Rtv. 80. §-a szerint a rendőrség a drogbeteg adatait csak akkor kezelheti, veheti fel, ha a beteget valamilyen meghatározott bűncselekmény elkövetésével gyanúsítja.

Az Rtv. nem teszi lehetővé azt, hogy a kábítószer-bűnözés elleni rendőri tevékenység során a bűncselekmény elkövetésével nem gyanúsított betegek adatait a rendőrség megismerje, kezelje.

Az adatvédelmi törvény 3. §-a szerint:

„(1) Személyes adat akkor kezelhető, ha

- a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy
- b) azt törvény vagy - törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben - helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

(2) Különleges adat akkor kezelhető, ha

- a) az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy
- b) a 2. § 2. a) pontjában foglalt adatok esetében, 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.”

A Társaság által kifogásolt ORFK Közbiztonsági helyettesének 1994. november 30-án kelt 26/1994. sz. Intézkedése „a kábítószer-bűnözés elleni rendőri közbiztonsági tevékenység során végrehajtandó feladatokról” nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely megengedné, hogy a rendőrség munkatársai az Rtv. rendelkezéseivel ellentétben a betegek különleges adataihoz hozzájuthatnának.

Mindezek után megállapítható, hogy az ORFK munkatársai jogellenesen tekintettek be a betegek személyes adataiba 1995. október 17-én helyszíni ellenőrzésük során.

III.

Az ügyel kapcsolatban az alábbi ajánlást teszem:

- A kábítószerfüggők gyógykezelésére szakosodott intézményekben fokozott körültekintéssel kell óvni a betegek személyes adatait.

- Az adathordozó eszközök által történő adattovábbítással azonos jogi megítélés alá esik minden olyan eset, melyben valamely hatóság képviselői vagy harmadik személyek az egészségügyi intézmény birtokában lévő személyes adatokat tartalmazó nyilvántartásokba betekintenek, még akkor is, ha jegyzeteket nem készítenek.

- A pszichotrop anyagok felhasználásának rendőri ellenőrzése a felhasználó intézményekre, annak munkatársaira, nem pedig az ott ápolt személyekre terjedhet ki.

- A rendőrség törvényi felhatalmazás hiányában drogbetegek adatait nem kezelheti, különleges adatot ebben a körben csak bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyről és csak a cselekményével közvetlen összefüggésben tarthat nyilván.

Budapest, 1996. április 29.

Dr. Majtényi László
(172/A/1996)

*

Rendőrség által közterületen - közbiztonsági célból - működtetett, megfigyelő feladatot ellátó videokamera-rendszerekkel kapcsolatos ajánlás

I.

Állampolgári beadvány alapján vizsgálatot indítottam a rendőrség által közterületen - közbiztonsági célból - működtetett, megfigyelő feladatot ellátó videokamera-rendszerekkel kapcsolatban.

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy sérti-e a személyiségi jogokat, ha a rendőrség a közbiztonság és a bűnmegelőzés hatékonyságának növelése céljából az ország bármely településén, közterületen helyez el és működtet videokamera-rendszereket, illetve felhasználható-e az így rögzített felvétel bizonyítékként.

A beadvány szerint Kaposvár belvárosában tervezik ilyen videokamera-rendszer telepítését, így az ügyel kapcsolatban felvilágosítást kértem a kaposvári rendőrkapitánytól.

Rendőrkapitány úr válaszából megállapítható, hogy Kaposváron valóban tervezik a rendőrség ügyeletéről távvezérelt kamerarendszer telepítését.

A rendszer segítségével folyamatosan megfigyelés alatt tartanak a város egyes bűnügyileg veszélyeztetett, fokozott védelmet igénylő területeit és objektumait, valamint a nagyforgalmú, balesetveszélyes közlekedési csomópontokat.

A kamerák által közvetített képet folyamatosan rögzíteni és videokazettán tárolni kívánják.

A felvételeket szabálysértési, illetve büntetőeljárás esetén tárgyi bizonyítási eszközként kívánják felhasználni.

A tervek szerint a felvételek alapján egyéb dokumentumokat készíteni nem szándékoznak.

II.

A kamerák említett célból és módon történő használatával kapcsolatban a rendőrség jogi álláspontja az alábbiak szerint összegezhető.

A felvételek készítésére és bizonyítékként történő felhasználására a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 42. § ad felhatalmazást.

Az említett paragrafus csak a rendőri intézkedéssel összefüggésben engedi meg felvételek készítését, egyéb esetekben viszont nem.

A városi rendőrkapitány álláspontja szerint felvételek folyamatos készítésére lehetőségük van, mivel a megfigyelt területről készült felvételek kizárólag abban az esetben bírnak majd jelentőséggel, ha az ügyeletet ellátó rendőrnek az észlelte alapján intézkednie kell. A felvételeket - ha nem indul büntetőeljárás - harminc napig kívánják megőrizni.

A kamerák nem különleges megfigyelési eszközként, hanem a rendőri jelenlét pótlására szolgálnának. A kamerákat kezelő ügyeleti szolgálatot az Rtv. 13. § (1) bekezdés alapján intézkedési kötelezettség terheli akkor, ha olyan tény vagy körülmény észlel, amely rendőri beavatkozást igényel, így nincs lényeges különbség a kamerák helyi alkalmazása, illetőleg az állandó rendőri jelenlét között.

A kamerák által az ügyeleti monitorra továbbított jelek nem értelmezhetők személyes adatként, mivel azok az adott területen véletlenszerűen megjelenő kisebb-nagyobb embercsoportról adnak átfogó információt.

III.

A kaposvári megfigyelő rendszer nem egyedi eset, az ország más városaiban már működik hasonló, és vélhetően egyre több településen fognak ilyet kiépíteni, így a vizsgálat alapján levonható következtetések általános érvényűek.

Külön kell választani a kamerák felszerelésének és a felvételek rögzítésének, esetleges megőrzésének kérdését.

A kamerák közterületen történő elhelyezése és a közvetített kép ügyeletet rendőr által történő megfigyelése valóban hasonlít a helyszíni rendőri jelenlétéhez, bár bizonyos fokig el is tér attól.

A technika segítségével ugyanis valamelyest szélesebb körű megfigyelésre van lehetőség, mint a személyes jelenlétkor, de a közvetített kép megfigyelése által nyújtott közbiztonsági előnyök arányban vannak ezzel az eltéréssel, így használatuk megengedhető.

Ezzel együtt nyilvánvaló módon biztosítani kell, hogy a kamerák valóban ne különleges megfigyelési eszközként, hanem a rendőri jelenlét helyettesítőjeként szolgáljanak, így minden esetben jól látható módon kell elhelyezni azokat és egyéb úton is fel kell hívni az állampolgárok figyelmét jelenlétükre.

A felvételek rögzítése az előbbiekhöz képest súlyos adatvédelmi problémát vet fel, hiszen azáltal a megfigyelt események rögzítésre is kerülnek, ami eltér a rendőr egyszerű helyszíni jelenlététől. A rendőrség eszközei, módszerei, adat-összekapcsolási és -elemzési lehetőségei az átlagos felhasználóét meghaladó következtetések levonását teszik lehetővé, tehát a rendőrségi eljárásban különös jelentőséggel bír a személyes adatok védelme.

A rendőrségi felvételek készítésének különleges jellegét a jogszabályalkotó fontosnak tartotta külön szabályozni.

Az Rtv. 42. § a rendőrségi felvételekkel kapcsolatban az alábbiakról rendelkezik:

„A Rendőrség a rendőri intézkedéssel összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról kép- és hangfelvételt készíthet. Az intézkedés alapjául szolgáló esemény helyszínén a rendőr, valamint a más által készített kép- és hangfelvétel jogszabály előírásai szerint használható fel.”

Ez a törvényi előírás azokra az esetekre korlátozza a felvétel készítésének lehetőségét, amikor rendőri intézkedés vagy arra okot adó esemény történik, így az eseményeket rögzíteni véleményem szerint ezen paragrafus alapján csak az intézkedéssel összefüggésben, tehát annak ideje alatt lehet.

Amennyiben nem ez történik, úgy a felvételeken a kitűzött cél szempontjából az intézkedéssel érintett és érdektelen személyek aránya megváltozik, sok nem érintett személy adata kerül cél nélkül, indokolatlanul rögzítésre, illetve megőrzésre.

Ez ellentétes a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvénnyel (Avtv.), mivel az rendelkezik arról, hogy személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, az érintett beleegyezése, vagy törvény felhatalmazása alapján lehet, és az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie a célnak.

Téves jogértelmezésen alapul az a rendőrségi vélemény, mely szerint a kamerák által közvetített kép nem személyes adat, mivel az adott területen véletlenszerűen megjelenő kisebb-nagyobb embercsoportok egyes személyekből állnak, így a felvételek alapján nem csak az embercsoportra, hanem annak egyes tagjaira vonatkozó információk is vannak.

Az Avtv. 2. § (1) bekezdése szerint:

„személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó követke-

tetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható;”

A személyes adatok kezelésére vonatkozó előírások betartása fontos törvényi kötelezettség, így a jogszabállyal ellentétes adatkezelés nem válik jogszerűvé attól, hogy „kizárólag abban az esetben bírnak majd jelentőséggel, amikor az ügyeletet ellátó rendőrnek az észlelteket alapján intézkednie kell”.

Amennyiben a felvételek rögzítésekor maradéktalanul betartották a jogszabályok (Avtv., Rtv.) előírásait, úgy a felvételeket természetesen felhasználhatják tárgyi bizonyítási eszközként a hatósági eljárások során.

IV.

Az alábbi ajánlást teszem:

- A rendőrség közterületen, közbiztonsági célból kamerát elhelyezhet oly módon, hogy annak jelenléte az állampolgárok számára nyilvánvalóan észlelhető legyen.
- A felszerelt kamerák elhelyezéséről, működtetéséről tájékoztatni kell a lakosságot.
- A kamerák által közvetített képet rögzíteni csak olyan eseménnyel összefüggésben szabad, amelyre törvény felhatalmazást ad.
- Nem jelenti a személyes adatok védelmének sérelmét, ha a cselekmény előkészületének, illetőleg elkövetésének bizonyítására olyan technikai megoldást alkalmaznak, mely lehetővé teszi a felvétel elindítását megelőző ésszerűen rövid időtartam eseményeinek rögzítését. Az ezt biztosító - ismétlődően vagy folyamatosan - automatikusan törölt felvétel készítése ebben az esetben nem minősül adatrögzítésnek.
- A felvételt a lehető legrövidebb idő alatt meg kell semmisíteni, ha nyilvánvalóvá válik, hogy valamilyen oknál fogva hatósági eljárásban történő felhasználására még sincs lehetőség.
- A közvetített kép alapján bármilyen személyes adatra utaló egyéb dokumentumot készíteni csak olyan esetben szabad, amikor a felvétel rögzítésére is jogszabályi felhatalmazás lenne.

Budapest, 1996. július 11.

Dr. Majtényi László
(41/A/1996)

*

A társasházi, illetőleg lakásszövetkezeti tulajdonostársak adatainak nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos adatvédelmi biztosítási vizsgálat megállapítását összegző ajánlás

Több lakásszövetkezeti, valamint társasházi tulajdonostárs beadványára - amely a közös költségek fizetésében hátrálékkal rendelkező tulajdonostársak személyes ada-

tainak esetleges nyilvánosságra hozatalára vonatkozott - vizsgálatot folytattam le, melynek megállapításait az alábbiakban teszem közzé:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról az 1992. évi LXIII. törvény rendelkezik. E jogszabály szerint személyes adatnak minősül a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, illetve az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés is. Miután főszabály szerint a személyes adatával mindenki maga rendelkezik, az adatok kezeléséhez - amely többek között magában foglalja az adatok nyilvánosságra hozatalát is - a törvényben meghatározott eseteken túl az érintett hozzájárulására van szükség. A hivatkozott jogszabály szerint törvény közérdekből elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Törvényi felhatalmazás hiányában a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulására van szükség.

Nem tekinthető törvényi felhatalmazásnak a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény indítványozók által hivatkozott rendelkezései, miután a jogszabály 29. §-a az igazgatóság évente esedékes beszámolási kötelezettségéről szól, míg a 45. § (1) bek. e) pontja a tag felvilágosításhoz való jogát tartalmazza, egyik szakasz sem tartalmaz azonban rendelkezést a személyes adatok kezelésével kapcsolatban. Így a lakásszövetkezeti tulajdonostársak és a társasházi tulajdonostársak személyes adatainak kezelésével kapcsolatban a jogi szabályozás tekintetében nincs különbség.

Tekintettel arra tehát, hogy a közös költségek fizetésében hátralékkal rendelkező tulajdonostársak adatai nyilvánosságra hozatalára - bárki számára hozzáférhetővé tételére - nincsen jogszabályi felhatalmazás, a nyilvánosságra hozatal csak az érintett hozzájárulásával lenne lehetséges. Nyilvánvalóan nem lehet célja a hivatkozott jogszabálynak az, hogy a joghátrányt okozó személy részére indokolatlan védelmet nyújtson, azonban ez esetben a joghátrány a jogalkotó felfogása szerint nem tekinthető olyan mértékűnek, hogy az adósok adatainak nyilvánosságra hozatalához törvényi felhatalmazást adjon.

Fentiek alapján tehát az adós tulajdonostársak adatai nem hozhatók nyilvánosságra.

Nincsen ellenben jogszabályi akadálya annak, hogy a tulajdonostársak megismerjék (pl. a könyvelésbe történő betekintés útján) azon személyek kilétét, akik a közös költségek fizetésében hátralékkal rendelkeznek, azonban a tulajdonostársak kötelesek az adósok személyiségi jogait tiszteletben tartani, így az érintettek személyi adatait nem hozhatják nyilvánosságra.

A megismerés módja lehet például a könyvelésbe történő betekintés, vagy zárt (kizárólag a tulajdonostársak részvételével megtartott) közgyűlésen a hátralékkal rendelkező tulajdonostársak nevének ismertetése.

Budapest, 1996. augusztus 12.

Dr. Majtényi László
(28/A/1996)

*

A felekezeti hovatartozással kapcsolatos adatok kezelésével, a Holocaustot túlélte polgárok információs önrendelkezési jogának biztosításával kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás

1. Az indítványozó - az adatvédelmi biztos eljárását kérve - csatolta az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal (OKKH) neki megküldött levelét, mely arról szól, hogy a Hivatal a címzett hozzájárulását kéri ahhoz, hogy a Hivatal átadhassa a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége Szeretetkórházának személyes adatait. A levél két mellékletet tartalmaz.

Az egyik melléklet a MAZSIHISZ ügyvezető igazgatójának és a Szeretetkórház igazgatójának „Felhívás”-át tartalmazza, mely arról tájékoztatja az olvasót, hogy a hitközség megteremtette „anyagi feltételeit Hittestvéreink hatékonyabb egészségügyi ellátásának”. A kórház vezetői eszerint arról tájékoztatják, hogy „A vizsgálati költségeket vállalva - elsősorban a Holocaust túlélők számára - díjtalanul állunk Hittestvéreink rendelkezésére.” A felhívás kéri, hogy a szolgáltatásait igénylők hozzák magukkal a családorvosi beutalót.

A másik melléklet a megfelelő magánokirati követelmények szerint szövegezett „Meghatalmazást” tartalmaz, amely visszaküldés esetén feljogosítja az OKKH-t, hogy egyszeri adatszolgáltatást teljesítsen a Szeretetkórháznak az érintett adatairól. A meghatalmazáson szerepel egy hatjegyű „hivatkozási szám”, mely a címzettnek „a hivatalban található személyi adatainak egyértelmű beazonosítására szolgál”.

Az indítványozó sérelmezi, hogy „egy olyan számítógépen előállított listán szerepel”, mely alapján nézete szerint „valamely felekezethez vagy fajhoz tartozónak tekintik”. Aggályosnak tartja azt is, ha állami szerv költségvetési eszközök felhasználásával lát el ilyen - felekezeti célt szolgáló - tevékenységet. Az indítványozó általánosságban is kéri, hogy az adatvédelmi biztos „fellépésével tegye lehetetlenné, hogy bármilyen kárpótlott csoportról lista legyen előállítható kárpótlási igényük alapján, különös tekintettel arra, hogy ez a korábbi - alkotmányosértő - jogfosztási alapok szerinti megkülönböztetési lehetőséget hordozza magában.”

2. A Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetségének ügyvezető igazgatója megkeresésemre arról tájékoztatott, hogy a Szeretetkórház korábbi szolgáltatásait bővítve bevezette a járóbeteg-ellátást. Vizsgálatokat akarnak abban a tekintetben is végezni, hogy a Holocaust túlélői milyen egészségkárosodást szenvedtek, s annak esetleges tünetei milyen mértékben észlelhetők ma. A MAZSIHISZ nem rendelkezik nyilvánvaló tartással a túlélőkről, ezért fordult az OKKH-hoz, mely a kárpótlási törvény alapján - szerinte - birtokában van a szükséges adatoknak. A MAZSIHISZ meggyőződése szerint ugyanakkor az OKKH nem rendelkezik faji vagy vallási hovatartozásra utaló adatokkal. A levél felhívja a figyelmet az ügy karitatív jellegére.

Az OKKH elnöke ugyancsak arról tájékoztatott, hogy a politikai üldözöttek kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvényben meghatározottak szerint kér, kap és tárol a kárpótlásra jogosító jogséremlerekre vonatkozó adatokat. Ezen adatok között sem a faji eredetre, sem pedig a vallásos meggyőződésre vonatkozó adat nincsen.

A Hivatal a panaszos által kifogásolt küldeményt azoknak a kárpótlottnak küldte ki, akik 75 évnél idősebbek és jogséremlük

- munkaszolgálat,
- deportálás,
- gettóban történt szabadságkorlátozás volt.

Az adatokat az érintettek felhatalmazása alapján adták át a Szeretetkórháznak. A Hivatal a méltánytalan politikai üldöztetés miatt megromlott egészségű emberek egészségi ellátását kívánta elősegíteni.

3. Alkotmányos és törvényes szempontok

A köztársasági alkotmány minden állampolgárnak biztosítja személyes adatainak védelmét [59. §].

A Magyar Köztársaságban az állam és az egyház egymástól elválasztva működik [60. § (3) bek.], az állam vallási és világnézeti semlegessége alkotmányos követelmény.

Az 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 2. §-a alapján a faji eredetre, a vallásos meggyőződésre vonatkozó adatok különleges adatok, melyek fokozott védelem alatt állnak. Az alkotmány és a hatályos törvények értelmében faji eredetre, vallásos meggyőződésre utaló adatot az állam csakis az érintett írásos beleegyezése esetén kezelhet. Ugyanakkor az érintett kérelmére indult eljárásban az adatkezeléshez való hozzájárulását vélelmezni kell [3. § (5) bek.]. Személyes adatot csak célhoz kötötten szabad kezelni, az adatkezelésnek annak minden szakaszában meg kell felelnie a törvényes célnak. Az 1992. évi XXXII. törvény, mely a politikai okból üldözöttek kárpótlásáról szól, olyan kárpótlási jogcímekeket határoz meg, melyek alapján a jogosult indíthatja meg a hivatali eljárást, ennek pedig célja a kárpótlási igény elbírálása.

4. A vizsgálat megállapításai

4.1. A vizsgálat adatai szerint az OKKH és a MAZSIHISZ megállapodása alapján a MAZSIHISZ megtéríti az OKKH azon költségeit, melyek az érintettek megkeresésével, illetőleg az ügygel kapcsolatban egyébként felmerültek. Ez a kikötés összhangban van az állam és az egyház elválasztásának elvével. Az állam semlegességének elvéből természetesen nem következik olyan további követelmény, mely alapján egyházi intézmények általában ne vehetnék igénybe az állami szervek szolgáltatásait.

Megállapítható az is, hogy a MAZSIHISZ és az OKKH az érintettek - a Holocaust áldozatainak - érdekeit kívánta együttműködésével szolgálni. Az emberbaráti, karitatív célú együttműködésben a két fél tiszteletben kívánta tartani az érintettek információs jogait. E szándék egyfelől dicséretes, másfelől pedig természetes is egy demokratikus jogállamban. Megállapítható, hogy a felek helyesen jártak el annyiban, hogy az OKKH nem adta át a MAZSIHISZ-nek a kárpótoltak személyes adatait, hanem maga a Hivatal kereste meg a kárpótoltaikat.

Mindazonáltal mind a Felhívás tartalma, mind pedig az OKKH eljárása kifogásolható az adatvédelmi szabályok alapján.

4.2. Az OKKH elnöke által írt levél és különösen a Felhívás, miután nem a meghatározott jogcímen kárpótoltaikat szólítja meg, a címzettben azt a képzetet keltheti, hogy őt a zsidó hitközséghez tartozó hívőnek tekinti maga a hitközség és a Hivatal is (a Felhívás hittestvérnek nevezi a címzettet). A vallási meggyőződésre vonatkozó adattal

pedig állami szerv nem rendelkezhet, amint a hitközség is csak az érintett beleegyezésével tarthatja őt nyilván.

Köztudott, hogy sem a deportálás, sem a munkaszolgálat, de a gettóba kényszerítés sem a polgárok egynemű csoportját érintette, az áldozatok az egyéb megaláztatások mellett a szabad identitásválasztás jogától is meg voltak fosztva. A hívő zsidók mellett sok, a keresztény felekezetekhez tartozó polgárt, illetve vallástalanokat is zsidónak tekintett az akkori jogrend, akárcsak pl. a zsidó hitre tért székely szombatosokat vagy másokat. Származásuktól függetlenül szenvedték el ugyanezen szabadságkorlátozásokat a szélsőjobboldali rendszer politikai ellenfelei valamint - éppen származásukra tekintettel - a romák. Az OKKH által megküldött levelet, felhívást és meghatalmazást ezért mind a hívő, mind a vallástalan mind pedig a nem zsidó származású polgár okkal kifogásolhatja, információs önrendelkezési joga alapján. (A MAZSIHISZ ügyvezető igazgatója ugyanakkor szóban arról tájékoztatót, hogy - eltérően a Felhívás tartalmától - az összes túlélő áldozat számára, tekintet nélkül vallásra, származásra készek ellátást biztosítani.)

4.3. Az OKKH nem csupán a melléklet tartalmára tekintettel járt el helytelenül, hanem hibás megoldást választott azzal is, hogy a válaszokat az OKKH címére kérte, sőt a Szeretkórház címét sem a levélben sem pedig mellékleteiben nem közölte. Ez azzal a veszéllyel jár, hogy az OKKH-nak megküldött válaszokat maga a Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal iktatja, majd továbbítja a MAZSIHISZ Szeretkórházának. Ezáltal a Hivatal birtokába kerülhet azon kárpótoltak listája, akik igényt tartanak a hívő zsidók számára felajánlott szolgáltatásokra. Ilyen nyilvántartással pedig állami szerv nem rendelkezhet. Az információs önrendelkezési jogot és a szabad identitásválasztás jogát nem sértő felhívást oly módon kellett volna az érintettek számára eljuttatni, hogy a címzett - döntése alapján - maga forduljon a Szeretkórházhoz. Az, hogy a hetvenöt évesnél idősebb kárpótoltak számára postázták a felhívást egyébként is önkényes és értelmetlen megoldás, mert a Holocaust túlélő áldozatai között igen sokan élnek hetvenöt évnél fiatalabbak is.

5. Az alábbi ajánlást teszem:

- Közhatalmi szerv - az érintett írásos beleegyezése hiányában - nem rendelkezhet faji eredetre, vallásos meggyőződésre vonatkozó adattal. Közhatalmi szerv nem kelthet olyan látszatot, hogy ilyen adatok birtokában van.

- Az OKKH, az érintett kérelmére indult eljárásban, a személyes adatokat célhoz kötötten köteles kezelni.

- Az OKKH nyilvántartásaiban az adatbiztonság követelményeit különös gonddal kell biztosítani.

- Az OKKH nyilvántartásaiból törölni kell azokat a személyes adatokat, amelyeket a MAZSIHISZ felkérésére önként válaszoló állampolgárok küldtek a Hivatalnak. Az esetleg ezután érkező leveleket iktatás nélkül kell a Szeretkórház számára továbbítani.

- A MAZSIHISZ Szeretkórháza - mivel ez megfelel a válaszoló polgár önrendelkezési jogának, és kezelése ezért nem jogellenes - a birtokába jutott személyes adatokat a Felhívásban meghatározott célból kezelheti.

- A betegek személyes adatainak a gyógyításon túli felhasználásához, például annak vizsgálatához, hogy „a Holocaust túlélői milyen egészségi károsodást szenvedtek” az érintett tájékozott beleegyezése szükséges.

Budapest, 1996. október 21.

Dr. Majtényi László
(340/A/1996)

*

A Xénia Láz Egyesület kérdőíves adatgyűjtésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

I.

Pokorni Zoltán országgyűlési képviselő és több állampolgár beadványa alapján vizsgálatot folytattam a Xénia Láz Egyesület kérdőívekkel történő adatgyűjtésével kapcsolatban.

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy a Xénia Láz Egyesület az általa általános iskolás gyermekek tízezreinek megküldött kérdőívekkel megsértette-e az adatgyűjtés és adatkezelés szabályait.

A vizsgálat során tanulmányoztam a gyermekek részére megküldött kísérőlevelet és kérdőívet, valamint felvilágosítást kértem az egyesület elnökétől.

Az iratok és a kapott válaszok alapján megállapítottam, hogy a Xénia Láz Egyesület valamennyi klubtagjának - a tagok száma 76 000 fő - az iskola címére, névre szóló borítékban küldte meg a több mint száz kérdést tartalmazó kérdőívet.

A boríték a kérdőív mellett két levelet is tartalmazott. Ezek egyike a szülőknek szólt, de abban nem tettek említést a gyermek részére mellékelt kérdőívről. A másik levél a klubtagnak készült, és ennek utolsó bekezdésében megírták, hogy a teszt kitöltése nem kötelező, a benne szereplő kérdések a tagok jobb megismerését és a személyesebb levelezést szolgálják. A születési dátum megválaszolása tekintetében „okvetlen” válaszadást kértek.

A tesztlapokon - az első oldal tetején - a nevet, címet és telefonszámot is fel kellett tüntetni. A kérdőív nem csak a címzett gyermek, hanem családja tagjainak vonatkozásában is tartalmazott kérdéseket, melyek alapján a család tagjairól és életviszonyaikról igen széles körű családprofil állítható össze. Több kérdés közvetlenül vagy áttételesen különleges adatokra (pl. egészségi állapotra, politikai attitűdökre) vonatkozott, de a kérdések egyébként is érzékeny témaköröket (pl. vagyoni helyzet, családi állapot, munkaviszony) érintettek.

A beküldött tesztlapok eredeti példányai az egyesület ügyrendi utasítása alapján öt év múltán semmisíthetők meg, bár az egyesülettől kapott tájékoztatás szerint azokat a tagsági viszony fennállásáig tartják meg. A kérdőívekről - statisztikai célú felhasználás

céljából - azonosító adatok nélküli másolatot készítenek, melyet a kiértékelést követően jegyzőkönyvileg megsemmisítenek. A tesztlapok alapján tudomásukra jutott személyes adatokat más számára nem adják ki.

II.

Az egyesület álláspontja szerint az említett kérdőíves adatgyűjtéssel nem sértették meg a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályi előírásokat.

Ezen véleményüket arra alapozzák, hogy a kísérőlevélben felhívták a megkérdezettek figyelmét a kitöltés önkéntességére, tehát hogy nem kötelező adatszolgáltatásról van szó.

Ugyanebben a levélben feltüntették az adatkezelés célját is - a tagok jobb megismerése, személyesebb kapcsolattartás -, így a klubtagok a cél ismeretében dönthettek a kérdések megválaszolásáról.

III.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 3. §-ának előírásai szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény elrendeli. Ugyanezen paragrafus rendelkezik arról, hogy különleges adat akkor kezelhető, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy azt törvény elrendeli.

A törvényi előírásnak a vizsgált kérdőív több szempontból sem felel meg.

1. Nem kéri a kitöltő személy aláírását, amely nélkülözhetetlen kelléke az írásbeli hozzájárulásnak. Mivel különleges adatok kezelésére törvényi elrendelés hiányában csak ennek birtokában kerülhetne sor, ezért jogszerű adatkezelésről jelen esetben szó nem lehet.

2. Az adatgyűjtés során a kérdéseket nem felnőtt embereknek, hanem általános iskolás kiskorúaknak tették fel, akik többségükben 14. életévüket még nem töltötték be, ezért az 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 15. §-a szerint cselekvőképtelenek. Az érintett hozzájárulása az aláírás megléte esetén sem lenne megadottnak tekinthető, hiszen a Ptk. 18. § (1) bekezdése alapján a cselekvőképtelen személy jognyilatkozata semmis, nevében törvényes képviselője jár el.

3. A kérdőíven az érintett adatai mellett egyéb természetes személyekre - hozzátartozókra - vonatkozó kérdések is szerepelnek. Az információs önrendelkezés alkotmányos alapelve alapján személyes adataival mindenki maga rendelkezik. Ebből és az Avtv. 3. §-ából következően személyes adatának kezeléséhez a cselekvőképes nagykorú csak saját maga adhatja hozzájárulását.

Az Avtv. 6. §-a előírja, hogy az érintettel az adat felvétele előtt közölni kell, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező, valamint az érintettet tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról, és arról, hogy az adatot kik fogják kezelni.

A kérdőiveket küldő egyesület ezen törvényi előírásnak sem tett eleget, mivel az adatok kezelőjéről említést sem tett, pedig ez az adatok felvétele előtt kötelező lett volna.

Emellett az adatkezelés célját a kérdőívhez mellékelt kísérőlevélben nem elég konkrétan határozták meg, ráadásul a kérdések nagy része még ezen tág célmeghatározás kereteibe sem illeszthető be.

Fentiek alapján megállapítható, hogy a Xénia Láz Egyesület a törvényi előírásokat az említett kérdőíves adatgyűjtéssel több ponton is megsértette.

IV.

Az alábbi ajánlást teszem:

- A Xénia Láz Egyesület az említett kérdőívvel történő adatgyűjtést azonnali hatállyal szüntesse meg.

- A Xénia Láz Egyesület a már beérkezett, kitöltött kérdőíveket és az azok alapján esetleg készített egyéb iratokat semmisítse meg.

- Az adatkezelő a cselekvőképtelen kiskorú által szolgáltatott személyes adatokat csak a törvényes képviselő írásos beleegyező nyilatkozata birtokában kezelheti.

- Az adatfelvétel csak az egyesület törvényes céljai által kellőképpen indokolt adatokra terjedhet ki.

Budapest, 1996. november 28.

Dr. Majtényi László
(450/A/1996)

*

[Állásfoglalás egy álláskereső hajléktalan voltának feltüntetése ügyében]

Fővárosi Munkaügyi Központ Igazgatója

Budapest

Tisztelt Igazgató Asszony!

Tájékoztatom, hogy az Önök egy ügyfele - az ügyre vonatkozó okirat másolatával alátámasztott - panasszal fordult az Adatvédelmi Biztos Irodájához.

A Fővárosi Munkaügyi Központ 18. számú Kirendeltsége felajánlott egy kedvező munkalehetőséget a munkanélküli panaszos számára, akinek az FMK által elkészített „Ajánlatot” személyesen kellett elvinnie a megjelölt címre.

A panaszos sérelmezi, hogy az iraton fel van tüntetve az, hogy a panaszos „hajléktalan”.

Ez véleménye szerint nem csak súlyosan diszkriminatív és megalázó, de a munkához való jutás esélyeit is radikálisan csökkenti.

A panaszos és a képviselőjében eljáró szociális munkás írásban jelezte a kifogását az FMK illetékes kirendeltségének, ahol szóban azt a választ kapták, hogy bár megértik, nem tehetnek semmit, mert „már benne van a gépben”.

A panaszos elmondása szerint az esete nem egyedi.

Álláspontom szerint a panasz jogos és megalapozott.

Az Alkotmány 70/A. §-a biztosítja a Magyar Köztársaság területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat mindenfajta megkülönböztetés vagy különbségtétel nélkül, és kimondja, hogy az embereknek bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés alapján a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdése alapján mindenkit megillet a személyes adatok védelméhez való jog.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 5. § (2) bekezdése szerint csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérése alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

Jelen esetben megállapítható, hogy a panaszos „hajléktalan” mivoltának feltüntetése az Alkotmányba ütközik, és az adatvédelmi törvény meghatározott részét is sérti.

Mindezek alapján kérem, hogy 15 napon belül tájékoztasson az ügygel kapcsolatos jogi álláspontjáról és egyéb észrevételeiről.

Budapest, 1995. december 8.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(155/A/1995)

*

[Állásfoglalás egy olvasói levél írója nevének és címének nyilvánosságra hozataláról]

[...] úrnak

Budapest

Tisztelt [Uram]!

Beadványát, melyben kifogásolja, hogy a 168 óra c. laphoz írt és ott közreadott olvasói levele mellett a boríték másolatát is leköszölte a lap - az Ön nevével és címével -, megkaptam és a vizsgálatot lefolytattam. Ennek eredményéről az alábbiakban tájékoztatom.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. § (1) bekezdése szerint személyes adatokat csak akkor lehet nyilvánosságra hozni, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy ha azt közérdekből törvény, önkormányzati rendelet előírja. A 168 óra c. laphoz írt olvasói leveléből megállapítható, hogy Ön nem járult hozzá lakcíme nyilvánosságra hozatalához. A levél végén szereplő aláírásával a szerkesztőséget csak nevének közlésére jogosítja fel, más személyes adat közlése előzetes, külön, kifejezett akaratnyilatkozatot tételez fel. A törvény 3. § (3) bekezdése előírja, hogy kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg.

A személyhez fűződő jogok védelmének és elsőbbségének garanciája megtalálható a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 3. § (1) bekezdésében is, mely azt tartalmazza, hogy a sajtószabadság gyakorlása nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével.

Felhívom a figyelmét arra, hogy az adatvédelmi törvény 18. § (1) bekezdése a jogellenes adatkezelés (beleértve a nyilvánosságra hozatalt) jogkövetkezményeként kártérítési kötelezettséget ír elő, mely polgári peres úton érvényesíthető a bíróság előtt. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 81. §-a szerint a levél- és magán-ítók jogosulatlan nyilvánosságra hozatala a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti. A Ptk. 84. § (1) bekezdése alapján akit személyhez fűződő jogában megsértenek, az eset körülményeihez képest - többek között - a következő polgári jogi igényeket támaszthatja:

- követelheti a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását,
- követelheti a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől,
- követelheti, hogy a jogsértő nyilatkozattal vagy más megfelelő módon adjon elégtételt,
- kártérítést követelhet a polgári jogi felelősség szabályai szerint.

Tájékoztatom továbbá, hogy a 168 óra c. lap főszerkesztőjét felhívtam, hogy a jövőben tartózkodjon a hasonló, az állampolgárok személyhez fűződő jogait sértő közleményektől.

Budapest, 1996. január 29.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(163/A/1995)

*

[Állásfoglalás a munkaadók által vezetett egészségügyi nyilvántartásról]

[...] Bank Rt.

Budapest

Tisztelt Vezérigazgató Úr!

A [...] Bank Rt.-nél vezetett foglalkozás-egészségügyi nyilvántartással kapcsolatban 1996. március 6-án kelt válaszát köszönöm és a vizsgálattal kapcsolatban a következőkről tájékoztatom.

Az Ön levele szerint a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény alapján a Bank Rt.-nél az elmúlt évben foglalkozás-egészségügyi szolgálatot szerveztek, melynek a feladatellátásához kapcsolódó nyilvántartások kezelésére az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvényre tekintettel a munkaköri alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről szóló 4/1981. (III. 31.) EüM rendelet alapján került sor.

A jelenlegi gyakorlat szerint a különféle személyes és különleges, valamint a családi anamnesisre vonatkozó adatokat tartalmazó „Egészségi nyilatkozatot” a munkavállalóknak zárt borítékban a munkahelyi titkárságon kell(ett) leadnia, innen küldték tovább a Bank Rt. Központi Orvosi Rendelőjébe.

Az Ön levele szerint az adatszolgáltatás önkéntes volt és az adatokat kizárólag a Központi Orvosi Rendelő orvosa dolgozza fel és archiválja.

A munkaköri alkalmasság orvosi vizsgálatáról és véleményezéséről szóló 4/1981. (III. 31.) EüM rendelet alkalmassági vizsgálatokat kizárólag egészségügyi szerv (üzemi orvos, üzem-egészségügyi szakrendelés orvosa, körzeti orvos stb.) végez, így a 17. § alapján az egészségügyi törzslapot is kizárólag az első fokú egészségügyi szerv állítja ki és őrzi meg a munkaviszony megszűnéséig, illetve a dolgozónak más munkáltatóhoz való áthelyezéséig. Ha a dolgozó munkaviszonya megszűnt, vagy munkahelyet változtat, az első fokú egészségügyi szerv az egészségügyi törzslapot átadja a dolgozónak.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 4. pontja alapján adatkezelésnek minősül az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása és hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt), adatkezelésnek számít az adatok megváltoztatása és további felhasználásuk megakadályozása is. A 3. § szerint (az egészségi állapotra vonatkozó) különleges adat akkor kezelhető, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy egyéb esetekben azt törvény elrendeli.

Az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény 90/A. § d) pontja felhatalmazza az egészségügyi szolgáltatást nyújtókat a tevékenységük ellátásához szükséges egészségi állapot, illetve egészségi kórelőzmények adatainak nyilvántartására, de ebbe a körbe a Bank Rt., mint munkáltató nem tartozik bele.

A vizsgálat eredményeképp a fentiek alapján megállapítható, hogy a Bank Rt. jogellenesen járt el, amikor elmulasztotta a dolgozókat írásban tájékoztatni arról, hogy ki rendelte el az adatszolgáltatást, illetőleg nem hívta fel a figyelmet az adatszolgáltatás önkéntességére, és nem tette lehetővé, hogy az „Egészségi nyilatkozat” megfelelő adatait közvetlenül az egészségügyi szerv vegye fel az érintettektől.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 25. § (2) bekezdésében foglaltak alapján felhívom a figyelmét a jogellenes adatkezelés megszüntetésére, és kérem, hogy a szükséges intézkedések megtételéről legkésőbb 30 napon belül tájékoztasson.

Budapest, 1996. április 11.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(35/A/1996)

*

[Állásfoglalás munkavállalói adatok átadásáról szakszervezetnek]

Gázzszolgáltató Rt.

Tisztelt Igazgató Asszony!

Önök beadványukban állásfoglalásomat kérték a következő kérdésben.

A Gázzszolgáltató Rt. Szakszervezeti Alapszervezetének titkára a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 22. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott szakszervezeti jogosítványra hivatkozva az egyes dolgozók név szerinti megjelölésével részletes tájékoztatást kért a munkavállalók besorolási béréről, a közelmúltban végrehajtott bérfejlesztésről és az ennek következményeképp megváltozott bérekről.

A munkáltató a kérést a dolgozók személyes adatainak védelmére hivatkozva elutasította.

Szakszervezet minden olyan szervezet, melynek elsődleges célja a munkavállalók munkaviszonnyal kapcsolatos érdekeinek védelme és előmozdítása.

A Munka Törvénykönyvének 21. §-a általános együttműködési kötelezettséget, 22. §-a pedig a munkavállalók munkaviszonnyal összefüggő gazdasági és szociális érdekeivel kapcsolatban tájékoztatási kötelezettséget ír elő annak érdekében, hogy a szakszervezetek megfelelő információval rendelkezzenek, és ennek alapján képesek legyenek eredményes érdekvédelmi tevékenységet folytatni.

Az Alkotmánybíróság 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában az „emberi méltóságra” mint szubszidiárius alapjogra hivatkozással mondta ki a Munka Törvénykönyvében szereplő, a szakszervezet meghatalmazás nélküli képviseleti jogának alkotmányellenességét.

Ebben az esetben azonban szükségtelen egy szubszidiárius alapjogra hivatkozni, hiszen egy konkrétan nevesített alapjog, a személyes adatok védelmének joga áll szemben a szakszervezet általános érdek-képviseleti jogosítványával.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 4. § alapján a személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait - ha törvény kivételt nem tesz - az adatkezeléshez fűződő más érdekek nem sérthetik.

Az egyes munkavállalók információs önrendelkezési jogát azonban sértheti, ha beleegyezésük nélkül személyes adataikról a munkáltató a szakszervezetnek tájékoztatást ad. Természetesen annak semmi akadálya nincs, és a probléma megnyugtató

megoldását jelentené, ha az egyes dolgozók beleegyeznének bérükre vonatkozó adataiknak a szakszervezet felé történő továbbításába.

Budapest, 1996. április 15.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(120/K/1996)

*

[Válaszlevél direkt marketing tevékenységgel kapcsolatos panaszra]

Tisztelt Asszonyom!

1996. szeptember 1-jén és 5-én kelt - a [...] Kft. direkt marketing célú reklám-anyagának a „KÖNYV”-től származó név- és lakcímadatai alapján történt megküldését kifogásoló, lakcíme illegális kiadását feltételező - beadványai tárgyában a vizsgálatot lefolytattam, annak eredményéről az alábbiakban tájékoztatom.

I.

A hatályos magyar adatvédelmi szabályozás alapja az információs önrendelkezés, mely szerint mindenki maga dönthet a róla szóló adatok felhasználásáról, nyilvánosságra hozásáról, s e jogát csak törvény korlátozhatja. A személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos alapjog aktív jogként történő értelmezését az Alkotmánybíróság végezte el 15/1991. (IV. 13.) AB határozatának indokolásában, s fő törvényi garanciáit a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. (adatvédelmi) törvény tartalmazza. E törvényi garanciák az egyént nemcsak az állam információs túlhatalmával szemben, hanem - a rendszerváltás óta látványosan megnyilvánulóan - az üzleti szektor (köztük a direkt marketing módszereket alkalmazó cégek) zaklatásával, befolyásolásával szemben is védeni hivatottak.

Az adatvédelmi törvény (Avtv.) adatvédelmi szabályainak hatályba lépése (1993 májusa) előtt nem volt sem az információs önrendelkezést biztosító, sem a személyes adatok kereskedelmi felhasználását a gyakorlatban korlátozó jogszabály. 1993 májusa előtt tehát bárki jogsértés nélkül hozzájuthatott kereskedelmi célú név- és címlistákhoz, melyeket többek között az akkori állami népszégyenlét szervei is szolgáltatottak.

Az Avtv. főszabálya szerint személyes adat alapvetően csak két esetben kezelhető: vagy ha abba az érintett beleegyezik, vagy ha az adatkezelést törvény megengedi vagy előírja (bár alkotmányos alapjog lévén annak lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja). Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi (direkt marketing) célú személyesadatkezelést szabályozó törvény 1995 végéig nem született meg 1993 májusa után ilyen tevékenységet legálisan végezni nem lehetett; a meglévő (az érintettek beleegyezése nélkül tárolt) címlistákat - elvileg - meg kellett semmisíteni. A direkt marketing eszközöket alkalmazó cégek szempontjából az a paradox helyzet állt elő, hogy először - például egy

levélben - meg kellett volna kérdeznük, beleegyezőnk-e abba, hogy egy levelet küldjünk számunkra. (Természetesen léteznek olyan technikák és üzletágak is, amelyek a megkeresést anonim módon, például a tömegkommunikáció segítségével vagy szórólapok útján végzik, a fejlett országokban elterjedt és nálunk is átvett módszerek azonban többségükben a közvetlen megkeresésen alapulnak.)

A direkt marketing célú név- és címlisták területén járatos (és hivatalom felállása előtt adatvédelmi szakértőként és tanácsadóként működő) munkatársam tájékoztatása szerint az Avtv. hatálybalépése után a cégek többsége néhány hónapig kivárt, s bár direkt marketing tevékenységüket korlátozták, címlistáikat nem törölték, majd pedig - a szankciók látványos elmaradása miatt - minden eddiginél jobban felvirágzott a személyes adatok kereskedelmi célú feketepiac, s rövid idő alatt kiépültek a ma is használt, többmillió adattömeget tartalmazó direkt marketing adatbázisok. Emellett párhuzamosan megindult az adatkezelők önkéntes polarizálódása, s a tisztességtelen módszereket alkalmazóktól elhatárolódni kívánó cégek körében felerősödött az igény a tevékenységüket legális csatornába terelő jogi szabályozás iránt. E folyamat jele például a Tisztességes Adatkezelők Klubja (TisztAK) megalakulása, valamint a jogi szabályozást sürgető (és az előkészítésben a direkt marketing szakma érdekeit képviselő) Magyar Áruküldők Kamarája, később Egyesülete (MÁE) megszervezése.

II.

E helyzethez képest - melyre a teljes törvényi tiltás és a virágzó feketepiac léte volt jellemző - jelentős jogszabályi változást hozott a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény, mely 1996 januárjában lépett hatályba. E törvény az adatkezelők három olyan csoportjára: a tudományos kutatókra, a közvélemény- ill. piackutatókra, valamint a közvetlen üzletszerző (direkt marketing) cégekre állapít meg az információs önrendelkezés főszabályát korlátozó szabályokat, mely adatkezelőknek tevékenységük végzéséhez - kapcsolatfelvétel céljából - név- és címlisták használatára van szükségük az érintettek beleegyezése nélkül. A szabályozás célja törvényi keretek megteremtése e tevékenységek végzéséhez, mégpedig oly módon, hogy a polgárok információs önrendelkezési joga a lehető legkevésbé sérüljön, e joguk érvényesítése minél egyszerűbben történhessen, ugyanakkor az általuk igényelt szolgáltatásokat is igénybe vehessék.

Tekintettel a tudományos kutatás szabadságának alkotmányos - az információs önrendelkezéssel egymást kölcsönösen korlátozva érvényesülő - alapjog voltára, a törvény a személyes adatokat kezelő tudományos kutatók számára biztosítja a legnagyobb mozgásteret, míg a direkt marketing cégek adatkezelésére megállapított szabályai a legszigorúbbak. A törvényalkotó ugyanakkor elismeri a közvetlen üzletszerzés végzéséhez fűződő méltányolható érdekeket és a személyre szóló megkeresés, a távmegrendelés (mail order) és az áruküldés lehetséges előnyeit a lakosság részére. Ezért az információs önrendelkezés korlátozásával lehetővé teszi a potenciális vevőkörrel való kapcsolatfelvételt a direkt marketing cégek számára; e korlátozást azonban számos garanciális elemmel ellensúlyozza.

A direkt marketing (DM) cégek - amelyek között vannak saját áruküldő (csomagküldő) tevékenységet végzők és mások részére DM szolgáltatást nyújtók - potenciális vevők nevét és címét három fő forrásból szerezhetik be [3. § (1) bek. b)-d) pont]:

- az országos személyiadat- és lakcímnnyilvántartásból (régi nevén: a népességnyilvántartásból),

- nyilvános címjegyzékekből és kiadványokból - feltéve, ha azok szerkesztésekor vagy adategyeztetésekor az érintettet tájékoztatták a DM célú adatfelhasználás lehetőségéről és a letiltás jogáról -, valamint

- más, DM tevékenységet végző cégektől, amennyiben az érintett az adat átadását az erről szóló előzetes tájékoztatás után nem kifogásolta vagy tiltotta meg.

A kapcsolatfelvétellel egyidejűleg (tehát minden kéretlenül kapott postai küldeményben) a címzettet írásban tájékoztatni kell arról, hogy a megkereső az adatokat milyen forrásból szerezte, milyen célra, meddig és hogyan használja fel, van-e adatátadási szándéka, igénybe vesz-e közreműködőt, valamint arról, hogy a címzettnek jogában áll adatainak felhasználását a megjelölt célra vagy annak tetszőleges részére bármikor, indoklás nélkül megtiltani [5. § (1) bek. a)-b) pont].

A kapcsolatfelvételre vonatkozó szabályozás lényeges eleme, hogy az explicit, pozitív beleegyezés (opt in) feltételét a törvény mintegy „tiltakozási jogként” (opt out) határozza meg. Természetesen adatvédelmi szempontból az lenne az ideális, ha az Ön előzetes hozzájárulása lenne szükséges ahhoz, hogy egy ajánlattal Önt egyáltalán megkereshessék. Ezt a könnyítést azonban a DM szektor a legtöbb fejlett országban ki harcolta magának, s e módszer összhangban áll az Európa Tanács R (85) 20 számú, a direkt marketing célra használt személyes adatok védelméről szóló Ajánlásával, a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara direkt marketing szabályzatával, valamint az Európai Unió adatvédelmi direktívájában foglaltakkal.

Az új szabályozás alapján tehát a DM cégeknek ugyan több joguk van az Ön adataihoz legálisan hozzájutni, azonban Önnek is több lehetősége van arra, hogy adatai sorsát kövesse, s azok felhasználást megtiltsa.

III.

Az Ön beadványában említett „KÖNYV”, a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal (korábban: Állami Népességnnyilvántartó Hivatal, majd Országos Személyiadat- és Lakcímnnyilvántartó Hivatal) rövidítése. A belügyminiszter irányítása alatt álló, elsőfokú államigazgatási hatósági jogkörrel rendelkező hivatal irányítja a polgárok személyazonosító adatait és lakcímét tartalmazó nyilvántartás helyi, területi és központi szintekből álló rendszerét. E nyilvántartás tartalmazza többek között az anyakönyvből és a polgár lakcímbjelentéséből származó adatokat.

A „KÖNYV”-től tehát a hatályos törvények alapján a direkt marketing cégek kapcsolatfelvétel céljára legálisan igényelhetnek név- és lakcímadatokat, például nem és korcsoport szerinti válogatásban. A minta kiválasztásában nem lehet szempont olyan ismérv, amelyből egyértelműen különleges adatra (például nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra) lehet következtetni.

Az Ön által mellékelte promóciós anyagból megállapítható, hogy küldője, a [...] Kft. írásban tájékoztatta önt, hogy adatait legális forrásból szerezte, milyen célra használja, és adatainak törlését Ön hogyan kezdeményezheti. Tájékoztatta továbbá, hogy adatait - a törvény adta lehetőség ellenére - nem adja tovább. Tájékoztatásában a

cég - helyesen - a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló törvény előírásaira hivatkozott.

IV.

A név- és lakcímadatok közvetlen üzletszerzési célra történő felhasználásának szabályait tartalmazó 1995. évi CXIX. törvény nem a DM tevékenység magyarországi elterjedése előtt született. Hatálybalépése a direkt marketing szektort már kialakult pozícióiban, részben legális, részben illegális forrásokból feltöltött adatállományai birtokában érte. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy nagy valószínűséggel az Ön neve és címe már számos legális és illegális DM címlistán szerepel, adatainak „megszerzése” a DM cégek számára nem most kezdődik.

A létező „szürke” és „fekete” címlisták kitisztítása, kitisztulása időbe telik, mint ahogy időbe telik az érintettek részéről annak megtanulása is, hogy nem kívánt megkeresések esetén tömegesen és rendszeresen éljenek adatletiltási jogukkal. A meglévő címlisták legalizálásának technikai időigényét elismerve az 1995. évi CXIX. törvény egy éves türelmi időt biztosít a DM adatkezelők számára, hogy az érintettek beleegyezése nélkül tárolt címlistáikat előbb aktualizálják (a „KÖNYV” adatbázisa segítségével), majd értesítsék a listán szereplőket adataik kezeléséről a kapcsolatfelvételre előírt módon, beleértve tájékoztatásukat az adatletiltás lehetőségéről és módjáról. (Természetesen a cégeknek megrendelést adó vagy tőlük információt kérő személyek listáit nem kell legalizálni, a velük fenntartott kapcsolatban nem kell a kapcsolatfelvétel előírásait követni, hiszen ezek az ügyfelek az információs önrendelkezésüket gyakorolják, és saját akaratukból szerepelnek a DM cégek adatbázisaiban.) E határidő 1997 januárjában jár le.

Mint beadványában említi, jelenlegi lakcímén Ön 1995 márciusa óta lakik. Nevének és lakcímének DM címlistára kerülése tehát az 1995. évi CXIX. törvény hatálybalépése előtt is történhetett. Tekintettel arra, hogy beadványában az Önre vonatkozó vizsgálat eredményének publikussá tételéhez nem járult hozzá, tekintettel továbbá arra, hogy az 1995. évi CXIX. törvényben megszabott türelmi idő a meglévő címlisták legalizálására még nem telt le, az Ön adatai kezelésének helyszíni ellenőrzését nem tartottam indokoltnak. Amennyiben azonban e határidő letelte után Önnek alapos gyanúja van arra, hogy adatait mégis illegális forrásból szerezték, a helyszíni vizsgálatra sor kerülhet mind a [...] Kft.-nél, mind pedig - jelentős ráfordítással - a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatalnál.

A törvényben megszabott türelmi idő letelte után mind saját hivatalom, mind pedig, ismereteim szerint - az általa szolgáltatott adatok felhasználása tekintetében - a „KÖNYV” rendszeres ellenőrzéseket tervez a DM szektorban. Meggyőződésem, hogy a tisztességes felhasználók számára biztosított legális keretek között az eddiginél több esély van a tisztességtelen módszereket alkalmazó, a feketepiacon működő adatkezelők visszaszorítására és szankcionálására. E folyamatban jelentős szerep hárulhat a legalisan működő cégek önszabályozó, önkorlátozó tevékenységére.

Eddigi ismereteink és tapasztalataink nem utalnak arra, hogy akár a „KÖNYV”, akár a [...] Kft. megsértenék a tevékenységükre vonatkozó (elsősorban a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII., a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI., vala-

mint a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX.) törvények előírásait. A [...] Kft. a Magyar Áruküldők Egyesülete (MÁE) alapító tagja, mely szervezet aktív szerepet játszott a DM szektor számára elfogadható és számon kérhető legális csatornát biztosító jogszabály előkészítésében.

V.

Vizsgálatom eredménye a konkrét esetben nem valószínűsíti az Ön által feltételezett illegális adatszerzés megtörténtét.

Amennyiben a beadványa tárgyát képező DM megkereséshez hasonlót nem kíván kapni a jövőben a küldő cégtől, javasolom, forduljon - a promóciós anyagon szereplő tájékoztatás szerint - a [...] Kft.-hez, hogy adatait töröljék címlistájukról. (Keretes tájékoztatójuk szerint a rendelkezést telefonon is elfogadják.) Amennyiben Ön a MÁE más tagjaitól sem kíván a jövőben DM célú megkereséseket fogadni, javasolom, forduljon a MÁE ügyfélszolgálatához vagy bármely tagjához, hogy letiltási nyilatkozatát továbbítsák minden egyesületi tag cégnek - ekkor azonban az írásos formát javasolom.

Adatait e cégek valójában ebben az esetben sem törlik, hanem az 1995. évi CXIX. törvény 21. §-ában meghatározott tilalmi listára helyezik. A tilalmi listák (nemzetközi szakzsargon szerint: Robinson-listák) kizárólagos célja megakadályozni azt, hogy az Ön adatai egy következő adatátvételnél - például egy véletlenszerűen összeállított reprezentatív minta átvételekor - újra felkerülhessenek a DM címlistákra; az Ön adatait tehát mintegy „kifésülik” minden jövőbeli adatbázisból. E rendelkezése - melyet az adatkezelő köteles írásban visszaigazolni - mindaddig érvényben marad, amíg Ön azzal elmentésen nem nyilatkozik avagy arra utaló magatartást nem tanúsít, például egy könyv vagy más árucikk megrendelésével.

Tilalmi listát minden DM tevékenységet végző szerv köteles vezetni, a törvény megengedi azonban, hogy e listák vezetésével a közvetlen üzletszerző szervek közösen egy kizárólag erre a tevékenységre szakosodott harmadik szervet is megbízzanak. Ismereteink szerint a MÁE, külföldi tapasztalatok alapján, megfontolja egy ilyen közös tilalmilista-vezető szerv létrehozását. Ebben az esetben is azonban mind az érintett személyeknek, mind a DM cégeknek érdekük a tilalmi lista differenciált kezelése, hogy az érintett választhasson: csak egy cégtől, vagy egy árucsoportról nem kíván ajánlatokat kapni, avagy semmilyen DM célú megkeresést nem akar fogadni.

A teljes DM szektorra kiterjedő központi adatletiltási lehetőség sajnos nem áll rendelkezésre. Ön azonban a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás szervénél (a „KÖNYV”-nél, az illetékes területi szervnél, vagy a helyi polgármesteri hivatalban) is élhet adatletiltási jogával [1992. évi LXVI. törvény 2. § (1) bek.]: ekkor Ön csak a törvényben előírt adatszolgáltatások alanya lesz, adatait DM címlisták, tudományos, közvélemény- vagy piackutatási minták összeállításához nem adják ki.

A személyiadat- és lakcímnnyilvántartás azonban csak az egyik lehetséges legális adatforrás a DM cégek számára. Ezért az érintett személyeknek célszerű elolvasniuk a nekik küldött DM ajánlatokat - beleértve az olyan nyilvános publikációk (pl. telefonkönyv) előzetes tájékoztatását is, amely későbbi DM célú adatátadásra utal - és negatív döntésük esetén válaszolniuk az ajánlat küldőjének, s rendelkezni adataik letiltásáról.

Felhívom figyelmét, hogy már az Avtv. hatálybalépése óta Önnek joga van arra, hogy bármely adatkezelőnél ellenőrizze, milyen adatokat tartanak Önről nyilvántartásukban, azokat kinek és milyen célból továbbították, s hogy adatait szükség esetén helyesbítse vagy - a jogszabályban elrendelt adatkezelések kivételével - törölje. (E jogai csak az Avtv. 16. §-ában meghatározott kivételes esetekben korlátozhatók.) Adatátadás (adattovábbítás) esetén az adatkezelőnek az adatforgalom ellenőrizhetőségének biztosítása céljából nyilvántartást kell vezetnie.

Amennyiben letiltási nyilatkozata ellenére Ön újabb DM megkeresést kap az érintett cégtől, vagy betekintési, helyesbítési és törlési jogaiban korlátozták, vagy feltételezhető, hogy adatait nem törvényes és tisztességes úton szerezték, nem a célhoz kötöttség kritériumainak megfelelően használták fel, jogellenesen továbbították, nyilvánosságra hozták, vagy bármely más módon visszaéltek személyes adataival, akkor ennek kivizsgálása érdekében újabb beadványt nyújthat be az adatvédelmi biztoshoz, vagy bírósághoz fordulhat. A bíróság az adatkezelőt a tájékoztatás megadására, az adat helyesbítésére, törlésére kötelezheti. Azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő köteles bizonyítani [Avtv. 17. § (2) bek.]. Az adatkezelőt a jogellenes adatkezelésért büntetőjogi és kártérítési felelősség is terheli.

Hivatalom természetesen csak az érintett személyek adatainak kezelése vonatkozásában kompetens vizsgálni a közvetlen üzletszerző szervek tevékenységét, a küldött reklámanyagok esetleges megtévesztő vagy szeméremszéltető voltának megítélésében nem illetékes. Amennyiben a küldeményeket ilyen szempontból kifogásolhatónak tartja, egyesületi tag küldeménye esetén a MÁE etikai bizottságához, vagy a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőséghez fordulhat.

Tekintettel arra, hogy panaszügyeink között a direkt marketing tevékenységgel kapcsolatos - részben megalapozott, részben megalapozatlan - panaszok számottevő arányt képviselnek, az Adatvédelmi Biztos Irodája kiemelt figyelmet kíván fordítani az új szabályozás gyakorlati végrehajtásának ellenőrzésére, a garanciális elemek érvényesülésére. Az 1995. évi CXIX. törvényben meghatározott határidő közeledtével figyelemmel a mai napon levélben fordultam a Magyar Tudományos Akadémia főtitkárához, a művelődési és közoktatási miniszterhez, az ipari és kereskedelmi miniszterhez, valamint a Magyar Áruküldők Egyesülete elnökéhez, hogy a felügyeletük, ill. szakmai ellenőrzésük alá tartozó adatkezelőket hívják fel kötelezettségeik teljesítésére. Hasonló tartalmú közleményt juttattam el a Magyar Távírási Irodához is, melyet szíves tájékoztatására mellékelten megküldök.

Budapest, 1996. november 11.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(384/A/1996)

*

[Állásfoglalás a Nagy Imre-per egyik tanújának személyiségi jogai tárgyában]

Tisztelt [Uram]!

Személyiségi jogainak sérelme miatt nálam kezdeményezett vizsgálat eredményéről az alábbiakban tájékoztatom.

Megkeresésemre a Magyar Országos Levéltár főigazgatója arról értesített, hogy a Legfelsőbb Bíróság 1990. április 12-én adta át a Levéltárnak Nagy Imre és társai peranyagát. A Levéltár „Szigorúan titkos” minősítéssel vette át e dokumentumokat, melyekben kutatást folytatni csak a Legfelsőbb Bíróság engedélyével lehetett. Fénymásolatokat szintén a Legfelsőbb Bíróság hozzájárulásával és csak a vádiratról és az ítéletről lehetett kiadni, kivéve, ha valaki saját ügyét kutatta.

Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 28. § (3) bekezdés előírása szerint a Levéltár értesítette a Legfelsőbb Bíróság elnökét a szóban forgó dokumentumok minősítésének felülvizsgálata érdekében. Minthogy azonban a Legfelsőbb Bíróság a megkeresésre nem válaszolt, a periratok titkos minősítése a törvény erejénél fogva 1996. július 1-jétől megszűnt.

A fenti időponttól kezdődően e dokumentumok kezelésére a köziratokról, a közlevenírtárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezései vonatkoznak.

A Levéltár, követve a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatát, a perekben érintettek, ezek hozzátartozói és jogi képviselői számára a perben érintettre vonatkozó valamennyi iratot kiadja. Ez megfelel egyébként a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 44. § (4) bekezdés valamint az 52. § (3) bekezdés előírásainak.

Dr. [...] ügyvédnek tehát a jelen ügyben törvény biztosította iratbetekintési joga volt. A Nagy Imre és társai ügyében keletkezett periratok meghatározott része azonban nem nyilvános irat. A Levéltári törvény 24. §-a szerint ugyanis e dokumentumok személyes adatot tartalmazó Levéltári iratok, melyek az iratokban érintett személyek halálát követő harminc év után válnak bárki számára hozzáférhetővé. E védelmi idő lejártá előtt e dokumentumok akkor kutathatók, ha a kutatás anonimizált másolattal is megvalósítható, vagy a kutatáshoz az érintett, illetőleg annak halálát követően bármely örököse vagy hozzátartozója a kutató kérésére hozzájárult. (Az ilyen iratokat érintő tudományos kutatással kapcsolatos szabályok ettől eltérnek, de a jelen ügyben szereplő ügyvéd nem tudományos kutatás keretében kapta meg az iratokat.)

Fentiekből következően a Nagy Imre-per iratainak mindazon, személyes adatot tartalmazó részei, amelyeknek kutathatóságát a Levéltári törvény fenti szabályai korlátozzák, csak jogsértő módon kerülhettek nyilvánosságra. Az ügyvédségről szóló 1983. évi 4. törvényerejű rendelet 1. § (5) bekezdése szerint az ügyvédet titoktartási kötelezettség terheli minden olyan tényt illetően, amelyről feladatai teljesítése során szerzett tudomást. Az ügyvéd tehát, aki az eljárása során mások személyes adatait az érintett hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozza, megszegi e titoktartási kötelezettséget. Ezért az ügyben lefolytatott vizsgálatomról és annak eredményéről értesítem az Ügyvédi Kamarát.

Tekintettel arra, hogy a szóban forgó dokumentumrészletet a Népszabadság c. napilap közölte, vizsgálatomnak ki kellett terjednie a napilap esetleges felelősségére is. A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 3. § (1) bekezdése szerint a sajtószabadság gyakorlása nem járhat mások személyiségi jogainak sérelmével. Amennyiben tehát egy sajtóorgánum személyes adatokat tartalmazó iratot az Adatvédelmi törvény előírásait megszegve közöl, megsérti a személyiségi jogokat, és vele szemben az érintett élhet a törvényekben biztosított bírósági jogorvoslati lehetőségekkel.

Budapest, 1996. december 11.

Dr. Majtényi László
(348/A/1996)

*

[Állásfoglalás személyes adatok közzétételéről ingatlanközvetítő irodák hirdetéseiben]

[...]

Budapest

Tisztelt Asszonyom!

Az ingatlanközvetítő irodák működésével kapcsolatos vizsgálatot lefolytattam, melynek eredményéről az alábbiakban tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (adatvédelmi törvény) értelmében törvényi felhatalmazás hiányában személyes adat kezeléséhez az érintett hozzájárulása szükséges. A hozzájárulásnak valóságosnak kell lennie, az információs önrendelkezés elvének megfelelően az adataleltől kell származnia. A telefonon történő hirdetésfelvétel során a hirdető személyazonossága nem állapítható meg teljes biztonsággal, melynek következtében visszaélésekre kerülhet sor. Felhívtam figyelmét az Ön által megjelölt irodáknak, hogy a visszaélések megakadályozása érdekében szerencsés megoldásnak azt tartanám, ha a hirdetők a telefonon történő megbeszélés után az ingatlanközvetítővel egy megbízási szerződést kötnének, vagy egy későbbi időpontban személyi igazolványuk bemutatásával erősítenék meg a lakás eladási, bérbeadási szándékukat.

Tájékoztatom továbbá Önt arról is, hogy az adatvédelmi törvény 17. §-a szerint jogainak megsértése esetén az adatkezelő ellen keresettel a bírósághoz fordulhat. Ha kérelmének a bíróság helyt ad, kötelezi az adatkezelőt az adatok törlésére.

Az adatvédelmi törvény szabályozza az adatkezelők kártérítési felelősségét is. Az adatkezelő az érintett adatainak jogellenes kezelésével okozott kárt köteles megtéríteni. A kártérítési igény bírósági úton érvényesíthető.

Adatvédelmi problémáival forduljon hozzám továbbra is bizalommal.

Budapest, 1997. január 3.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(363/A/1996)

*

B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSSÁGÁVAL, A KUTATÁS SZABADSÁGÁVAL, ILLETŐLEG AZ INFORMÁCIÓS JOGOK KONFLIKTUSÁVAL KAPCSOLATOS ESETEK

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 információs szabadság érvényesülésével összefüggő adatvédelmi biztosítási vizsgálat eredményeit összegző ajánlás

1. A vizsgálat megindítása

A Nyilvánosság Klub ügyvivő testülete 1995. augusztus 23-án kelt indítványában adatvédelmi biztosítási vizsgálatot kezdeményezett, arra való hivatkozással, hogy véleményük szerint a közérdekű adatok megismerhetősége tekintetében jogsérelem közvetlen veszélye fenyeget. Az egyes iratbirtokosok nézetkülönbségei ezen iratok jogi minősítése tekintetében veszélyeztetik mind a levéltári törvényt, mind pedig az Alkotmánybíróság által meghatározott követelmények teljesülését.

Az indítványozó választ kér abban a tekintetben, hogy nem kezelik-e törvényes ok nélkül különbözőképpen a levéltári törvény, illetve a polgárok információs önrendelkezési joga szempontjából az állambiztonsági szolgálat keretében 1990 májusa előtt keletkezett iratokat, arra való tekintettel, hogy azok jelenleg a Belügyminisztérium, a Nemzetbiztonsági Hivatal vagy a Katonai Biztonsági Hivatal birtokában vannak. Ugyancsak alkotmányellenesnek tartják azt is, ha az iratok eltérő elbírálást kapnak amiatt, hogy azok a Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökségének azon szerveinél keletkeztek, melyeknek van jogutódja, illetőleg a jogutód nélkül megszüntetett III/III. Csoportfőnökség működése során keletkeztek. Továbbá a közérdekű adatok megismerhetősége alkotmányellenes korlátozásának tartják azt, hogy a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter - szerintük - úgy foglal állást, miszerint az iratok nyilvánosságra hozataláról vagy megsemmisítéséről csak a jelenleg működő titkosszolgálatok dönthetnek.

Álláspontjuk szerint a személyiséghez fűződő jogok sérelmét jelenti az, ha a titkosszolgálatok jelenleg használnak 1990 előtt törvénytelen módon szerzett információkat. Az indítványozók abban összegzik véleményüket, hogy a rendszerváltás előtt keletkezett iratokat egységes szempontok szerint kell kezelni, ez szolgálja a diktatúra tényei tekintetében a polgárok információs kárpótlását.

Az indítványozók állásfoglalást kérnek abban a tekintetben is, hogy ha az ügynőktörvény alapján csak az országgyűlési képviselők átvilágítására kerül sor - kihagyva ezáltal például a kormány tagjait - a jogalkotó nem kerül-e szembe az Alkotmánnyal és az AB határozattal.

2. A vizsgálat köre

A vizsgálat során az érintett miniszterektől az indítvánnyal kapcsolatos kérdések tekintetében egyrészt tényekre irányuló kérdéseket tettünk fel, valamint jogilag indokolt álláspontjuk kifejtését is kértük. E kérésnek 1995. december hó folyamán tettek eleget. A vizsgálat során szakértői véleményt is meghallgattunk, valamint munkatársaimmal kiterjedt jogi elemzést végeztünk. Az érintett iratbirtokosoknak feltett kérdések egyfelől az általuk kezelt iratanyag hozzáférhetőségére valamint a jelenleg működő szolgálatok irattárainak használatára, az utódszervek ezzel kapcsolatos gyakorlatára irányultak; arra is felvilágosítást kértünk, mennyiben támaszkodik a jelenlegi titkosszolgálati tevékenység az ezen archívumokban hozzáférhető információkra.

Választ vártunk továbbá a titkosszolgálatokat felügyelő miniszterektől abban a kérdésben, hogy felfogásuk szerint milyen körben lehet szerintük indokoltnak tekinteni a diktatúra tényeinek megismerhetőségét, a társadalom „információs kárpótlása” céljából, valamint ennek az igénynek a teljesítése - a pártállami titkosszolgálatok iratainak korlátozott hozzáférhetősége - a jelenleg alkotmányosan működő titkosszolgálatok eredményes működését veszélyezteti-e, ha igen, miként teremthető összhang a két alkotmányosan egyaránt indokolható igény között.

3. Az iratbirtokos, illetőleg titkosszolgálatokat felügyelő miniszterek válaszai

3.1. Kuncze Gábor belügyminiszter úr - utalva az Alkotmánybíróság 60/1994. (XII. 24.) AB határozatára - úgy látja, hogy a pártállami iratok feltétlen titkossága alkotmányellenes. Az alkotmányosan elfogadható indokkal történő korlátozásnak is szükségesnek és arányosnak kell lennie. A 21/1991. BM utasítás - még az 1987. évi 5. tvr. felhatalmazása alapján - a megszüntetett BM III/III. Csoportfőnökség iratait államtitokká minősítette. Az utasítás lehetővé tette, hogy a belügyminiszter egyedi elbírálás alapján betekintést engedélyezzen. Álláspontja szerint ezen iratok tekintetében is el kell végezni a titokvédelmi törvény 28., 29. §-aiban meghatározott felülvizsgálati eljárást.

Az iratok kutathatósága tekintetében a BM az adatvédelmi törvény 32. §-át tekinti irányadónak. Ezen iratokra a levéltári törvény hatálya nem terjed ki, a kutathatóságra és az információs önrendelkezési jog gyakorlásának rendjére törvényi szabályozás kell alkotni.

A BM-ben nagyrészt a jogutód nélkül megszünt szervek iratai találhatóak, az iratokat semmilyen tekintetben nem használják, a BM az ott tárolt adatokra nem támaszkodik. A III/III-as szolgálat irataiból az ellenőrzést végző bírók és az érintettek részére - főként kárpótlási igény miatt - szolgáltatnak adatot.

A belügyminiszter szerint az összes pártállami állambiztonsági irat egységes kezelést igényel.

Az iratok három csoportba oszthatók:

- Jogellenes célból és módon, jogellenes feladatok teljesítése során keletkezett iratok, melyeknek, a miniszter álláspontja szerint, megszerzésük is jogtalan volt. Ezek kisebb része ma is „ügyviteli értékkel bír” a jelenlegi szolgálatok számára.

- Az iratok második csoportja - keletkezésüket tekintve - megfelelne a jogállamiság követelményének, de - részben a rendszerváltás miatt - nem felelnek meg a

célhoz kötöttség követelményének, ezért a nemzetbiztonsági szolgálatoknál, illetve a BM-nél őrzésük megkérdőjelezhető.

- Vannak iratok, melyek megszerzése, őrzése jogszerű volt, birtoklásuk ma is az, a szolgálatok számára jelenleg is lehet ügyviteli értékük.

Az első csoportba tartozó iratok nagyrészt a III/III. Csoportfőnökség és jogelődei működésének eredményeként jöttek létre, azonban nem korlátozódnak azokra. Ennek két oka van: a többi szolgálat is végzett jogszerűtlen tevékenységet, és az egyes szolgálatok szoros munkakapcsolatban álltak, az egyik szolgálat tevékenysége mintegy tükröződik a másikéban.

A belügyminiszter véleménye szerint az első két csoportba tartozó iratokat a többitől elkülönülten kellene kezelni, biztosítani kell ezekkel kapcsolatban az információs önrendelkezési jog és a kutatás jogának lehető legteljesebb érvényesülését. A harmadik kategória esetén az esetleges selejtezések során különös gonddal kell eljárni, tekintetbe kell venni az iratpusztulásokat, ezért a másolatokat is óvni kell. Ezen iratok körében érvényesülnie kell a nemzetbiztonsági érdekeknek. A belügyminiszter válaszában utal arra is, hogy a volt nemzetbiztonsági iratok megítélése során a jogszerűség-jogellenesség fogalmainak értelmezése nehézségeket vet fel.

Álláspontját abban foglalja össze, hogy az iratok korlátlan nyilvánossága veszélyeztetheti a ma működő szolgálatok eredményes tevékenységét, ám a korlátozott nyilvánosság nem. Az iratok elhelyezésére a felállítandó Történelmi Hivatal látszik alkalmasnak. Az iratok felülvizsgálata során a szolgálatok megőrizhetik valódi titkaikat, ám a minősítés külső kontrollja (adatvédelmi biztos, bíróság) szükséges. A minősítés sem jelentheti az érintett megismerési jogának automatikus elvonását.

3.2. Nikolits István úr, a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter véleménye szerint a pártállami titkosszolgálatok iratanyagának kezelésében megnyilvánuló különbségnek egy alkotmányos oka lehet: az egyes szolgálatok eltérő feladatköre és az ebből fakadó jogi helyzet.

A jelenleg is hatályban lévő pártállami jogszabály (1974. évi 17. tvr.) rendelkezése szerint

- „az állam belső rendjének védelme érdekében: fel kell deríteni a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi gazdasági rendje, a béke és az emberiség elleni bűncselekményeket, meg kell akadályozni ezek elkövetését,

- le kell leplezni a hazánkkal szemben álló hatalmak, azok szervezeteinek, egyéb külföldi szervezeteknek a Magyar Népköztársaság társadalmi vagy gazdasági rendjének megdöntésére, aláásására vagy gyengítésére irányuló terveit, tevékenységét, és meg kell akadályozni kártevő munkájukat.”

A miniszter szerint minden jogállam tartalmilag hasonló szabályokat határoz meg biztonságára érdekében. E rendelkezéseket a Duna-gate ügyet követően sem helyezték hatályon kívül, sőt a titkosszolgálati eszközök alkalmazásáról szóló 1990. évi X. törvény is olyan feladatokat határoz meg, mint - a Magyar Köztársaság gazdasági és honvédelmi érdekeinek érvényre juttatása céljából végzett kormányzati tevékenységhez szükséges bizalmas információk megszerzése, a Magyar Köztársaság szuverenitását, gazdasági és honvédelmi érdekeit veszélyeztető, leplezett törekvések felderítése és elhárítása

sa, állam, emberiség elleni bűncselekmények felderítése. E célok érdekében a szabadságjogok korlátozását mind az egyetemes, mind az európai jog lehetővé teszi.

A titkosszolgálatokat felügyelő miniszter álláspontja szerint a rendszerváltás előtti hazai titkosszolgálatok jogállami alkotmányossági követelményeknek nem feleltek meg, kiszolgálták az egypártrendszert. Ugyanez elmondható az összes államhatalmi szervről. A III/III. Csoportfőnökség egyáltalán nem volt beilleszthető a jogállami szerkezetbe, ezért azt jogutód nélkül kellett megszüntetni. A III. Főcsoportfőnökség többi csoportfőnöksége azonban alapvetően olyan tevékenységet folytatott, melyeket továbbra is el kell látni, ezek a jogállami rendszerbe beilleszthetők. Ezért hozta létre jogutódjaikként a 3039/1990. (II. 2.) MT határozat - politikai konszenzussal - a nemzetbiztonsági szolgálatokat. Az Alkotmánybíróság csak a III/III. Csoportfőnökség tevékenységének feltétlen alkotmányellenességét állapította meg.

A miniszter álláspontja szerint a többi csoportfőnökség iratanyagát annyiban lehet jogellenesnek tekinteni, amennyiben bármely más 1990 előtti, de tovább működő közigazgatási szerv irattárát. A kontinuitás tekintetében nincs különbség.

Mindazonáltal, a miniszteri válasz szerint, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok eleget kívánnak tenni alkotmányos kötelezettségeiknek. A szolgálatoknál, írja a miniszter, vannak olyan iratok, melyek a jelenlegi feladatok ellátásához nem szükségesek. Ám az Alkotmányból vagy a törvényekből - állapítja meg - nem vezethető le olyan kötelezettség, hogy az 1990 előtt keletkezett nyilvántartásaik egészét át kellene adniuk a kutatás számára vagy, hogy az azokban található adatokat egyáltalán nem használhatnák a szolgálatok törvényes kötelezettségeik teljesítésére.

Az iratok egységes kezelésének kérdése: A III/III. Csoportfőnökség iratai és az egyéb titkosszolgálati iratok kezelése a gyakorlatban eltérő. A III/III.-s iratok „holt nyilvántartásnak” tekintendők a szolgálat működése szempontjából. (A BM-ben található a Rejtjelfelügyelet jogelődjeinek iratai, ezeket úgy kell kezelni, hogy az a jelenlegi nemzetbiztonsági munkát ne korlátozhassa.) A minősítés-felülvizsgálat során a szolgálatoknak és a BM-nek együtt kell működniük. A III/I., III/II., III/IV., III/V. Csoportfőnökség iratai tekintetében, legyenek azok a Belügyminisztériumban vagy máshol, nem a jelenlegi birtokos, hanem a jogutód szervezetek joga a felülvizsgálat. A nemzetbiztonsági szolgálatokhoz került, nem jogelődötől származó iratokat viszont álláspontja szerint a BM-nek kellene átadni, viszonyossággal.

A jelenlegi szolgálatoknál őrzött minősített iratok csak a felülvizsgálat után kerülhetnek levéltárba. Jelenleg azokhoz a törvényi szabályozásnak megfelelően a szolgálatok, a rendőrség, a határőrség, illetőleg a honvédség férhet hozzá.

A miniszteri válasz szerint az iratok egységes kezelése - mellyel egyetért - annyit jelent, hogy azokkal kapcsolatban az alkotmányos törvényeket be kell tartani. A törvény által korlátozott hozzáférhetőség nem jelent veszélyt a szolgálatok működésére. Álláspontja szerint az adatvédelmi törvény azon szabálya, mely szerint az adatot törölni kell, ha az adatkezelés jogellenes, betű szerinti alkalmazásában akadályozná a múlt megismerését. „Éppen ezért támogatom, hogy azon 1990 előtt keletkeztetett adatok, amelyeket a működő szolgálatok jogellenesen kezelnek, kerüljenek egy felállítandó Állambiztonsági Történelmi Hivatal kezelésébe, ahol azok hatályos törvényi rendelkezéseknek megfelelő megismerését biztosítani lehetne.”

3.3. Keleti György honvédelmi miniszter válaszában kifejti, hogy véleménye szerint nem helytálló az az állítás, miszerint a közérdekű adatok megismerését veszélyeztető helyzet alakult volna ki. Az AB kizárólag a III/III. Csoportfőnökség irataival kapcsolatban állapított meg alkotmányos kötelezettségeket.

A Katonai Biztonsági Hivatal 1990-ben alakult meg, kizárólag a korábbi Katonai Elhárítás (BM III/IV. Csoportfőnökség) tevékenysége során keletkezett iratokat kezeli, melyre a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 77. §-a hatalmazza fel. Minden birtokában lévő iratát - függetlenül keletkezésének időpontjától - azonos módon kezeli a titokvédelmi törvény szabályai szerint. A Nyilvánosság Klub igényének teljesítése veszélyeztetné a nemzetbiztonsági szolgálatok feladat-végrehajtását, az iratok megismerése esetén a ma is alkalmazott titkosszolgálati eszközökre és módszerekre lehetne következtetni, ezek ugyanis nem függenek a politikai rendszerektől. „Az információs kárpótlási igény és a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekei közötti összhang csak oly módon teremthető meg, hogy a BM III/III. Csoportfőnökség által készített iratokat kizárólag a hivatkozott AB határozat előírásai szerinti mértékben és azok felülvizsgálatát követően lehessen tanulmányozni.”

4. Az alkotmányos szempontok

4.1. A pártállami titkosszolgálatok iratanyagának alkotmányos megítélése súlyos jogelvi nehézségeket vet fel, és a legalitás és moralitás ellentétével is terhes, amint a politikai érdekeket is komolyan érinti. Egymást kölcsönösen korlátozó alapjogok és alkotmányos értékek között keresi a jogalkotó a számára legelfogadhatóbb megoldást. A volt kommunista országok jogalkotása, jogi gyakorlata a radikális megoldásoktól az elhallgatásig terjed. Az ismert megoldások a titkosszolgálatok iratainak úgyszólván korlátlan nyilvánosságra hozatalától a titkosság fenntartásáig vagy annak gyakran politikai célokat követő, alkotmányosan egyébként elfogadhatatlan, eseti feloldásáig széles skálán mozog, de sehol nem született olyan, alapjogi érveléssel, jogelvekkel megfelelően alátámasztott megoldás, mely igazságos eredményt, megnyugvást hozott volna. Így volt, és a még előttünk álló törvényhozási aktus után is így lesz Magyarországon is. Léteznek olyan társadalmi egzisztenciális kérdések, melyekre a szükségképpen formális, jogállami technikákkal nem adható megnyugtató felelet. Az alkotmányjogi érvelés olyan, nagyrészt bizonytalan tartalmú jogfogalmakat, mint „jogállamisággal ellentétes tevékenység”, „a politikai közvéleményt feladatszerűen alakító személyek” kénytelen alkalmazni, szilárdabb fogalmak hiányában.

Az alapvető emberi, állampolgári jogok, alkotmányos értékek kölcsönös korlátozottságának elismerésével lehet kísérletet tenni a rendezésre.

Az információs szabadság, az érintettek (besúgottak, besúgók, harmadik személyek) információs önrendelkezési joga, személyes adataik védelme, a nemzetbiztonsági szolgálatok folyamatos működésének alkotmányosan ugyancsak értelmezhető érdekei, a társadalom természetes önismereti igényével, a tudomány szabadságjogával konkurrálnak.

Az ügynöklistákat a jogalkotás, illetőleg a jogalkalmazás során úgy kell kezelni, hogy tekintetbe veendő az, hogy utólag rendszerint sem a morális, sem pedig a jogi felelősség mértéke nem tisztázható. Nem állapítható meg továbbá a beszervezett személyre nehezedő, akaratát hajlító kényszer mértéke, figyelembe vehető, hogy az eg-

zisztenciális fenyegetés annak következtében is hatékony lehetett, hogy a titkosszolgálatok számíthattak nemcsak a közigazgatás, de például a hivatali-munkahelyi felettesek (így pl. a rektor, az igazgató, a főszervező, a katonai felettes vagy akár az egyházi előjáró) együttműködésére. Nyitva maradhat a kérdés, hogy az ügynök mennyiben tett eleget az „Embertársadnak ne árts!” erkölcsi követelményének.

Az ember erkölcsi lény, személyisége folyamatos változásban van. Korábbi önmagával későbbi életútja során hitelesen szembefordulhatott.

A titkosszolgálati irattárak, az ügynöklisták sorsának meghatározásakor tekintetbe veendő az is, hogy a pártállam bukása óta több mint fél évtized, jelentős idő telt el. A közvetlen közéleti érdek (pl. zsarolhatóság) egyre halványodik, a rendszerváltás utáni első parlament is elmulasztotta a szembenézést a múlttal, még önmagát sem világította át.

Adataink vannak arra, hogy a nagymérvű iratpusztítás elsősorban azokat az iratokat érintette, melyek a pártállam összeomlásának idején aktív ügynökök révén keletkeztek, őket azonosította.

A rendszerváltás a legalitás talaján a „jogállami forradalom” jegyében zajlott, a pártállami elit tárgyalások kényszerében, annak eredményeképpen adta át az államhatalmat. E folyamat a rendszerváltást megelőző kor jogszabályainak hatályát nem érintette.

Sem a megtorlás, sem a jogi felelősség általános szinten történő megállapítása, de a társadalom erkölcsi megújításának közvetlen igénye sem lehet ezen iratok jogi kezelésének célja.

Mindezen szempontok kizárják a pártállami titkos irattárak nyilvánosságával kapcsolatos radikális megoldásokat.

E megfontolások egyúttal nem zárhatják ki az érintettek, köztük elsősorban a pártállami titkosszolgálatok áldozatainak, információs önrendelkezési jogának elismerését. Egyúttal alkotmányos követelmény a negatív információs önrendelkezési jog biztosítása is, azaz a titkosszolgálatok áldozatának joga van, ha a tudástól személyes előnyt nem remél, személyes döntés alapján nem tudni, mit jelentettek róla, joga van arra is, hogy ezen adatok másoknak történő kiszolgáltatását megtiltsa, amint joga van a jelenleg uralkodó jogi eszmék szerint törvénysértő módon keletkezett, rá vonatkozó nyilvántartásból személyazonosító adatainak törlését is igényelni.

A társadalomnak pedig ugyancsak joga van önnön történelmének, írott emlékezetének megőrzésére. Nem lehet többé azé a múlt, akié a jelen, azé, akié az aktuális politikai hatalom. Az egypártrendszer iratainak a történeti kutatások forrásául kell szolgálniuk.

E kutatások legfőbb korlátját a személyiségi jogok tisztelete jelenti, melynek aktuális tartalmára fentebb utaltam.

Az információszabadság korlátozható a pártállami titkosszolgálati iratok tekintetében abban az esetben is (összhangban az 1995. évi LXV. törvénnyel), ha minden kétséget kizáróan bizonyítható, hogy nyilvánosságra hozataluk sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság jelenleg létező nemzetbiztonsági, honvédelmi érdekeit.

4.2. Törvényi összefüggés, alkotmányértelmezés

Az 1992. évi LXIII. törvény 3. §-a értelmében személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy törvény elrendeli. Az érintett [11. §] tájékoztatást kérhet személyes adatai kezeléséről, a tárolt adatok tartalmáról, arról, hogy ki, mikor, mely célból kapja meg az adatokat.

A törvény rendelkezik arról is - amint arra a titkosszolgálatokat felügyelő miniszter helyesen utal -, hogy a személyes adatot törölni kell, ha kezelése jogellenes. Ez azonban természetesen nem értelmezhető az érintett önrendelkezési jogának korlátozása-ként, ellenkezőleg, annak biztosítéka. Az adatállomány esetleges törlése a kutatás szabadságjogának alkotmányellenes korlátozását is jelentené.

Az adatvédelmi törvény egyáltalán nem ad eligazítást abban a kérdésben, hogy mely személyes adatok tekinthetők egyúttal közérdekű adatnak. Az Alkotmánybíróság e tekintetben közvetlenül az Alkotmányból eredeztette ama tételét, hogy a közhatalmat gyakorlók jogállamisággal ellentétes korábbi magatartása közérdekű adat. (Az átvilágítás, mely a közélet tisztaságának igényével lép fel, és a titkosszolgálatok áldozatainak önrendelkezési jogának biztosítása között viszonylagos az összefüggés, mely főként abban áll, hogy az irattárak adott adatminősége az átvilágítás befejeztéig fenntartandó.)

A levéltári törvény [1995. évi LXVI. törvény] nem szabályozza a kutatás jogának érvényesülését a pártállami titkosszolgálatok iratai tekintetében, azt külön törvény szabályozási tárgyának tekinti [35. § (3) bek.].

A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat a tudomány szabadságjogát értelmezve megállapította, hogy „Az államnak tudományos igazságok kérdésében semlegesnek kell lennie, viszont alkotmányos követelményként feltétlenül garantálnia kell, hogy a tudomány művelői a tudományos kutatások és a tudományos ismeretek terjesztésének szabadságjogát - alkotmányos keretek között - gyakorolhassák.”

A miniszteri válaszokban, a honvédelmi miniszter levelében kategorikus formában, felmerül az az érv, mely szerint az Alkotmánybíróság 60/1994. (XII. 24.) AB határozatából következne, hogy az információs önrendelkezési jog és a kutatás szabadsága általában a volt III/III. Csoportfőnökség megmaradt irataira korlátozható. Az Alkotmánybíróság döntéséből ilyen következtetést nem lehet levonni. Az Alkotmánybíróság döntéseit az indítványhoz kötöttség szerint hozza, az tehát, hogy a III. Főcsoportfőnökség egyéb szervezeti egységeinek irataival kapcsolatban nem rendelkezett, annyit jelent csupán, hogy ilyen tartalmú indítványt nem bírált el. A határozat - amint azt a belügyminiszter és a titkosszolgálatokat felügyelő miniszter helyesen megállapítja - a III/III. Csoportfőnökség iratainak abszolút alkotmányellenességét állapítja meg, míg a többi szolgálat esetében ez nem feltétlen.

„A III/III. Csoportfőnökség (és részben a többi titkosszolgálat) nyilvántartásai mind céljukat, mind tartalmukat, mind titkosságukat tekintve ellentétesek a jogállam minden eszméjével és tételesen az Alkotmánnyal is.” Majd arra a kérdésre, hogy mi indokolja a titkosság-nyilvánosság szempontját az Alkotmánybíróság hozzáteszi „Ez a kérdésfeltevés az alkotmányellenesen létrejött titkosszolgálati adattárak egészének sorsát érinti”.

A III/I. Csoportfőnökség a hírszerzést, a III/II. a kémelhárítást, a III/IV. a katonai elhárítást végezte, a III/V. a technikát szolgáltatta. A hírszerző és kémelhárító, valamint

katonai hírszerző tevékenység részben eltért attól a tevékenységtől (a politikát közvetlenül szolgáló belső elhárítás), amelyet a III/III. Csoportfőnökség végzett. A Magyar Köztársaság védendő nemzetbiztonsági érdekei bizonyos hányadban nem 1990 után keletkeztek, a Magyar Népköztársaság titkai ugyancsak bizonyos hányadban egyben a Magyar Köztársaság titkai is. Elfogadható ezért a titkosszolgálatokat felügyelő miniszter álláspontja abban a tekintetben, hogy az iratok sorsa tartalmuktól függ, azokat felül kell vizsgálni. A III. Főcsoportfőnökség mindazonáltal egységes szervezet volt, amint arra a belügyminiszter rámutatott, nyilvántartott adataik is mintegy tükröződtek egymás irataiban.

A jogalkotó meglehetősen szabadsággal rendezheti az Alkotmány keretei között a pártállami múlt hagyatékát. Ez a szabályozás és a jogi gyakorlat is csak akkor felel meg a jogállam követelményének, ha az egyébként korlátozható jogokat úgy osztja el, hogy a jogok címzettjei között nem diszkriminál, egyenlő méltóságú személynek tekinti őket. Azokat, akik, mert politikai meggyőződésük miatt külföldre kényszerültek, vagy mert katonai szolgálatot teljesítettek, vagy kiterjedtebb külföldi kapcsolataik miatt nem a III/III. Csoportfőnökség megfigyelése alatt állottak, információs alapjogaik tekintetében nem lehet megkülönböztetni azoktól, akik a jogutód nélkül megszüntetett III/III. megfigyelése alatt álltak.

A társadalmi önismeretnek is természetes részét jelenti ezen szervek működésének története. Célszerű megoldás lehet - erre irányuló készségét a tárca nélküli miniszter is kifejezi - az iratokat a felállítandó Történeti Hivatalban elhelyezni.

Az alkalmazandó, az iratfelmérés módjára is vonatkozó és megalkotandó sajátos eljárási szabályok, melyek ezen intézmények különböző jogi sorsából, tevékenységük eltéréséből, szervezeti elkülönülésükből fakad, önmagában nem kifogásolható.

A személyes adatok védelmét és az információszabadságot is emberi és nem állampolgári jogként határozza meg az Alkotmány. Mindazonáltal a polgár leginkább saját államának van kiszolgáltatva. Ebből az következik, hogy a pártállami titkosszolgálatok áldozatait tekintve különösen nem lehet azon a csoporton belül különbséget tenni, melybe a magyar állampolgárok és azok a volt magyar állampolgárok tartoznak, akik állampolgárságukat a pártállammal szembeni politikai szembenállásukkal összefüggésben veszítették el.

Az indítvány megfogalmazásakor nem volt ismert az 1994. évi XXIII. törvény módosításának koncepciója. Az indítványozó ezért kérdezte azt, hogy nem veszélyeztetnie az információs alapjogok érvényesülését az, ha az átvilágítás kizárólag a parlamenti képviselőkre korlátozódna, és abból kimaradnának például a kormány tagjai. A miniszterek átvilágítását a javaslat - mint az időközben ismert lett - tartalmazza. Az átvilágítandók személyi körének alkotmányos követelményét indítvány hiányában nem vizsgáltam. Ennek alkotmányos feltételeit az Alkotmánybíróság dolgozta ki, a javaslat betérjesztője közölte, hogy előzetes normakontroll előterjesztésére tesz javaslatot, a legcélszerűbb, ha az Alkotmánybíróság állapítja meg, hogy az általa meghatározott alkotmányos követelményeket a tervezet teljesíti-e.

5. Összegzés

- Mindezeket összegezve indokolt az információs önrendelkezési jog és a kutathatóság figyelembevételével végeztetni el a működő titkosszolgálatok jogelődjeinek 1990 előtti iratainak felülvizsgálatát.

- Az információs önrendelkezési jog gyakorlása tekintetében az egyes szolgálatok jogellenesen létrejött iratállománya kezelésében érdemi különbség nem lehet.

- Tekintve azt is, hogy mind egyéni, mind pedig közösségi szinten egyenlőtlen információs helyzet állna elő akkor, ha irataikat a működő szolgálatok csakis maguk vizsgálnák felül, a vizsgálatot úgy kell elvégezni, hogy abba a szolgálat munkatársai mellett külső kontrollt jelentő, szigorú titoktartási kötelezettséget vállaló és annak megfelelő szakértők is vegyenek részt. Ez történhet a felállítandó Történelmi Hivatal közreműködésével, de másként is.

- A bizottságon belüli vita esetén bírói utat kell lehetővé tenni. A felülvizsgálat hasonló elvek megtartásával folyhat, mint amelyek alapján a még meglévő III/III. Csoportfőnökségi iratokat vizsgálják meg.

- A felülvizsgálatban az Adatvédelmi Biztos Irodájának részvétele garanciális okokból nem kívánatos.

- Az ily módon végrehajtott irat-felülvizsgálat a szolgálatok számára azzal az eredménnyel járna, hogy a korábban keletkezett és még ma is használt adatbázisával kapcsolatban, mely véleményük szerint „nagyjából megfelel a jogállamiság feltételeinek és szokásainak”, a felülvizsgálat után a jogellenesség gyanúja végre eloszlik.

Budapest, 1996. február 11.

Dr. Majtényi László
(27/A/1995)

*

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium költségvetési pénzből támogatott pályázati rendszerének nyilvánosságát felülvizsgáló adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit
összegző ajánlás

I.

Egy újságíró felvilágosítást kért az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium Turizmus Főosztályától a millicentenáriumi ünnepekhez kapcsolódó rendezvények, fejlesztések és egyéb programok központi költségvetésből történő céltámogatásaira vonatkozóan.

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium a kért adatok szolgáltatását arra hivatkozva tagadta meg, hogy a konkrét összegek és a támogatott cégek, illetőleg szervezetek megjelölése az érintettek üzleti titkait sértené, ezért a bejegyzésük nélkül nem áll módjában az újságíróval az információt megosztani.

II.

Az adatvédelmi biztos kérdésére az ipari és kereskedelmi miniszter ugyanazon napon kelt két különböző tartalmú válaszában egyrészt megismételte, hogy bár „A közpénzek felhasználásának átláthatósága, ellenőrizhetősége közérdek, ezért a támogatások nyilvánosságra hozatala általában indokolt. Előfordulhatnak azonban olyan esetek, hogy a támogatás államtitokkal kapcsolatos, vagy ilyennek minősített kormányhatározaton alapul, vagy a kedvezményezettnek üzleti titkot képez.”, másrészt arra hivatkozott, hogy „a kedvezményezett cégek részére juttatott támogatások folyósítása kétoldalú polgári jogi szerződések alapján történt, s így a szerződés tartalmának egyoldalú nyilvánosságra hozatala jogsértés nélkül nem történhetett volna meg.”

A miniszter válaszában utalt arra, hogy „A kérdés célszerű megoldása érdekében a jövőben a „Vendégségben Magyarországon” rendezvény, valamint a Turisztikai Cél-előirányzat terhére biztosított támogatási összegek nyilvánosságra hozatalának lehetőségét biztosítani kívánom.”

Azaz a jövőben kötendő szerződésekbe a minisztérium ilyen tartalmú kikötést kíván beépíteni.

III.

1. A Magyar Köztársaság 1996. évi költségvetéséről szóló 1995. évi CXXI. törvény 1. számú mellékletében az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium fejezetében Turisztikai Cél-előirányzatként 1 milliárd 660 millió, a „Vendégségben Magyarországon” c. programsorozat cél-előirányzataiként 1 milliárd forint szerepel.

A minisztérium által kiadott „programháttér” szerint:

„A honfoglalás 1100. évfordulója tiszteletére rendezett millecentenáriumi rendezvénysorozat nagyszabású állami ünnepei, múzeumi kiállításai elsősorban történelmi áttekintést nyújtanak a magyarság elmúlt évszázadairól. A kulturális töltetű programsorozat összefonódik a magyar iskola ezeréves évfordulójával is. Az EXPO lemondásáról szóló törvény értelmében a világkiállításokhoz kapcsolódó - elsősorban vidéki kezdeményezésű - események megvalósítása érdekében hívták életre a „Vendégségben Magyarországon” rendezvénysorozatot, amelynek koordinálására az 1995. februári kormányhatározatban kapott megbízást az OIH. Az időközben módosult munka című „'96 Magyarország!” rendezvénysorozat a szervezők szándéka szerint Magyarország kulturális turisztikai kínálatát igyekszik gazdagítani és színesíteni, s a magyar kultúra sokszínűségének bemutatásával a hazai vendégforgalom növekedését célozza meg. A programsorozatba való felvételre és csatlakozásra - az OIH által - kiírt pályázat áprilisban jelent meg, erre közel 1000 pályamű érkezett, melyek összesen mintegy 4000 rendezvényt jelentenek országszerte.”

A „Vendégségben Magyarországon” rendezvénysorozatról szóló 1012/1995. (II. 10.) Korm. határozat 4. pontja alapján a tárcaközi bizottság állásfoglalását figyelembe véve az állami költségvetési támogatás felhasználásáról az ipari és kereskedelmi miniszter dönt.

A Turisztikai Céllelőirányzat felhasználásáról és kezelésének részletes szabályairól szóló 5/1996. (II. 16.) IKM rendelet 4. §-a alapján a Céllelőirányzathoz támogatás nyújtható természetes és jogi személyeknek valamint jogi személyiség nélküli gazdasági társaságoknak.

A 6. § (1) és (2) bekezdése alapján a támogatást pályázat útján lehet elnyerni, melyet az ipari és kereskedelmi miniszter ír ki, és az Ipari és Kereskedelmi Közlönyben, szaklapokban és országos napilapokban tesz közzé.

A 6. § (7) bekezdés előírja, hogy a pályázat eredményét - a pályázó írásbeli értesítése mellett - az Ipari és Kereskedelmi Közlönyben közzé kell tenni.

2. A pályázat eredményének tekinthető - ellentétben a miniszter álláspontjával - a támogatott cél vagy tevékenység, a pályázatot elnyert szervezet és az elnyert támogatás pontos megjelölése. E körülmény a pályázók előtt egyébként sem volt ismeretlen a szerződés megkötésekor.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 3. pontjának meghatározása szerint közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat.

A 19. § (1) bekezdése szerint az állami szervek feladatkörükbe tartozó ügyekben - ideértve a gazdálkodásukkal kapcsolatos ügyeket is - kötelesek elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.

E szerveknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adott törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot - az adatfajta meghatározásával - törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külgügyi kapcsolatokra vagy bírósági eljárásra tekintettel korlátozza.

Főszabályként tehát minden olyan aktus, döntés, mely közpénzek felhasználására vonatkozik, az információs szabadság körébe tartozik, s ha nincs ellentétes szabály, akkor azokat kötelező kiszolgáltatni.

Jelen esetben a rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy az 1996-ban megrendezendő rendezvények központi költségvetésből történő finanszírozására, illetőleg támogatására vonatkozó adatok közérdekűnek minősülnek, ezért a tájékoztatás megtagadása jogellenes volt.

Egyébként több fejlett ország szabályozásában kifejezetten előírják a hasonló természetű adatok feltárását (pl. Ontario 1987. évi törvénye az információs szabadságról és a magánélet védelméről).

Nem helytálló a minisztérium üzleti titokra vonatkozó érvelése. Az üzleti titok fogalmát a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény úgy határozza meg, hogy „Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek titokban maradásához a joga-

sultnak méltányolható érdeke fűződik.” Ezt a meghatározást veszik át az ágazati szabályozások is.

Megfelel a valóságnak, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságának általános elvével szemben az üzleti titok védelmet élvezhet, ez azonban nem feltétlen. Jelen esetben a „jogosult méltányolható érdeke” értelemszerűen hiányzik, hiszen az érintettek közpénzekből nyújtott támogatást nyertek közcélú felhasználásra, és a kért adatok köre kizárólag erre terjed ki, nem pedig az érintettek egyéb üzleti adataira.

Rendkívüli körülmények alátámaszthatják az adatok bizalmas kezelését, ezt azonban adatfajtánként törvényi hivatkozással indokolni kell.

Ebben az esetben tehát mellékes körülmény, hogy a megállapodás részleteit a két fél polgár jogi szerződésben rendezte-e vagy sem.

IV.

Fentiekre tekintettel az alábbi ajánlást teszem:

- A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján egy közpénzek felhasználásával kapcsolatos adat önmagában attól, hogy valamilyen polgár jogi viszonyra vonatkozik vagy a gazdálkodás körét érinti, nem feltétlenül kezelhető titkosan.

- Magánszemélyek, illetve egyéb szervezetek költségvetési pénzekből történő támogatására vonatkozó adatok - amennyiben az érintetteknek nincs a titokban tartáshoz fűződő méltányolható érdekük - közérdekű adatnak minősülnek.

- Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium - a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. § (1) bekezdése, valamint az 5/1996. (II. 16.) IKM rendelet 6. § (7) bekezdése folytán fennálló kötelezettsége alapján - hozza nyilvánosságra a pályázatok eredményét, különösen a pályázat nyerteseinek megnevezését és az általuk elnyert támogatás összegét.

Budapest, 1996. május 16.

Dr. Majtényi László
(77/A/1996)

*

Ajánlás

a náci korszak zsidóüldözéseivel kapcsolatos, személyes adatokat tartalmazó iratok mikrofilmre vételéről és a jeruzsálemi Yad Vashem Archívumba továbbításáról

I. A beadvány

Dr. Karsai László történész, egyetemi docens 1995. augusztus 22-én és szeptember 11-én kelt beadványaiban állásfoglalásomat kérte a magyar zsidó Holocaust

történetével kapcsolatos kutatói munkája, közelebről a személyes adatokat tartalmazó iratok mikrofilmre vétele és a jeruzsálemi Yad Vashem Archives számára történő átadása tárgyában.

A panaszos beadványában hivatkozott kutatásának tárgya a fenti témakörben keletkezett 1938-1945 közötti iratanyag, valamint az azzal összefüggő 1945 utáni peres és peren kívüli (elsősorban népbírósi) iratanyag. A Yad Vashem Archívum megbízásából folyó kutatás keretében - a panaszos tájékoztatása szerint - 1995 első felétől kezdve intenzív forrásfeltáró munka folyik, más kutatók bevonásával, melynek során a kutatók „több ezer oldalról kértek, illetve kaptak” mikrofilm-másolatot. A kutatók e tevékenységét a Belügyminisztérium Történelmi Irattárának, valamint Budapest Főváros Levéltárának vezetői támogatták, a Magyar Országos Levéltár és „egyes vidéki levéltárak” azonban nem.

Dr. Karsai László „elvi-szakmai támogató állásfoglalásomat” kérte annak érdekében, hogy a kutatásával összefüggő, személyes adatokat tartalmazó iratokhoz az ez elől eddig elzárkózó iratörzõ helyeken is hozzáférhessen, azokról másolatot készíthessen, azokat mikrofilmre vehesse, s a mikrofilm-másolatokat külföldre továbbíthassa.

1996. március 20-i keltezéssel - dr. Karsai Lászlóra és közös kutatásukra hivatkozva - a kutatócsoport tagja, Zilahi Tibor is hasonló tárgyú panaszt nyújtott be hivatalomhoz, melyet azonos tárgyak miatt dr. Karsai László beadványával egyesítve vizsgáltam.

A vizsgálat időszakában egy további beadvány is érkezett hivatalomhoz, melynek tárgya a személyes adatokat tartalmazó, tudományos kutató számára a védelmi idő lejártá elõtt is kutatható iratok eredeti formában történõ másolhatósága és kiadhatósága, amit az illetékes levéltár nem engedélyez. Eljárásomban e kérdés általános vizsgálatára is kitérek.

II. Az adatvédelmi biztosi vizsgálat szempontjai

Az eljárás során munkatársaimmal elemeztük az ügygel kapcsolatos alkotmányos követelményeket, a jogszabályi háttérrel, a hatályos törvényi szabályozás koherenciáját és lehetséges értelmezését, valamint a vonatkozó releváns nemzetközi normákat és azok alkalmazhatóságát, figyelemmel a nemzetközi jogi problémákra és az európai jogharmonizációra.

Konzultáltunk a levéltáros szakma vezetőivel, kompetens képviselőivel, továbbá a Belügyminisztérium és a Művelődési és Közoktatási Minisztérium illetékeseivel, akiktől szakmai állásfoglalásukat, a konkrét ügygel kapcsolatos véleményüket, illetve az általuk követett jogértelmezés kifejtését kértük.

A nemzetközi gyakorlat vonatkozásában levélben, majd személyesen is konzultáltunk a Nemzetközi Levéltári Tanács fõtitkárával. Felvilágosítást kértünk a Yad Vashem Archívum igazgatójától a Holocaust-vonatkozású dokumentumok gyűjtésének, õrzésének és felhasználásának körülményeirõl.

Tájékoztottunk a magyar levéltári gyakorlatról egyfelõl általánosságban a személyes adatokat tartalmazó iratok kutatási célú kiadása tekintetében, másfelõl a dr. Karsai László kutatása során felvetõdött speciális problémák tekintetében.

A jogértelmezési kérdéseken túlmenően megvizsgáltuk a személyes adatokat tartalmazó iratok kutatási célú kiadása, illetve külföldre történő továbbítása mellett és ellen szóló tudományos és etikai érveket.

Elemeztük a lehetséges adatkezelési megoldások következményeit a kutatás céljai, valamint az érintettek személyiségi és információs önrendelkezési jogai szempontjából.

III. Az eljárás kronológiája

Az eljárás megindításáról szóló értesítést követően október 3-i levelében a panaszos pontosította az eddigi beadványaiban foglaltakat; egyúttal hozzájárult nevének az eljárás során történő felhasználásához.

1996. január 4-i levelében dr. Karsai László a Nyilvánosság Klubhoz fordult, melyben megismételte a hivatalomhoz küldött beadványaiban foglaltakat, azokat néhány - a kutatás előtörténetére vonatkozó - részlettel kiegészítette, a Nyilvánosság Klub segítségét és közbenjárását kérve kutatásainak folytatása, a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok mikrofilmre vétele és a Yad Vashem Archivum számára történő átadása érdekében. E levelet a Nyilvánosság Klub megküldte hivatalomnak.

Megkeresésünkre 1996 januárjában a Magyar Országos Levéltár (MOL) Polgári Kori Kormányiszervek Osztályának vezetője arról tájékoztatott, hogy dr. Karsai László osztályukon rendszeresen kutat Holocaust-vonatkozású iratokat; az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) szerinti engedéllyel rendelkezik a Belügyminisztériumtól származó minősített anyagok megismerésére. Tájékoztatása szerint a panaszos még nem fordult mikrofilmezési kérelemmel az osztályhoz.

A MOL főigazgatója kérdésünkre ugyancsak megerősítette, hogy tudomása szerint a panaszos eddig még nem fordult mikrofilmezési kérelemmel a MOL-hoz. Közölte, hogy a MOL, általános belső szabályként a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvényben [levéltári törvény (Ltv.)] meghatározott védelmi idő lejártá előtt a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokban - az Ltv.-ben meghatározott feltételek teljesülése esetén - a tudományos célú kutatást úgy teszi lehetővé, hogy a kutató az iratokba betekinthet, azokról jegyzeteket készíthet, a dokumentumokról azonban fénymásolatot nem kaphat. Amennyiben a kutatónak mégis fénymásolatra van szüksége, a MOL azt csak anonimizált formában (a személyazonosításra alkalmas adatok olvashatatlanná tételével) adja ki.

Budapest Főváros Levéltára (BFL) főigazgatója megkeresésünkre tájékoztatott álláspontjáról és a BFL által követett gyakorlatról. Megítélése szerint az Ltv. feltételeit teljesítő tudományos kutató számára a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok másolatai eredeti (személyazonosításra alkalmas) formájukban kiadhatók. A főigazgató indokolatlannak tartja a személyes adatok külföldre továbbításának tilalmát, amennyiben az adatkezelés igazoltan tudományos kutatás céljából történik. Ismeretei szerint a nemzetközi gyakorlatban a levéltárak nem tesznek különbséget bel- és külföldi kutató között, s ez implikálja a kutatott adatok külföldre vitelét. Felhívta a figyelmet arra, hogy a magyar megyei levéltárak nyilvánosságra hozzák a háborús áldozatok - köztük a Holocaust-áldozatok - listáit, és ezeket többek között emlékműveken közzéteszik. Az adatvédelmi szabályozás szerint e listák kijegyzetelése és a jegyzetek külföldre vitele is elvben

tilos; ugyanakkor a nevek publikálását egy tudományos kutatás kritériumait kielégítő kiadványban véleménye szerint senki sem kérdőjelezné meg, s a kérdéses személyes adatok így könyv formájában kerülhetnének külföldre. A BFL lehetővé teszi dr. Karsai László számára a kutatást és a másolatkészítést a szóban forgó anyagokban.

A Belügyminisztérium illetékesének tájékoztatása szerint a panaszos BM megismerési engedélye a szigorúan titkos anyagokra vonatkozik, a titok megtartásának kötelezettsége mellett, tehát az így kutatott anyag nem publikálható. Felhívta a figyelmet arra, hogy a Holocaust-vonatkozású anyagokban a Nyilaskeresztes Párt tagjainak személyes adatait tartalmazó iratok is vannak, dr. Karsai László anyagával tehát ezek az adatok is külföldre jutnának. Álláspontja szerint az Ltv. nem különbözteti meg a magyar és a külföldi kutatót (a MOL álláspontja csak egy saját értelmezést tükröz), így amennyiben a külföldi kutató is hozzáfér a személyes adatokhoz, az implicálja a külföldre továbbítást. Emlékeztetett arra, hogy érvényben van egy MOL főigazgatói utasítás, amely szerint külföldi kutatónak vagy külföldi megbízás alapján dolgozó hazai kutatónak személyes adat nem adható ki.

A Mûvelődési és Közoktatási Minisztérium (MKM) Levéltári Osztályának vezetője a MOL által követett gyakorlattal kapcsolatban kifejtette, hogy álláspontja szerint az Ltv. nem tiltja meg a nem anonimizált másolatok kiadását.

A panaszos február 12-én kelt válaszában közölte, hogy 1995 folyamán folytatott többszöri telefonbeszélgetésükben a MOL főigazgatója értésére adta, hogy amíg az adatvédelmi biztostól nem kap megnyugtató állásfoglalást, vagy amíg az adatvédelmi törvényt nem módosítják, ne is adjon be kérvényt mikrofilmezésre. Konkrét mikrofilmezési kérelmet e levelével egyidejűleg nyújt be a MOL illetékesének, melyről egy másolati példányt mellékel.

Március 26-án érkezett hivatalomhoz Zilahi Tibornak, a Yad Vashem megbízásából dolgozó kutatócsoport tagjának beadványa, melyben a dr. Karsai László beadványában foglaltak tartalmával megegyező panaszt terjesztett elő. Zilahi Tibor április 30-i és május 7-i keltezésű leveleihez csatoltan megküldte a MOL főigazgatójával folytatott levelezése másolati példányait, melyben a MOL főigazgatója részletesen kifejti álláspontját a másolatok kiadhatóságát illetően, Zilahi Tibor pedig - dr. Karsai Lászlóra és egy másik kutatótársára hivatkozva - a Yad Vashem nevében per indítását helyezi kilátásba a MOL ellen.

Tekintettel az adatvédelmi biztos jogosítványaira és vizsgálatának törvényi feltételeire, április 1-jén tájékoztatást kértünk a MOL vezetőitől: van-e per folyamatban a panaszos és a MOL között az általunk vizsgált ügy tárgyában; egy esetleges bírósági ügy ugyanis jelentősen befolyásolná kompetenciánkat és az általunk folytatott eljárás kereteit. A MOL főigazgató-helyettese valamint titkárságvezetője egybehangzóan kijelentették, hogy nincs tudomásuk sem múltbéli, sem jelenleg folyó perről az általunk vizsgált ügy tárgyában.

Április 22-én levélben fordultunk a Nemzetközi Levéltári Tanács (International Council on Archives, ICA) főtitkárához, melyben az alábbi kérdésekre kértük válaszát: Az ICA adatai szerint az egyes országok levéltárai milyen jogi rendelkezések alapján milyen gyakorlatot folytatnak a személyes adatokat tartalmazó, Holocaust-vonatkozású dokumentumok kutathatósága, a másolatok kiadhatósága és az e témakörre szakoso-

dott kutatóközpontok számára történő átadása, illetve külföldre továbbítása tekintetében? Van-e példa arra, hogy a kutatást, a másolatok kiadását és a fenti intézeteknek történő átadását valamilyen feltételhez kötötték a levéltárak; ha van, melyek voltak a feltételek?

Az ICA főtitkára válaszában tájékoztatott a vonatkozó német és francia gyakorlatról, és csatoltan megküldte a német Bundesarchiv illetékesének - az ICA főtitkára kérésére a fenti tárgyban írt - állásfoglalását, valamint a francia levéltárak tevékenységét irányító kulturális minisztériumi igazgatóság és az Egyesült Államok Holocaust Emlékmúzeuma által kötött együttműködési megállapodást a francia levéltárakban található, személyes adatokat tartalmazó Holocaust-vonatkozású dokumentumok mikrofilmezéséről és az Egyesült Államokba juttatásáról, továbbá a francia Adatvédelmi Bizottság véleményét e megállapodásról.

Május 21-i keltezésű levelében Zilahi Tibor tájékoztatott arról, hogy a MOL a továbbiakban nem kíván foglalkozni kérelmével.

Június 13-i, hozzám intézett levelében a művelődési miniszter ismertette dr. Karsai László segítséget kérő levelét. Megállapította, hogy a szóban forgó iratok kutathatóságával kapcsolatos vita eldöntéséhez a miniszternek nincs hatásköre, s a kutatás szabadságáért érzett felelőssége alapján felhívta figyelmemet a helyzet ellentmondásosságára és annak értelmezhetősége érdekében intézkedésemet kérte.

Június 20-án - az Önkormányzati Levéltárak Tanácsa kezdeményezésére - az Országgyűlési Biztosok Hivatalában vezető levéltáros szakemberek és hivatalom munkatársai részvételével megbeszélést tartottunk az adatvédelmi és a levéltári szabályozás problémáiról, köztük a személyes adatokat tartalmazó iratok kutathatóságának kérdéseiről, beleértve a másolatkészítés és az esetleges külföldre továbbítás lehetőségeit. A megbeszéléseken részt vettek a dr. Karsai László kutatása által érintett levéltárak vezetői, akik általánosságban kifejtették a fenti kérdésekkel kapcsolatos álláspontjukat.

Augusztus 6-án a jeruzsálemi Yad Vashem Archives igazgatójához fordultam és felvilágosítást kértem a szóban forgó dokumentumok gyűjtésének céljáról, őrzésükről és az illetéktelen hozzáférés megakadályozására tett biztonsági intézkedésekről, az adatokhoz való hozzáférés szabályairól, továbbá arról, hogy mely országok, milyen jogszabályok, feltételek vagy nemzetközi egyezmények alapján adtak át ilyen dokumentumokat a Yad Vashem Archivumnak.

Válaszában az archívum igazgatója röviden ismertette az adatkezelés célját, törvényi alapját, őrzésének fizikai körülményeit és a hozzáférés általános szabályait. A mintegy húsz felsorolt ország között, amelyek korlátozás nélkül adtak át személyes adatokat tartalmazó, Holocaust-vonatkozású iratmásolatokat az archívumnak, Magyarország is szerepelt.

Október 14-i levelében a panaszos megküldte a MOL főigazgatójával folytatott levelezése újabb dokumentumát, melyben közli a MOL főigazgatójával, hogy anonimizált másolatokra sem most, sem a jövőben nem tart igényt, valamint vitatja egyes iratok anonimizálásának indokoltságát és kifogásolja a MOL anonimizálási gyakorlatának következetlenségét. Közli továbbá, hogy amint kezében lesz az adatvédelmi biztos „első pozitív állásfoglalása”, azonnal pert indít a MOL főigazgatója ellen.

A MOL főigazgatója október 29-i leveléhez csatoltan megküldte a fenti levélre írt válaszát, melyben ismertette a MOL anonimizálási gyakorlatát. Eszerint minden olyan irat „eredetiben történő teljes másolását” engedélyezi, amelyben „az egyértelmű azonosítás lehetősége kizárt”, a pontos azonosítást lehetővé tévő iratokról azonban csak anonimizált másolat készítésére ad engedélyt. Leveléhez mellékelte a panaszos által vitatott iratok fénymásolatát.

A panaszos ugyancsak megküldte számomra a MOL főigazgatójának írt viszontválaszát, melyben - példák alátámasztva - továbbra is kifogásolja a MOL anonimizálási gyakorlatának következetlenségét. Álláspontja alátámasztására közli, hogy „hasonló tartalmú iratok másolását, mikrofilmre vételét minden további nélkül engedélyezi” a BFL főigazgatója, a BM Központi Irattárának vezetője, a győri, baranyai, székesfehérvári, miskolci, szegedi, esztergomi megyei, illetve városi levéltárak vezetője. Közlése szerint a Hadtörténelmi Intézet Levéltára a Yad Vashem Archives rendelkezésére bocsátotta több tízezer munkaszolgálatos személyi adatait, mely anyagból a Yad Vashem Archives „Nevek” címmel két kötetet már publikált. Emlékeztet a „Vas megyei levéltári füzetek” 1995-ben megjelent 7. számára, amelyben Mayer László 3115 sombathelyi zsidó személyi adatait tette közzé.

IV. A hazai és a nemzetközi gyakorlat

1. A magyarországi iratörző helyek eltérő álláspontot képviselnek és eltérő gyakorlatot folytatnak azon személyes (és különleges) adatokat tartalmazó iratok kiadhatósága tekintetében, melyeket dr. Karsai László a Yad Vashem Archives megbízásából folytatott kutatásaihoz igényelt.

A panaszos korábbi tapasztalatai szerint többnyire budapesti iratörző helyeken ütközött elutasításba kutatásai során, a vidéki iratörzők készségesen támogatták munkáját; előfordult, hogy ugyanannak az iratanyagnak egyik részét megkapta, másik részét - egy más iratörző helytől - nem.

Vizsgálatom ideje alatt a panaszos több alkalommal is - példák alátámasztva - kritizálta a MOL következetlen kiadási-anonimizálási gyakorlatát. A MOL főigazgatója válaszaiban - ugyancsak példák alátámasztva - megerősítette az iratok kiadásával kapcsolatos elvi álláspontját és gyakorlatának következetességét, mely szerint csak a közvetlen azonosításra alkalmatlannak ítélt (valamint a kiemelkedő személyiségek vagy köztevékenységet folytatók adatait tartalmazó) iratokat adja ki csonkítatlan másolat formájában.

Megállapítható, hogy a Holocaust-áldozatok és üldözöttek egyes csoportjainak személyes adatai több formában is nyilvánosságra kerültek az elmúlt időszakban, például emlékműveken vagy kiadványokban.

2. A zsidóüldözésekkel kapcsolatos dokumentumok másolatainak külföldre juttatása több időszakban, több közreműködő révén történt, illetve történik.

A panaszos rámutatott, hogy apja, Karsai Elek történész 1957 és 1961 között 195 mikrofilmtekerésre vett fel zsidóüldözésekkel kapcsolatos iratokat nemzetközi zsidó szervezetek anyagi támogatásával. E tekercek eredeti példányait jelenleg a MOL őrzi,

de egy-egy kópiát kapott belőlük a Yad Vashem és a New York City University Rosenthal Institute of the Holocaust Studies is.

1990-1994 között mintegy 10 000 oldalnyi népbírósi iratanyag xerox-másolata került „a BM illetékeseinek jóvoltából” a Yad Vashem Archívumba. 1995-ben a Yad Vashem mikrofilmfelvevő gépet bocsátott a magyar kutatási partner rendelkezésére, amellyel - 1996. februári információ szerint - a BM Történelmi Irattárában 1995 szeptemberétől napi 600 felvételt készítenek.

A Hadtörténelmi Intézet Levéltára több tízezer munkaszolgálatos személyi kártyájának másolatait bocsátotta a Yad Vashem Archives rendelkezésére, ahol az anyag egy része már publikálásra került.

1996. májusi információ szerint a megelőző másfél év alatt a BFL anyagából 19 854 oldalnyi másolat került továbbításra Jeruzsálembe.

3. A fenti adatok nagy része dr. Karsai László - nekem és másoknak szóló - közléseiből, illetve kutatói tapasztalataiból származik. A számadatokat a vizsgálat során nem ellenőriztem, de a mikrofilmzés és adattovábbítás tényét több érintett szerv képviselője és a megkérdezett levéltáros szakemberek is megerősítették.

Megállapítható, hogy az iratanyag kutatása, külföldre továbbítása még az adatvédelmi törvény hatálybalépése (1993 májusa) előtt megkezdődött, s hogy e tevékenység a törvény hatálybalépését követően is folytatódott, mindaddig, amíg a panaszos és munkatársai egyes levéltárak elutasító álláspontjába nem ütköztek.

4. A panaszos kutatásai során más országokban - mint külföldi kutató - maga is eltérő irathozzáférési szabályokkal találkozott. Közlése szerint a zsidóüldözésekkel kapcsolatos iratok kutathatósága korlátozott vagy nem engedélyezett a Vatikáni Levéltárban, a Nemzetközi Vöröskereszt genfi archívumában, a portugál külügyminisztérium irattárában; a kért iratokat azonban korlátozás nélkül kiadták a berni Bundesarchivumban és az olasz külügyminisztérium római archívumában.

A hatályos levéltári törvények szerint a hozzáférési korlátozás időtartama - az iratok kategóriáitól függően - 30 és 120 év között változik, s változó a levéltárak mérlegelési szabadsága az iratok korlátozási időn belüli kiadása tekintetében. A MOL főigazgatójának ismeretei szerint Franciaországban voltaképpen egyedi döntések alapján adják ki vagy tartják vissza az iratokat, Németországban pedig a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok a szövetségi levéltári törvény alapján kiadhatók, ha a tudományos kutatáshoz fűződő érdek jelentősen felülmúlja a személyes adatok védelméhez fűződő érdeket.

5. A Yad Vashem Archívum igazgatójának tájékoztatása szerint az archívum nyilvános, anyagai bárki számára hozzáférhetők. A dokumentumok hozzáférhetőségét néhány esetben korlátozták (még „sok évre szóló teljes zárolás is” előfordult), ami azon kikötések következménye, melyeket az iratokat vagy azok másolatait átadó szervek határoztak meg. Nem korlátozták az iratok Yad Vashem-beli hozzáférhetőségét a balti országok, a volt Szovjetunió országai, a Cseh Köztársaság, Szlovákia, Románia, Bulgária, Belgium, Nagy-Britannia, Dánia, Svédország, az Egyesült Államok, az arolseni International Tracing Service, valamint - eddig - Magyarország sem. Az igazgató csak néhány német levéltár esetében számolt be korlátozásról. Olaszország, Franciaország,

Spanyolország és Portugália esetében a gyűjtemény csekély volta „irrelevánssá teszi” e kérdést.

A Magyarországra vonatkozó tájékoztatásnak ellentmond a dr. Karsai Lászlónak a MOL főigazgatójához írt 1996. május 2-i levelében foglalt állítás, mely szerint a Yad Vashem Archives igazgatóhelyettese 1996. január 28-án hivatalos levélben tájékoztatta a Hadtörténelmi Intézet Levéltára (HIL) illetékesét, hogy a Yad Vashem Archives „elfogadja a HIL feltételét: 5 évre titkosítják az onnan [a HIL-ből] a következő hónapok során kikerülő dokumentumokat”. A zárolás tényét Zilahi Tibor is megerősítette a MOL főigazgatójának írt levelében.

A fenti lista természetesen implikálja azt is, hogy a felsorolt országokból érkeztek a Yad Vashem gyűjtőkörébe tartozó anyagok az archívumba.

6. Az ICA főtitkárának közvetítésével megismert német álláspont szerint az 1988. évi szövetségi levéltári törvény a személyes adatokat tartalmazó iratokat - a magyar szabályozáshoz hasonlóan - az érintett halála után 30 évvel teszi bárki számára hozzáférhetővé, de a 30 éven belül elhunytak esetében is lehetőség van a kutatási korlátozási idő rövidítésére. A Holocaust-vonatkozású iratok esetében a levéltárak ezért gyakorlatilag korlátozás nélkül kiadják a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokat, csupán egy esetben került sor (intimitásokra utaló adatok miatt) az irat anonimizálására. Az érintettek vagy hozzátartozóik tiltakozásról nincs adat.

A Bundesarchiv illetékese nem foglalt állást a még élő (vagy nem bizonyítottan elhunyt) személyek személyes adatait tartalmazó iratok hozzáférhetőségéről. Tájékoztatása szerint a Yad Vashem a német levéltári anyagok másolatainak jelentős mennyiségével rendelkezik, és a dokumentumok kutatását és felhasználását illetően a belföldi felhasználót megillető jogosítványai vannak.

7. A Francia Kulturális Minisztérium Levéltári Igazgatósága 1996 januárjában megállapodást kötött a United States Holocaust Memorial Museummal a francia közlevenírtárakban található Holocaust-vonatkozású anyagok mikrofilmre vételéről és a Múzeum rendelkezésére bocsátásáról. A megállapodás elismeri a Múzeum tevékenységének azon célját, hogy a zsidóüldözésekre vonatkozó információkat megőrizze és azokról tájékoztassa az Egyesült Államok polgárait. A francia levéltárak azonban csak olyan dokumentumok külföldre vitelét teszik lehetővé, amelyek a francia törvények alapján már korlátozás nélkül bárki számára hozzáférhetőek. A korlátozás alá eső iratokról az amerikai múzeum mikrofilmfelvételt készíthet, a felvételek azonban mindaddig francia őrizetben maradnak, amíg az iratok a francia törvények alapján bárki számára hozzáférhetővé nem válnak.

Az átadott anyagokat az amerikai fél bárki számára hozzáférhetővé teheti, azokról további másolatokat készíthet és továbbadhat, a dokumentumokat azonban az Internetre vagy más számítógépes hálózatra nem teheti fel. A dokumentumok kereskedelmi hasznosításához a francia fél előzetes engedélyre van szüksége.

A megállapodás az 1979. évi francia levéltári törvény, valamint az 1978. évi „az informatikáról és a szabadságjogokról” szóló törvény előírásaira hivatkozik. A mikrofilmre vétel megkezdésének feltétele a francia Adatvédelmi Bizottság (CNIL) állásfoglalása. A CNIL a megállapodást tudomásul vette.

8. Az UNESCO és az ICA 1994-1996 között zajló közös projektje, amely a volt elnyomó rezsimok iratanyagának kezelésére dolgozott ki ajánlást, az elmúlt negyedszázad politikai rendszerváltozásaira korlátozta témáját, vitaanyagaiban és ajánlástervezeteiben azonban számos általános érvényű elvet fogalmazott meg, amelyek tükrözik a történelem feltárásához, a tudományos kutatáshoz és az információs önrendelkezéshez való jogok konfliktusait és kölcsönösen érvényesítendő mivoltát.

A dokumentumok a kollektív jogok között sorolják fel az országok jogát saját írott emlékezetük megőrzéséhez, valamint a múlt valóságának feltárásához; az egyéni jogok tartalmazzák a „történelmi és tudományos” kutatáshoz való jogot, amelyet azonban korlátoz az elnyomás áldozatai és a dokumentumokban szereplő harmadik személyek magánéletének sérthetetlenségéhez fűződő jog. Az ilyen irattárak katalogizálásánál - az áldozatok magánéletének védelmére tekintettel - a nemzetközi szakértői csoport nem javasolja a személyes adatokon alapuló indexálást, ugyanakkor biztosítani kívánja a személyes információhoz való jogot, a „habeas data” jogát, amelyet korlátozott azonosítást nyújtó indexek alkalmazásával javasol elősegíteni.

V. A jogi problémák elemzése

A) Az alkotmányos háttér

1. A Magyar Köztársaság Alkotmánya az alapvető jogok körében biztosítja a személyes adatok védelméhez fűződő jogot [59. §]. E jogot az Alkotmánybíróság - kifejtésében támaszkodva az NSZK alkotmánybíróságának nevezetes 1983. évi népszámlálási ítéletére - nem hagyományos védelmi jogként, hanem pozitív és aktív jogként: az információs önrendelkezés jogaként értelmezi [15/1991. (IV. 13.) AB határozat]. E jog tartalma az, hogy alapvetően mindenki szabadon rendelkezhet személyes adatainak nyilvánosságra hozásáról és felhasználásáról. Az információs önrendelkezés érvényesülésének és korlátozhatóságának kereteit a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény határozza meg. Ugyancsak e törvény [a továbbiakban: adatvédelmi törvény (Avtv.)] tartalmazza az Alkotmány 61. §-ában biztosított jog, a közérdekű adatok megismerhetőségének és terjeszthetőségének joga (az információs szabadság) érvényesülésének és korlátozhatóságának alapvető szabályait is. A két főszabály (a személyes adatok feletti önrendelkezés és a közérdekű adatok szabad megismerhetősége) érvényesülésének legjelentősebb korlátozó kivételeit az 1995. évi LXV. törvény [titoktörvény (Ttv.)] tartalmazza.

Az Alkotmány 70/G. §-a ugyancsak az alapvető jogok között garantálja a tudományos élet szabadságát, mely a tudományos kutatáshoz való jogot is magában foglalja. A tudományos kutatás joga elvben mindenkit megillet, tényleges jogosultjai azonban csak a tudomány művelői. Tudományos kérdésekben dönteni, így a tudományos minőségről, a tudományos kutatói státusról állást foglalni kizárólag a tudomány képviselői jogosultak; ez a tudomány autonómiájából következik.

A panaszos beadványában foglalt kérdések megítélésében a fenti alkotmányos alapjogok - elsősorban az információs önrendelkezés és a tudományos kutatás szabadsága - versengő, egymást kölcsönösen feltételező és korlátozó voltát kell figyelembe vennünk. E jogok együttes értelmezéséhez irányadó az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozata.

2. 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.

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.

A tudományos élet szabadsága, s benne a tudományos kutatás szabadsága általános jogán túlmenően a történettudományi kutatások folytatásához és eredményeinek publikálásához sajátos társadalmi érdek, a múlt feltárásának, megismerésének és a társadalmi önismeret fejlesztésének érdeke fűződik. Azonban az ilyen kutatások alanyait, a történelmi események résztvevőit is megilleti életükben az információs önrendelkezés joga, haláluk után pedig érvényesül a kegyeleti jog, amit a levéltári kutatási szabályok általános, nemzetközileg elfogadott mértékű védelmi időhatárokkal biztosítanak.

3. A szóban forgó iratok kutathatóságának vizsgálatánál alapvetően figyelembe veendő, hogy a kommunikációs jogok magyar rendszerében a tudományos kutatóknak a nagyközönséggel szemben jelentős privilégiumai vannak a személyes adatokhoz való hozzáférés terén. Magyarországon a nyilvánosság jogi értelemben is többlépcsős: a kutató előbb férhet hozzá az ilyen adatokhoz mint az átlagpolgár. E privilégium 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.].

A kutató a minősítő engedélyével hozzáférhet a minősített adatokat (állam- vagy szolgálati titkokat) vagy más, a nyilvánosság elől ideiglenesen elzárt kategóriába tartozó adatokat tartalmazó dokumentumokhoz is [Ltv. 25. § (1) bek., Ttv. 2. § (1) bek., 7-8. §, 11. § (2) bek.]; a beadványozó rendelkezik is ilyen engedéllyel.

A megismerés azonban nem jelent automatikus továbbíthatóságot vagy publikálhatóságot. A védelmi idő lejárta előtt megismert személyes adatok felhasználásának alapvető szabályait az Avtv. 32. §-a tartalmazza, amely kimondja, hogy azokat az érintett beleegyezése nélkül csak abban az esetben lehet nyilvánosságra hozni, ha az a történelmi kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges. (A tudományos indokoltság elbírálása ebben az esetben is a tudomány képviselőinek feladata.) A minősített adatok vonatkozásában pedig a kutatót titoktartási kötelezettség terheli, az ilyen adatokat tartalmazó dokumentumok tehát nem továbbíthatók harmadik személynek és nem publikálhatók.

4. A magyar levéltári szabályozás alapján a levéltár vezetőjének nincs joga mérlegelni a tudományos kutatáshoz, illetve az érintett személyek magánéletének védelméhez fűződő jogok és érdekek érvényesíthetősége között. Az iratok kutathatósága tekintetében - ellentétben egyes külföldi országok gyakorlatával - nem lehet döntésének alapja a kutatás társadalmi jelentősége vagy a magánéleti sérelem csekély volta. Ha az

Ltv.-ben meghatározott feltételek teljesülnek, a kutatást a levéltári iratokban lehetővé kell tennie, csupán az ajánlást adó intézmény tudományos voltát, avagy a kutatói és támogatói nyilatkozatok formai kellékeit vitathatja. Ugyanakkor a kutathatóság biztosításának konkrét szabályait az Ltv. nem határozza meg, s nem tartalmaz explicit szabályt arra, hogy a kutathatóság csak a betekintést, a jegyzetelést avagy a másolatok készítését is magában foglalja-e.

B) Az eset jogi megítélése

1. Dr. Karsai László kutatásainak tárgya a magyar zsidó Holocausttal összefüggő, zömében 1938-1945 között keletkezett iratanyag, amely az ország számos iratörző helyén, jellemzően levéltári kezelésben található.

A szóban forgó dokumentumok jelentős része személyes adatokat tartalmaz. Az adatvédelmi törvény meghatározása szerint személyes adat a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés [Avtv. 2. § (1) bek.]. A személyes adatok speciális kategóriája az ún. különleges (érzékeny, szenzitív) adatok köre: ide tartoznak többek között a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a vallásos meggyőződésre és az egészségi állapotra vonatkozó személyes adatok [Avtv. 2. § (2) bek. a)-b) pont].

Ha a zsidó származás vagy vallásos meggyőződés kétséget kizáróan nem is állapítható meg az iratokban szereplő áldozatok, üldözöttek, illetve hátrányt szenvedettek mindegyikénél (az iratokban szereplők között lehetnek egyes, lelkiismereti alapon a zsidókkal szolidaritást vállaló, az üldözötteket mentő, sőt egyszerűen tévedés áldozatául eső emberek, akik osztoztak az áldozatok sorsában), mégis a zsidóüldözésekkel összefüggésben az üldözöttekre vonatkozó legtöbb adat vagy következtetés szenzitív adatnak tekinthető. A szenzitív adatok körét bővítik az egészségi állapotra vonatkozó (például a mentesítési kérelmekhez csatolt igazolásokban található) adatok is. Ezen túlmenően az iratok mások (például az atrocitások résztvevői, vagy a mentesítési kérelmeket támogatók) személyes adatait is tartalmazzák.

A törvény értelmében adatkezelésnek minősül az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása, „hasznosítása” (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt) is [Avtv. 2. § (4) bek.]. A Holocaust-vonatkozású iratokat gyűjtő és feldolgozó, mikrofilmre vetető, a dokumentumokat másnak továbbító vagy publikáló kutató tehát maga is adatkezelő, aki személyes (különleges) adatokat kezel.

Az Avtv. szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény elrendeli; különleges adat pedig akkor kezelhető, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy - megszorításokkal - törvény elrendeli.

2. A szóban forgó személyes adatok kiadhatóságával kapcsolatban vizsgálatom során figyelembe vettem, hogy

- vélhetően élő személyek adatairól van-e szó;
- az adattovábbításhoz rendelkezik-e az adatok jelenlegi kezelője, a MOL az érintettek (hozzátartozóik, örökösök) írásbeli vagy más módon kinyilvánított beleegyezésével;

- van-e törvényi felhatalmazás az adatokat tartalmazó iratok kiadására, ezen belül az Ltv.-nek megfelelően:

= az indítványozó és kutatótársai rendelkeznek-e tudományos intézet támogató állásfoglalásával és azt - az Avtv. előírásait vállaló nyilatkozattal együtt - benyújtották-e a levéltárnak; továbbá

= leteltek-e az Ltv.-ben meghatározott időhatárok;

- a kutatás célja megvalósítható-e anonimizált másolattal; valamint

- az érintettek jelentős közéleti, történelmi személyiségeknek minősíthetők-e.

3. A rendelkezésekre bocsátott dokumentumokból megállapítható, hogy a kutatók tudományos minőségét, a kutatás tudományos célját a MOL nem vitatja. A panaszos közlése szerint a MOL-tól a (fénymásolási vagy mikrofilmmezési engedélyt nem tartalmazó) kutatási engedélyt részletes kutatási terve és Glatz Ferenc akadémikus támogató levele benyújtása nyomán kapta meg azon iratok vonatkozásában, amelyek személyes adatokat tartalmaznak, és amelyek esetében az Ltv. általános kutatási időhatárai még nem teltek le.

Megállapítható továbbá, hogy az érintettek - illetőleg örököseik vagy hozzátartozóik - hozzájárulásának beszerzésére, legalább is tömeges számban, nem történt kísérlet. Ha ugyanis a szóban forgó személyes (és különleges) adatokat tartalmazó dokumentumok meghatározott célra történő felhasználásához, külföldre továbbításához vagy nyilvánosságra hozatalához az érintett - illetve halálát követően bármely örököse vagy hozzátartozója - hozzájárul, a rá vonatkozó dokumentumok kiadása elől eleve elhárulnak az akadályok. (Ez nemcsak az Ltv. kutatási szabályaiból, hanem az információs önrendelkezés jogából is következik.)

4. Az önrendelkezés azonban aktív jog, és csak személyesen érvényesíthető, ezért csak élő személyek esetében értelmezhető. A elhalálozással ugyanakkor a személyiség és a „személyesség” nem szűnik meg azonnal, s védelmét egyfajta - a Polgári Törvénykönyv által elismert - kegyeleti jogi „csóva” van hivatva átvenni, amely az idő múlásával fokozatosan elenyészik [Ptk. 85. §]. E kegyeleti joggal összhangban állapít meg az Ltv. olyan szabályt, amely szerint elhunyt adatalany esetében az általános kutatási időhatárok lejártá előtt a kutatási hozzájárulást az örökös vagy a hozzátartozó adhatja meg [Ltv. 24. § (2) bek. b) pont].

Emellett azt is figyelembe kell venni, hogy a szóban forgó dokumentumokban nemcsak az abban nevesített személyekre, hanem azonosítható hozzátartozóikra, családjukra, túlélő rokonaikra, leszármazottaikra is vonatkozó adatok találhatóak, illetve következtetések vonhatók le.

5. Az Ltv. szabályai szerint a közlevéltárakban „a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag az érintett halálozási évét követő harminc év után válik bárki számára kutathatóvá. A védelmi idő, ha a halálozás éve nem ismert, az érintett születésétől számított kilencven év, ha pedig a születés és a halálozás időpontja sem ismert, a levéltári anyag keletkezésétől számított hatvan év” [24. § (1) bek.]. A nyilvános magánlevéltárak kutatási szabályai az Ltv. alapján lényegében megegyeznek a közlevéltárakéival, azzal a különbséggel, hogy az iratanyag birtokosának módjában áll az iratok hozzáférhetőségét korlátozni: az iratok egy részét meghatározott időtartamra zárolhatja, s csak azután

bocsátja a levéltár rendelkezésére. Ezzel az Ltv. 32. § (2) bekezdésében foglaltakhoz hasonló eset áll elő, amikor a közlevéltárnak átadott iratok kutathatóságát az ajándékozó, illetőleg a letétbe adó meghatározott időtartamra korlátozza.

A Holocaust eseményei során életüket vesztek esetében az érintettek halálától számított harminc év már letelt. Vélhetően az érintettek további jelentős része sem él már, esetükben azonban - haláluk tényének és időpontjának ismerete nélkül - nem vehető bizonyítottan a fenti védelmi idő lejárt. Ha megállapítható is, hogy az érintettek túlnyomó többsége tekintetében a kutathatóság törvényi feltételei megvalósultak, ez önmagában nem jelenti az iratanyag egészének korlátozás nélküli felhasználhatóságát.

Számos esetben nem ismert a dokumentumokban szereplők születési ideje sem, így védelmi időnek az irat keletkezésétől számított hatvan év tekintendő. Ez a védelmi idő - tekintve, hogy a szóban forgó iratok zöme 1938 és 1945 között keletkezett - még nem járt le: ezek az iratok 1998 és 2005 között válnak bárki számára kutathatóvá.

A dokumentumokban szereplő személyek egy része azonban feltehetően él és él a leszármazottak, hozzátartozók széles köre is.

6. A tudományos kutató alkotmányosan indokolható privilégiuma lehetővé teszi a személyes adatokat tartalmazó iratok kutatását a védelmi idő lejárt előtt is, amennyiben kérelméhez csatolja a kutatói nyilatkozatot és támogató állásfoglalást, továbbá, ha az irat keletkezésétől számítva a kutatást lehetővé tevő általános időhatár letelt. Ez az időhatár - amely az 1990 előtt keletkezett iratoknál tizenöt év - a szóban forgó iratok mindegyike esetében letelt.

A tudományos kutató kivételes hozzáférése a személyes adatokat tartalmazó iratokhoz azonban nem jelenti azok korlátozástól mentes felhasználhatóságát, továbbíthatóságát, publikálhatóságát. Amint arra az Ltv. által előírt írásos kutatói nyilatkozat is utal, nyilvánosságra hozataluk csak az érintett beleegyezése esetén jogszerű, vagy ha az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges [Avtv. 32. §]. E korlátozás nemcsak a dokumentum közlésére, hanem a benne található adatok nyilvánosságra hozatalára is vonatkozik.

7. A MOL főigazgatója tehát az Ltv. előírásainak megfelelően járt el, amikor megadta a kutatási engedélyt a panaszosnak. A főigazgató azonban úgy értelmezi az Ltv. vonatkozó szabályait, hogy a kutathatóság biztosítása nem foglalja magába az iratok másolat formájában történő kiadását, ezért - fentebb hivatkozott gyakorlata szerint - a „pontos azonosítást” lehetővé tevő iratokról csak anonimizált másolat kiadását engedélyezi. Álláspontja szerint csak az Ltv. 22. § (1) bekezdésében foglaltakra mint főszabályra vonatkozik a másolatkészítés joga, a 24-25. §-ban foglalt kivételekre - tehát a személyes és minősített adatokat tartalmazó iratokra - nem.

Megállapítható, hogy a panaszos kutatásának tárgyát képező iratok tekintetében a levéltárak, irattárak vezetői eltérően ítélik meg a kutathatóság, illetve másolatkészítés kérdését. Az iratörző helyek egy része az Ltv. 24-25. §-a alapján kutatható - személyes adatokat tartalmazó - iratok esetén is engedélyezi azok másolat formájában történő kiadását, míg más iratörzők a MOL-éhoz hasonló álláspontot képviselnek.

8. Mind a megkérdezett levéltári szakértők, mind maga a panaszos úgy nyilatkoztak, hogy a kutatás célja nem valósítható meg anonimizált másolatokkal. Ezt nem-

csak a hitelesség követelményei zárják ki (vagyis az, hogy a másolatkészítés a dokumentum megváltoztatása - például nevek olvashatatlanná tétele - nélkül történjék), hanem az is, hogy a kutatás éppen a Holocaust-áldozatok dokumentumait és nevét tartalmazó nyilvántartás bővítéséhez kíván hozzájárulni. Ezt támasztja alá a kutatás megbízója, a jeruzsálemi Yad Vashem Archívum igazgatójának nyilatkozata is, melyben - kérdészemre - a Holocaust mártírjai és hősei emlékét őrző hatóság feladatait meghatározó 1953. évi törvényre hivatkozott. E törvény szerint „egyik elsődleges feladatunk a náci korszak zsidóüldözéseire vonatkozó összes dokumentum összegyűjtése, és az összes üldözött zsidó nevének felvétele”.

9. Történelmi személyiség esetében az érintett információs önrendelkezési joga - összhangban az Avtv. 32. §-ával - nem akadályozhatja a történelmi események feltárását.

Amint azt az Alkotmánybíróság több ízben is kifejtette, a közhatalmat gyakorlók vagy közszereplést vállalók alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb [36/1994. (VI. 24.), 60/1994. (XII. 24.) AB határozatok]. Általános elv, hogy e magánszféra határai annál szűkebbek, minél magasabb pozíciót tölt be az érintett, vagy minél ismertebb közszereplő.

A szóban forgó dokumentumokban előfordulnak közfeladatot ellátó személyek erre vonatkozó adatai (ideértve például a mentesítési kérelmeket elbíráló miniszter és hivatalnokai tevékenységét, de ide nem értve a nemzetközileg ismert tudós mentesítési kérelmét), azonban a kutatás célja minden fellelhető üldözöttre vonatkozó dokumentum összegyűjtése és továbbítása. A kért dokumentumok teljes körének kiadhatósága tekintetében ezért e szempont további vizsgálatától ehelyütt eltekinthetünk.

C) A külföldre továbbítás problémája

A személyes adatokat tartalmazó iratok másolatként való kiadhatósága mellett a beadványban foglalt másik fő kérdés a másolatok külföldre továbbíthatóságára vonatkozik.

1. Az Avtv. szerint „Személyes adat az országból - az adathordozótól vagy az adatátvitel módjától függetlenül - külföldi adatkezelő részére csak akkor továbbítható, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt lehetővé teszi, feltéve, hogy az adatkezelés feltételei a külföldi adatkezelőnél minden egyes adatra nézve teljesülnek” [9. §].

Ez a szabály nemcsak a csonkítatlan másolat formájában kiadott iratokra, hanem az iratokban található (például kijegyzetelt) személyes adatokra is vonatkozik.

Megállapítható, hogy az adatok külföldre továbbítása tekintetében a panaszos sem az érintettek hozzájárulásával, sem törvényi felhatalmazással nem rendelkezik.

Az európai gyakorlatban ilyen lehetőséget ad a felhatalmazásra az Európa Tanács (ET) 1981-ben született Adatvédelmi Egyezménye, amelyet a Magyar Köztársaság kormánya 1993-ban aláírt, és amelyet várhatóan a parlament a közeljövőben ratifikálni fog. Izrael azonban csak megfigyelői státussal rendelkezik az ET-ben, s bár e szervezet nem zárja ki nem tagállamok csatlakozását egyezményeihez, a csatlakozás Izrael esetében nem történt meg.

Noha nem kizárható, hogy a jövőben mind az Avtv., mind az Ltv. szabályai módosuljanak a tudományos kutatás célját szolgáló adatkezelés és a tudományos célú, külföldre történő adattovábbítás tekintetében, megállapítható, hogy a hatályos szabályozás szerint szükséges törvényi felhatalmazással a panaszos nem rendelkezik.

2. A személyes adatok határátlépő áramlásának a nemzetközi gyakorlatban szokásos feltétele a felek közti adekvát védelem, amely az európai gyakorlatban az ET egyezmény ratifikálását és az annak megfelelő belső adatvédelmi jogszabályok meglétét jelenti, 1995 óta pedig az Európai Unió (EU) Adatvédelmi Direktívájának végrehajtását; ez utóbbira az EU tagállamok három év felkészülési időt kaptak.

Az adekvát védelem (szigorúbb feltételekkel: ekvivalens védelem) biztosítása történhet az adatkezelők közti adatvédelmi szerződés útján is, melynek célja adatvédelmi garanciák megteremtése olyan országokba történő adattovábbítás esetén, melyek jogrendszere nem tartalmaz megfelelő szintű szabályokat a személyes adatok védelmére. Az ET adatvédelmi konzultatív bizottsága 1992-ben alkotta meg az ilyen esetekre javasolt Modell Szerződését. Az adatvédelmi szerződés célja lehet az alkalmazható közös minimális védelem szintjénél magasabb szintű védelem biztosítása is, vagy speciális garanciák érvényesítése az adatok bizonyos kategóriáira.

Izraelnek van a nemzetközi normáknak megfelelő adatvédelmi törvénye, így adekvát védelemmel rendelkező országnak tekinthető.

3. Anonimizált dokumentumok külföldre továbbítása - önmagában - nem vet fel adatvédelmi problémákat. Nem vet fel adatvédelmi problémát a személyes adatokat nem tartalmazó iratok külföldre továbbítása sem.

Hasonlóképpen - az adatok közérdekű jellege miatt - nem vet fel adatvédelmi problémát az olyan iratok külföldre továbbítása, amelyek kizárólag kiemelkedő közéleti vagy történelmi személyiségek avagy politikusok, hivatalnokok köztevékenységével összefüggő adatokat tartalmaznak. Annak eldöntése, hogy hol húzódik a határ a kiemelkedő személyiségek és a többi személyiség között, továbbá a kiemelkedő személyiség védelmet érdemlő magánéletére és köztevékenységére vonatkozó adatok között, a fentebb kifejtett szempontok alapján mérlegelést igényel.

4. A kutatás tárgyát képező dokumentumok között - személyesadat-tartalmuktól függetlenül - lehetnek minősített (tehát állam- vagy szolgálati titoknak nyilvánított) iratok is. A Ttv. hatálybalépése előtti minősítésű iratok „Szigorúan titkos”, „Különösen fontos”, „Titkos”, „TÜK iratként kezelendő”, „Szigorúan bizalmas”, „Bizalmas”, „Szolgálati használatra” jelölést tartalmazhatnak.

A Ttv. átmeneti rendelkezései szerint az 1980 előtt keletkezett, minősített iratok felülvizsgálatát - az iratörzés helyétől függetlenül - a Ttv. hatálybalépésétől számított egy éven belül (1996. július 1-jéig) be kellett fejezni [28. § (2) bek.]. A levéltárban őrzött, 20 évnél régebbi keletkezésű minősített iratok felülvizsgálatát az illetékes levéltár vezetője végzi el [29. § (3) bek. b) pont]. A felülvizsgálat eredménye a Ttv.-ben foglaltak figyelembevételével, az iratokban található adatok vizsgálata alapján lehet a minősítés megszüntetése, fenntartása, a minősítés érvényességének módosítása, vagy - különösen indokolt esetben, 50 évnél régebbi minősítésű iratok esetén - új minősítési eljárás elfolytatása [29. § (1) bek.]. Amennyiben a felülvizsgálat az 1980 előtt keletkezett, minő-

sített iratok tekintetében 1996 júliusáig nem történt meg, az ilyen iratok minősítése megszűnt.

5. Az adatok külföldre vitele megvalósulhat akkor is, ha a dokumentumok másolatai nem kerülnek ki az iratórző helyről. A kutató például kijegyzetelheti az adatokat, majd később rögzített formában felhasználhatja, például publikálja vagy külföldre továbbítja azokat. Kutatói jogosítványai révén akár éppen azokat a szenzitív adatokat is kijegyzetelheti, amelyek hiányoznak a csak anonimizált formában kiadott másolatokról.

A személyes adatok külföldre továbbításának sajátos esete a külföldi kutató kutatása hazai levéltárban. A kutató már a jegyzeteléskor is külföldi adatkezelőnek tekinthető, a személyes adatok felvétele pedig, az alkalmazott eljárástól függetlenül, adatkezelésnek minősül [Avtv. 2. § (4) bek.]. Hazautazása után a kigyűjtött adatokat vagy a másolat formájában megkapott adathordozókat feldolgozhatja, akár nyilvánosságra is hozhatja.

Hasonlóképpen, a már nyilvánosságra hozott (például könyvben publikált) személyes adatok nyomtatott formában is külföldre juthatnak; ennek megakadályozása elvi és gyakorlati szempontból egyaránt nehezen lenne igazolható. Mindez - az érintettek hozzájárulása vagy törvényi felhatalmazás nélkül - ellentétes az Avtv. jelenlegi szabályaival.

A tudományos kutatás szabadsága ugyanakkor nem állampolgársághoz kötött jog, mint ahogy a közérdekű adatok nyilvánossága, vagyis az információszabadság sem. Ennek alapján - a törvényi garanciák hozzáigazításával - indokolt az ekvivalens vagy legalább is adekvát adatvédelmi garanciákat törvénybe iktató országok tudományos kutatóját általánosságban a hazai kutatóéhoz hasonló elbírálásban részesíteni. Az ET egyezmény várható ratifikálásával e lehetőség törvényi feltételei javulnak, az EU direktíva végrehajtása során pedig Európa-szerte jelentősen egységesedik az adatvédelmi jog.

Tekintettel arra, hogy külföldi adatkezelő esetén az adatkezelések ellenőrizhetősége és az esetleges visszaélések szankcionálhatósága jelentős nehézségekbe ütközik, indokolt lehet külön adatvédelmi garanciák kikötése, vagy bizonyos fajtájú személyes adatok felhasználására szigorúbb szabályok alkalmazása.

VI. Érvek és alternatívák

1. A vizsgálat során megismert - hazai és külföldi szakemberektől, valamint érintett személyektől származó - véleményekből két markáns álláspont rajzolódott ki a beadványban foglalt kérdések tekintetében.

Az egyik álláspont szerint a személyiségi jogok és a tudományos kutatás „versengésében” a történelmi kutatásoknak kell elsőbbséget élvezniük; a kollektív jogok (a közös identitáshoz, az országok és népek írott emlékezetének megőrzéséhez fűződő jog) érvényesülését az egyéni jogok (a magánélet védelme, az információs önrendelkezés) korlátozásával is támogatni kell; a külföldi kutatót ugyanolyan elbánásban kell részesíteni a hazai kutatóhelyeken mint magyar kollégáit; lazítani kell az adatvédelmi és levéltári szabályok szigorúságán a tudományos kutatás és a külföldre történő adattovábbítás megkönnyítésére.

A másik álláspont szerint a magyar levéltári szabályozás még így sem nyújt egyértelmű garanciákat az iratokban szereplő személyek védelmére, a kutatási célú adatfelhasználás korlátozására; a múlt feltárásának, megismertetésének kötelessége nem ad felmentést az egyének - különösen a zsidóüldözések áldozatai - önrendelkezésének kötelező érvényesítése alól; a külföldre történő adattovábbítás esetén nincsenek meg az eszközök a visszaélések felderítésére és szankcionálására.

Az álláspontok alátámasztására felhozott érvek egy csoportja etikai természetű, más része jogi okfejtésen alapul, de felmerült a kialakult helyzet tudomásulvételének pragmatikus igénye is.

2. A vizsgálat a kérdéses dokumentumok kiadása és külföldre továbbítása ellen és mellett szóló érvek széles skáláját tárta fel.

A kiadás és a külföldre továbbítás engedélyezése mellett szól, hogy

- az izraeli archívum létesítésének és működtetésének deklarált célja: a múlt részletes és lehetőleg teljes feltárásával megakadályozni az emberi jogok legsúlyosabb sérelmeinek megisméltődését;

- e tevékenységét az Archívum tudományos igényességgel és módszertani apparátussal végzi;

- igazgatójának nyilatkozata szerint az iratokat jól őrzött, légkondicionált, föld alatti pánccétermekben, illetéktelen hozzáférést megakadályozó adatbiztonsági rendszerben őrzik;

- Izraelnek van adatvédelmi törvénye, így jogi értelemben adekvát védelemmel rendelkező országnak tekinthető;

- az érintettek túlnyomó többségénél valószínűsíthető, hogy eltelt a haláltól számított 30 év; az iratok zömének keletkezésétől számított 60 év lejárt a sincs távol (a kutathatóságot korlátozó időhatárok tehát részben leteltek, részben néhány éven belül letelnek);

- az Archívum vezetése kész az Archívumba továbbított iratok, illetve iratmásolatok hozzáférhetőségét - az átadó fél kikötései alapján - korlátozni;

- a mikrofilmek Izraelbe juttatására biztonságos szállítási mód (a Külügyminisztérium futárpostája) vehető igénybe.

A dokumentumok kiadása és külföldre továbbítása ellen hozható fel, hogy

- az érintett személyek többsége esetében a halál ténye nem, vagy csak aránytalan erőfeszítéssel lenne bizonyítható;

- feltehetően nem minden túlélő (hozzátartozó, illetve leszármazott) vállalja a nyilvánosság olyan formáját, amelyet az Archívum képvisel;

- kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett nem adta hozzájárulását adatai nyilvánosságra hozatalához [Avtv. 3. § (3) bek.];

- a személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait - ha törvény kivételt nem tesz - az adatkezeléshez fűződő más érdekek, ideértve a közérdekű adatok nyilvánosságát is, nem sérthetik [Avtv. 4. §];

- a Yad Vashem Archives bárki által látogatható, nyilvános levéltárként működik (Zilahi Tibor a MOL főigazgatójához írt levelében kifejtette, hogy a másolatok Yad Vashem-beli gyűjtése a „közhasznú hozzáférés” célját szolgálja);

- a kutatóintézeti státus önmagában nem nyújt elég garanciát: egy általános felhatalmazás birtokában az Izraellel, illetve a zsidó származású polgárokkal szemben el-
lenséges magatartást tanúsító országok és szervezetek is követelhetnék „a Holocaust túlélőinek tudományos szempontú felkutatására” létrehozandó intézeteik nevében az érintettek azonosítását lehetővé tevő dokumentumokat (a legújabbkori történelem több esetben adott példát a tudományos intézeti fedőnév, illetve a kutatói minőség jogellenes célokra való felhasználására);

- a zsidóüldözések áldozatain kívül más személyek - például az atrocitások résztvevői, irányítói vagy a mentesítési kérelmek támogatói - adatai is szerepelnek a dokumentumokban.

3. A társadalomtudományi tevékenység akár alap kutatás, akár alkalmazott kutatás jellegű, akár magát a tudományos megismerést szolgáló, alanyainak önrendelkezését nemcsak törvényi kötelezettségként, hanem alapértékként és etikai normaként kell a kutatóknak elfogadnia mint saját kutatói szabadságát korlátozó tényezőt.

Abban számos kutató és kutatóhely egyetért, hogy a Holocaust tényeinek feltárása és megismertetése történelmi kötelesség. Azonban a tények feltárása nem jelentheti az áldozatok és a lehetséges túlélők személyiségi jogainak figyelmen kívül hagyását, adataik nyilvánosságra hozatalát, bárki számára hozzáférhetővé tételét.

4. A zsidóüldözésekkel kapcsolatos dokumentumok adatai által érintettek száma (hozzátartozóikat, családjukat is számítva) vélhetően eléri a százezres nagyságrendet. A dokumentumokban szereplő - a zsidóüldözésekkel összefüggő - személyes adatok szinte teljes köre érzékenynek tekinthető.

A szóban forgó dokumentumok kiadása és külföldre továbbítása tekintetében a hazai iratörző helyek álláspontja és gyakorlata nem egységes. Nem egységes a külföldi levéltári gyakorlat sem, a védelmi időket és a kutathatóságot tekintve általánosságban és a Holocaust-kutató külföldi intézményekkel való kapcsolatukat illetően speciálisan.

A Holocaust-vonatkozású magyarországi dokumentumok külföldre továbbítása még az előző politikai rendszerben, jóval a hatályos adatvédelmi és levéltári szabályozás hatálybalépése előtt kezdődött; a már átadott iratok száma jelentős, s a bennük lévő személyes adatok publikálása is megkezdődött. Ugyanakkor a hatályos törvények sem adnak egyértelmű szabályokat a személyes adatokat tartalmazó iratok másolatának védelmi időn belüli kiadhatóságára, s hiányzik a törvényi felhatalmazás a személyes adatok külföldre továbbításának egyes triviális eseteire.

A vizsgált eset - az adatkezelés tömeges jellege mellett - több egyedi sajátosságot is mutat, részben a külföldi fogadó fél kutatási céljai miatt, részben az élő és elhunyt érintettek elkülönítésének nehézségei miatt. Ezen túlmenően nehezen megoldható a külföldön történő adatkezelés - ezen belül a másodlagos adattovábbítás, a hozzáférhetőség, a publikálás - ellenőrzése, az érintettek jogainak érvényesítése, az esetleges visszaélések felderítése és szankcionálása.

Mindez indokoltá teszi a zsidóüldözésekkel kapcsolatos, személyes adatokat tartalmazó iratanyag külföldre továbbításának bilaterális nemzetközi közjogi szerződésben való szabályozását.

5. Mivel az adattovábbítások, rendszeres publikálások itthon és külföldön hosszabb idő óta folynak, ennek az ajánlásnak célja a kialakult helyzet kezelésére alkalmas, az alkotmányos alapjogokat és a hatályos magyar törvényi előírásokat figyelembe vevő megoldás nyújtása - addig is, amíg a nemzetközi közjogi szerződés a felvetődött problémákat visszamenőlegesen nem rendezi.

A megoldandó problémák alapvetően két kérdésre: adatvédelmi szempontból a személyes adatokat tartalmazó iratok, titokvédelmi szempontból pedig a minősített adatokat tartalmazó iratok felhasználhatóságának kérdésére korlátozhatók.

6. A hatályos titokvédelmi szabályozás alapján a minősített adatokat tartalmazó iratok külföldre továbbításának feltétele a minősítő engedélye. Ha a Ttv. szerinti felülvizsgálat után még vannak ilyen iratok a kutatott anyagban, a minősített adatokat tartalmazó dokumentumok és minősítőik egyértelmű azonosítását és kapcsolatát lehetővé tevő lista összeállítására van szükség.

Amennyiben a minősített adatokat tartalmazó iratok személyes adatokat (is) tartalmaznak, akkor a minősítő engedélye önmagában nem ad felhatalmazást a dokumentumok külföldre vitelére, hacsak a panaszos nem rendelkezik az érintettek vagy hozzátartozók hozzájárulásával.

7. Az adatkezelés legitimitása szempontjából alapvető fontosságú lenne az iratokban szereplő személyek között a még élők és a már elhunytak szétválasztása, elhunytak esetén a halál tényének bizonyítása és időpontjának ismerete. Az érintettek információs önrendelkezésének biztosítása szempontjából szükség lenne az érintettek - elhunytak esetében örökösök, hozzátartozók - felkutatására, elérhetőségük, esetleges névváltoztatásuk ismeretére.

Az élők és holtak adatainak szétválasztására elvi lehetőséget nyújt az International Tracing Service és az országos személyiadat- és lakcímnnyilvántartás adatainak vizsgálata, összevetése, de az áldozatok és eltűntek adatainak azonosítását végző nemzetközi szervezet információi sem teljesek. A túlélők felkutatására a lakcímnnyilvántartás valamint a lakcímarshívum adatainak számítógépes, illetve manuális keresése, míg az örökösök, hozzátartozók felkutatására, a névváltoztatások kiderítésére anyakönyvek és más iratok nagyszámú, egyedi vizsgálata nyújthatna támpontot.

Belátható, hogy e munka a kutatóktól és az iratörző helyektől aránytalan erőfeszítéseket követelne, s eredményétől sem várható százszázalékos felderítési arány, illetve a felderített adatok esetében teljes bizonyosság. Hasonlóképpen kivitelezhetetlen feladatot jelentene az érintettek személyes felkeresése, vagy a levélben vagy megbízottak útján kezdeményezett - hitelesíthető - írásos kapcsolat kialakítása.

Ezen túlmenően, a vázolt eljárások a személyes adatok védelmét önmagukban is sértenék, esetleg nagyobb jogsérelmet okozva, mint amelyet segítségükkel el óhajtánánk kerülni.

VII. Az alkotmányos megoldás lehetősége

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

E megoldás, az adatvédelmi eljárásokban ismert opt out alkalmazása esetében az érintettet 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.

Az explicit beleegyezést jelentő opt in helyett az opt out alkalmazásának lehetőségét - korlátozott körben - a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény is biztosítja. E törvény - a jelen esetben is irányadó módon - garanciális jelleggel előírja, hogy az érintettet tájékoztatni kell az adatok forrásáról, az adatfelhasználás céljáról, az adatkezelés során közreműködő (megbízott) igénybevételeiről, az adatkezelésre jogosult szerv vagy személy nevééről és címéről, valamint arról, hogy jogában áll adatai kezelésének megszüntetését kérni [5. § (1) bek. a) pont].

E jog érvényesíthetősége szempontjából az adatkezelő elsődleges feladata, hogy az érintettek és hozzátartozóik tudomására hozza az adatkezelés tényét és tiltakozási jogukat. (Érintett alatt nem csupán az áldozatok, hanem az iratokban szereplő egyéb - történelmi személyiségnek nem tekintett - személyek is értendők.)

A tájékoztatási kötelezettség teljesítésére a közvetlen kapcsolatfelvétel nehézségei miatt az általános (nem személyre szóló) felhívás, közlemény kiadása vagy hirdetés megjelentetése látszik alkalmas módszernek. A felhívás, közlemény vagy hirdetés közzétételéhez megfelelő publicitású médiumban megfelelő számú megjelentetés szükséges valamint az elvárható gondossággal elhelyezett és fogalmazott szöveg, melynek figyelemfelkeltő és közérthető módon tartalmaznia kell, hogy azok, akik feltételezik, hogy ők vagy hozzátartozóik szerepelnek a szóban forgó dokumentumokban, és nem járulnak hozzá adataik (hozzátartozóik adatai) megjelölt célra történő felhasználásához, hol és hogyan érvényesíthetik tiltakozási jogukat.

A tiltakozás joga természetesen a betekintési jog érvényesítésére is módot nyújt, melynek révén az érintett ellenőrizheti a személyes adatait tartalmazó iratok tartalmát; ehhez az Avtv. értelmében amúgy is joga van.

Az eljárás során biztosítani kell, hogy a tiltakozók személyéről az adatok jelenlegi kezelője (a levéltár) tudomást szerezzen, tiltakozási jogosultságukat, személyazonosságukat ellenőrizhesse (például örökösök, hozzátartozók esetén), s hogy az anonimizálatlan másolatok kiadása és külföldre továbbítása addig ne kezdődjék meg, amíg a tiltakozások beérkezésére fenntartott ésszerű várakozási idő le nem telik.

A vizsgált esetben az érintettek tiltakozása részben előzetes, részben utólagos jellegű lehet. Azok esetében, akik személyes adatai az átadott dokumentumokkal már a külföldi adatkezelő birtokában vannak, a tiltakozás utólagos jellegű, és az adatok tovább-

bi kezelésének korlátozására, illetve megakadályozására irányulhat, az adatok törlését vagy anonimizálását is beleértve. Azok esetében viszont, akiknek a személyes adatait tartalmazó iratokról még nem készült és nem került kiadásra anonimizálatlan másolat, tiltakozásukkal megakadályozhatják azok kiadását és külföldre továbbítását.

Annak természetesen nincs akadálya, hogy - a francia megoldáshoz hasonlóan - a mikrofilm-felvételek ezekről a dokumentumokról is elkészüljenek, azonban a felvételeknek addig a levéltár vagy más iratórző birtokában és őrizetében kell maradniuk, amíg a bennük foglalt adatok nem válnak bárki számára megismerhetővé, avagy az érintettek nem adják hozzájárulásukat az adattovábbításhoz.

Adataik megismerhetősége, nyilvánosságra hozhatósága tekintetében nem élhetnek a tiltakozás jogával a kiemelkedő személyiségek vagy a közfunkciót betöltők a köztevékenységükkel összefüggő adatok vonatkozásában.

A tiltakozási jog nem időhatárhoz kötött; érvényesíthetőségét utólag is és visszamenőleg is biztosítani kell mindaddig, amíg az adat nem válik bárki számára megismerhetővé. Ez azt jelenti, hogy az adattörlés vagy anonimizálás jogát a külföldi adatkezelőnél is biztosítani kell.

2. A tiltakozási jog gyakorlásához az adatkezelőnek össze kell állítania és vissza-kereshetővé kell tennie a dokumentumokban szereplő személyek listáját. Egy ilyen lista pusztán léte is adatvédelmi veszélyeket hordoz magában, mivel koncentrált formában tartalmazza a Holocaust áldozatainak valamint az atrocitások elkövetőinek és más, a zsidóüldözések eseményeiben érintett személyeknek pontos azonosításához szükséges adatokat. E fokozottan szenzitív jellegű lista adataival való visszaélések esélyeit csökkentendő, a listát a tiltakozók azonosításához és kiszűréséhez szükséges ésszerű eljárási határidő letelte után meg kell semmisíteni.

Azt az érintettet (vagy örökösét, hozzátartozóját), aki igazolta érintettségét és így tiltakozási jogosultságát, és az adatkezelő azonosította a rá vonatkozó dokumentumot, írásban kell értesíteni a tilalmi listára történt felvételéről. Azonosítási kétség esetén az irat ne kerüljön továbbításra.

A tiltakozók azonosítását szolgáló lista annál az adatkezelőnél vezetendő, ahol a kérdéses dokumentumokat őrzik. Ki kell dolgozni azt az eljárást, mellyel - egy érintettre vonatkozó, több iratórző helyen található dokumentumok esetén - biztosítható az adatkezelők egyeztetése és adatkapcsolata, anélkül, hogy központi listák felállítására lenne szükség.

A dokumentumokban szereplő személyek listájának törlése után jelentkező és tiltakozási jogukat érvényesíteni kívánó érintettek esetében - amennyiben adataik már továbbításra kerültek - a tiltakozásról az eredeti adatkezelő írásban értesítse a külföldi adatkezelőt.

A vázolt eljárás során garanciális szempontból mind a magyar, mind a külföldi adatkezelőnél az UNESCO-ICA ajánlásnak megfelelő, részleges azonosítást lehetővé tevő indexálás használata javasolt.

3. A magyar Ltv. hozzáférési szabályai nemzetközi összehasonlításban nem szigorúbbak az átlagosnál, sőt a tudományos kutatók számára jelentős privilégiumot biztosítanak. A magyar Avtv. szabályai nem ellentétesek a fejlett demokratikus országok

adatvédelmi jogrendszerében szokásos szabályokkal, megfelelnek az ET egyezmény követelményeinek, és nagyobb részt megfelelnek az EU direktíva részletes előírásainak.

Ennélfogva nem csupán az adatkezelés átláthatósága és az érintettek jogainak érvényesíthetősége, hanem a magyar adatvédelmi jog nemzetközi jogharmonizációs törekvései és elismert státusa is indokolják, hogy a külföldi adatkezelőnél is az Ltv.-nek és az Avtv.-nek megfelelő szabályok kerüljenek alkalmazásra mind a már átadott, mind a jövőben átadásra kerülő, személyes adatokat tartalmazó iratok vonatkozásában.

Tekintve, hogy Izraelnek van ugyan adatvédelmi törvénye, de nem teljes jogú tagja az ET-nek és nem csatlakozott az ET egyezményhez, a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok fenti szabályokon alapuló kezelését nemzetközi közjogi szerződés hiányában az adatkezelő szervek közötti adatvédelmi szerződésben célszerű rögzíteni. A szerződést minden magyar iratátadó hely részéről meg kell kötni, a már korábban átadott iratmásolatok kezelésére vonatkozóan is.

4. A kutatás tárgyát képező dokumentumok nemcsak a zsidóüldözések áldozatainak, hanem elkövetőinek, közreműködőinek, tanúinak, a mentesítési kérelmek támogatóinak adatait is tartalmazzák.

Figyelembe véve az iratok jelentős részénél az általános kutatási időkorlátok - részint vélhetően megtörtént, részint néhány éven belül megtörténő - leteltét, továbbá, hogy az iratokban szereplő személyek érintettségének nagyszámú, egyedi elemzése meghaladná az ésszerű munkaráfordítás mértékét, e személyek esetében is elfogadható a tiltakozási jog érvényesíthetősége. Az adatkezelés tényéről és a tiltakozási jog érvényesíthetőségéről tájékoztató felhívás, közlemény vagy hirdetés szövegének azonban olyan tartalmúnak kell lennie, amelyből a dokumentumokban bármilyen indokkal szereplő személyek egyaránt tudomást szerezhetnek lehetséges érintettségükről.

Amennyiben egy dokumentumban több személy adatai szerepelnek, bármelyikük tiltakozása elégséges indok ahhoz, hogy a dokumentum csonkítatlan másolata ne kerüljön továbbításra. Az ilyen iratmásolatok kiadása és külföldre továbbítása csak a tiltakozó személy adatainak anonimizálásával történhet.

5. Az Ltv. csak a közlevéltári anyag használatának általános szabályainál [22. §] határozza meg a kutatás ingyenességét és a - saját költségen történő - másolatkészítés jogát. A főszabálytól eltérő (személyes és minősített adatokra vonatkozó) használati szabályai [24-25. §] nem határozzák meg a közlevéltárban őrzött iratok kutathatóságának módját.

Amint arra a panaszos beadványában is hivatkozott - és amint azt a jelen vizsgálat is megerősítette -, az iratörző helyek egy részénél a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok esetében is a kutathatóság részének tekintik az iratok lemásolhatóságát, más iratörzőknél nem. (A kutatás ingyenességével kapcsolatban nem merültek fel eltérő jogértelmezések.)

Álláspontom szerint a nem szenzitív személyes adatokat tartalmazó iratok esetében az Ltv. általános kutatási szabályai kiterjesztően értelmezhetők. Figyelembe véve a tudományos kutatás szabadságának alkotmányos jogát, továbbá, hogy a kutató védelmi időn belüli hozzáférése a személyes adatokhoz nem jelenti azok automatikus nyilvánosságra hozhatóságát [Avtv. 32. §], s hogy a tudományos kutatási célú adatfelhasználás

szabályainak betartásáról a kutató az Ltv. szabályai szerint írásos nyilatkozatot tesz, indokolt a másolatkészítés jogát - az Ltv. 24. §-ában meghatározott időhatárok figyelembevételével - a személyes adatokat tartalmazó közlevéltári anyag kutatásánál is biztosítani.

Amennyiben azonban a személyes adatokat tartalmazó iratok védelmi időn belüli kutatásának engedélyezésére nem a tudományos minőség igazolása, hanem az érintett vagy hozzátartozója hozzájárulása alapján kerül sor, a hozzájárulásnak egyértelműen ki kell térnie a másolatok készíthetőségének és az adatok felhasználhatóságának kérdésére is. Több érintett esetén csak mindegyikük hozzájárulásával készíthető anonimizálatlan másolat, s az adatok felhasználása tekintetében is feltétel az érintettek egyező véleménye.

A különleges (szenzitív) adatokat tartalmazó iratok esetében indokolt a levéltáron belüli (betekintéssel, kijegyzeteléssel történő) kutatás és az iratok levéltáron kívüli, eredeti formájukban történő felhasználását lehetővé tevő másolatkészítés jogának elválasztása.

Noha a személyes adatok szenzitivitása mindig kontextusuk függvénye, a nemzetközi gyakorlatban szokásos módon az Avtv. is nevesíti azokat az adatfajtákat, amelyeket eleve fokozott védelemben részesít, s amelyek kezelésére erősebb garanciákat követel meg [2. § (2) bek.]. Ezek azok az adatok, melyek - legális vagy illegális - gyűjtése, felhasználása, nyilvánosságra hozatala az érintett személy életét a leginkább befolyásolhatja; kezelésük törvényi feltétele az érintett írásos hozzájárulása vagy - korlátozott körben - a törvényi felhatalmazás [Avtv. 3. § (2) bek.]. A különleges adatokkal való visszaélés fokozott veszélyességét a Büntető Törvénykönyv is elismeri [Btk. 177/A-177/B. §].

Mindez indokolja, hogy a fokozott védelem a levéltári kutatások terén is érvényesüljön, s hogy a különleges adatokat tartalmazó iratok védelmi időn belüli, tudományos indokkal történő kutatása esetén az iratórző ne adjon ki a kutatónak anonimizálatlan másolatot. Az ilyen iratmásolatok kiadhatóságának feltétele tehát az érintettek kifejezett, írásos hozzájárulása.

VIII. Ajánlás

A náci korszak zsidóüldözéseivel kapcsolatos, személyes adatokat tartalmazó iratok mikrofilmre vételéről és a jeruzsálemi Yad Vashem Archívumba továbbításáról az alábbi ajánlást teszem:

1. Tekintettel a dokumentumok nagy számára, a bennük foglalt személyes adatok szenzitiv voltára, a hatályos magyar törvényi előírások hiányosságaira, az egyes országok eltérő adatvédelmi és levéltári szabályozására és gyakorlatára, valamint arra, hogy az iratanyag jelentős részének másolata már a Yad Vashem Archívum birtokában van, a zsidóüldözésekkel kapcsolatos iratanyag külföldre továbbítását kétoldalú nemzetközi közjogi szerződésben indokolt szabályozni. A szerződésnek ki kell terjednie az érintettek jogainak a fogadó félnél való érvényesíthetőségére és az adatfelhasználás ellenőrizhetőségére a már korábban átadott dokumentumok vonatkozásában is, valamint az iratátadással kapcsolatos garanciális és eljárási szabályokra.

2. A nemzetközi közjogi szerződés megszületéséig a személyes adatokat tartalmazó dokumentumok anonimizálatlan formában történő kiadásának és a jeruzsálemi Yad Vashem Archívumba továbbításának feltétele, hogy a dokumentumokat őrző magyar adatkezelők kössenek adatvédelmi szerződést az Archívummal. Az adatvédelmi szerződés biztosítsa, hogy a kutathatóság és a nyilvánosságra hozhatóság feltételei, valamint az érintettek jogainak érvényesíthetősége a magyar adatvédelmi és levéltári törvényeknek feleljen meg.

3. Tekintettel arra, hogy az érintettek vagy hozzátartozóik hozzájárulásának megszerzése nemcsak technikailag kivihetetlen, hanem önmagában is súlyos adatvédelmi jogsérelmet okozna, további feltétele a dokumentumok továbbításának - amennyiben az adatkezelő nem rendelkezik az érintettek vagy hozzátartozóik hozzájárulásával, és nem kiemelkedő történelmi, illetve közfeladatot ellátó személyiségek e tevékenységével összefüggő adatairól van szó -, hogy a kutató, arra alkalmas módon, általános felhívást jelentessen meg a lehetséges érintettek tájékoztatására, melyben tudomásukra hozza az adatok forrását, az adattovábbítás célját, valamint azt, hogy jogukban áll az adataikat tartalmazó dokumentumok másolatainak kiadását és továbbítását megtiltani.

Az érintettek számára biztosítani kell a rájuk (hozzátartozóikra) vonatkozó iratokba történő betekintést, valamint az adatkezelés átláthatóságát. Az anonimizálatlan másolatok kiadása és külföldre továbbítása addig nem kezdődhet meg, amíg a tiltakozások beérkezésére fenntartott ésszerű várakozási idő le nem telik.

4. Az iratokban szereplő személyek listáját ésszerű határidőn belül, például a felhívás első megjelentetésétől számított egy év leteltével meg kell semmisíteni. A tiltakozók nyilvántartását az iratörző helyek egyedileg végzik.

5. A nemzetközi közjogi szerződésnek, illetőleg a levéltárak közötti megállapodásnak tartalmaznia kell az érintett időhatár nélküli adattörlési jogát a Yad Vashem Archívumban lévő másolatokra vonatkozóan is. Az adattörlési, illetve tiltakozási jog nem illeti meg a kiemelkedő történelmi, illetve közfeladatot ellátó személyiségeket az e tevékenységükkel összefüggő adatok vonatkozásában.

6. Az átadott dokumentumok és az azokban lévő személyes adatok - a 3. pontban foglalt kivételekkel - csak tudományos célra használhatók fel. Más célra a személyes adatok csak az Ltv.-ben foglalt védelmi idő leteltével, vagy az érintettek vagy hozzátartozóik - a másolatkészítés kérdésében is állást foglaló - írásos hozzájárulásával használhatók. Elhunyt érintett esetében a védelmi idő értelemszerű megállapításánál a halál tényének igazolt ismerete szükséges.

7. Minősített adatok esetén - a fenti feltételeken túlmenően - az adatok külföldre továbbításához a kutatónak be kell szereznie a minősítő erre vonatkozó engedélyét. Ha a kutató vitatja a minősítés jogszerűségét, az adatvédelmi biztoshoz vagy bírósághoz fordulhat.

8. Az iratanyag kezelése és továbbítása során fokozott adatbiztonsági szintet kell biztosítani.

9. Az átadandó mikrofilmes másolatokat és a tiltakozási jog érvényesíthetőségét szolgáló, az érintettek adatait tartalmazó listákat csak az érintett levéltárak őrizhetik.

10. A személyes adatokat tartalmazó, de különleges adatokat nem tartalmazó iratok esetén a tudományos kutató számára a védelmi idő lejárta előtt is indokolt a másolatkészítés jogát biztosítani. Amennyiben a kutatásra nem a tudományos minőség igazolása, hanem az érintett hozzájárulása alapján kerül sor, a hozzájárulásnak egyértelműen állást kell foglalnia a másolatok készíthetőségéről és az adatok felhasználásáról.

Különleges adatokat tartalmazó iratok védelmi időn belüli kutathatósága nem tartalmazza az anonimizálatlan másolatok készítésének jogát, arra csak az érintett írásbeli hozzájárulása esetén van lehetőség.

Budapest, 1996. december 31.

Dr. Majtényi László
(33/A/1995)

*

[Állásfoglalás állat-egészségügyi adatok államtitokká minősíthetőségének feltételeiről]

[...] úrnak

felelős szerkesztő

[...]

Tisztelt Szerkesztő Úr!

Hivatalunkhoz eljuttatott - 1995. november 21-én kelt - beadványában feltett kérdéseivel kapcsolatban az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény előírásai adnak iránymutatást.

A jogszabály 3. § (1) bekezdése definiálja az államtitok fogalmát és ismérveit.

Ebből kitűnik, miszerint az államtitokká minősítésnek csak egyik feltétele, hogy az adat a törvény mellékletében (államtitokkör) meghatározott adatfajták körébe tartozzon.

A másik feltétel, hogy a minősítési eljárás alapján a minősítő azt is kétséget kizáróan megállapítsa, miszerint az adott információ nyilvánosságra kerülése súlyosan veszélyeztetné a Magyar Köztársaság érdekeit.

Amennyiben az adat mindkét említett feltételnek megfelel, úgy még mindig nem válik automatikusan államtitokká, mivel az 1995. évi LXV. törvény 7. § (1) bekezdése előírja, hogy az államtitkot képező adatot minősíteni kell.

Az államtitokkörü jegyzék 61. pontja tartalmazza az állatok járványos megbetegedéseivel kapcsolatos adatfajtákat, így az jelen esetben - sertések fertőző betegsége - megteremti a lehetőséget az államtitokká minősítésnek.

Amennyiben az egyéb feltételeknek is megfelelő módon a minősítésre sor került, úgy a minősített adatok megismerésére csak kérelem alapján, a minősítő engedélyével van lehetőség [lásd: 1995. évi LXV. törvény 15. §].

Ha az adat megismerését a minősítő megtagadja, úgy a kérelmező a 15. § (3) bekezdésben foglaltak alapján bírósághoz fordulhat. A bíróság eljárása során megvizsgálhatja, hogy a minősítés formai és tartalmi szempontból megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak, és indokolt esetben megváltoztatja azt. A minősítés megváltoztatásának kezdeményezésére az 1992. évi LXIII. törvény 26. § (4) bekezdésében foglaltak alapján az adatvédelmi biztosnak is lehetősége van.

Minősítés hiányában az adat nem tekintendő államtitoknak, így az azzal kapcsolatos felvilágosítást az 1995. évi LXV. törvényre való hivatkozással megtagadni nem jogszerű.

Jelen válaszom közléséhez - fentiekből következően is - természetesen hozzájárulok.

Budapest, 1995. november 29.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(139/A/1996)

*

[Állásfoglalás a Magyar Televízió elnöke fizetésének nyilvánosságáról]

Dr. Kiss Elemér Államtitkár

Miniszterelnöki Hivatal

Budapest

Tisztelt Államtitkár Úr!

[...] országgyűlési képviselő úr hozzám fordult azzal, hogy valóban jogszabályba ütközik-e vezető beosztású közalkalmazottak - név szerint a Magyar Televízió elnöke - fizetésének nyilvánosságra hozatala.

A képviselő úr álláspontja szerint ez közérdekű adatnak minősül.

Az ügy előzményéhez tartozik, hogy [a képviselő] a parlamentben a miniszterelnök úrnak ezt a kérdést már feltette, akitől írásban azt a választ kapta, hogy a személyes adatok védelme érdekében mint munkáltatónak a munkavállaló beleegyezése nélkül nincs módjában a kérdéses adatot közölni.

Az ügyben lefolytatott érdemi vizsgálat alapján állásfoglalásom a következő:

A hatályban levő jogszabályok nem teszik lehetővé az érintett közalkalmazott beleegyezése nélkül személyes adatnak minősülő információ kiadását, illetve nyilvánosságra hozatalát.

A jelenlegi állapot megváltoztatásához azonban alkotmányos érdek fűződik, mert az Alkotmányból, az információs szabadság elméletéből, illetve több alkotmánybírósi határozatból levezethető az a tétel, hogy meghatározott személyi kör esetében az

egyébként személyesnek minősülő adatok közérdekűvé tétele elengedhetetlen demokratikus követelmény.

Két alkotmányossági alapjog, az adatvédelem és információszabadság érvényesülési körét kell vizsgálnunk.

Alkotmány 59. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

Alkotmány 61. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításhoz, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje illetve, terjessze”.

Alkotmányossági kérdés a közvéleményt feladatszerűen alakítókra - ide tartozik a Magyar Televízió elnöke is - vonatkozó személyes és közérdekű adatok körének tisztázása.

Azok a személyek, akiknek „jelenlegi tevékenysége befolyásolja a közvéleményt, vagy azáltal, hogy közhatalmat gyakorolnak, politikai közszereplést vállalnak, vagy azáltal, hogy a közvélemény-formálás közvetítőit, médiumait működtetik” [60/1994. (XII. 24.) AB hat.], kötelesek magánszférájuk rovására bizonyos áldozatokat hozni a társadalom jogos információigényének kielégítésére.

„Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, hogy a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közszereplő politikusok alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb, különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának. Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggnek. A közhatalmat gyakorlók vagy a politikai közszereplést vállalók esetében a személyeknek - különösen a választópolgároknak - a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga elsőbbséget élvez az előbbieket olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük megítélése szempontjából jelentősek lehetnek.

Az e körbe eső személyes adatok megismerhetőségére nem csupán az állami és politikai közélet informált megvitatása érdekében van szükség, hanem az állami szervek helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához is.” [60/1994. (XII. 24) AB. hat.]

Az Alkotmánybíróság ezen érvelése összhangban van az európai joggyakorlattal, ideértve az Emberi Jogi Bizottság és a Bíróság gyakorlatát.

Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jogról megállapította, hogy e jog „éppúgy nem abszolút érvényű, ahogyan az Alkotmányban foglalt többi alapvető jog sem az: a személyes adatok védelme nem annyit jelent, hogy azokat az érintett személyeken kívül semmiféle okból és semmilyen körülmények között nem ismerheti meg senki más.” [2/1990. (III. 18.) AB hat.]

„Az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni, mert az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a b-

rálat jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak.” [34/1994. (VI. 24) AB. hat.]

Meghatározott személyi adatok közérdekűvé nyilvánítandók. Álláspontom szerint a Magyar Televízió elnökének fizetése feltétlenül beletartozik ebbe a körbe.

Ezt támasztja alá a Magyar Köztársaság 1996. évi költségvetésének fejezeti indoklása is, ahol a XXIII. sz. mellékletben a Magyar Rádió elnökének személyi juttatása éves, illetve havi bontásban fel van tüntetve (541 666 Ft/hó), valamint ebben a szellemben született a T/1678 sz. törvényjavaslat a rádiózásról és a televíziózásról, melynek például 39. § (1) bekezdése alapján az Országos Rádió és Televízió Testület tagja a közigazgatási államtitkár, elnöke a miniszter illetményével azonos díjazásban részesül, vagy a 63. § rendelkezik a kuratórium és az ellenőrző bizottság tagjainak díjazásáról az országgyűlési képviselők alapidíjának viszonyában.

A helyzet azért kivételes, mert a nyilvánosságra hozatalra ma nincs kifejezett törvényi kötelezettsége a kormánynak.

Ennek ellenére is a fentiek alapján a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog korlátozásának tartom a Magyar Televízió elnöke fizetésének eltitkolását, és az Alkotmány alapján javaslom a képviselő úr kérésének teljesítését.

Budapest, 1995. december 7.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(57/A/1995)

*

[Állásfoglalás közterületi reklámok elhelyezésével kapcsolatos közérdekű adatok kiszolgáltatásáról]

Dr. Kovács Lajos úr

Győr Megyei Jogú Város

Jegyzője

Győr

Városház tér 1.

Tisztelt Jegyző Úr!

Hivatalomhoz beadvánnyal fordult a győri REFLEX Környezetvédő Egyesület, mivel a Győri Polgármesteri Hivatal Főépítési Irodája közérdekű adatok kiszolgáltatásával kapcsolatos írásbeli kérelmére nem válaszolt.

Az Egyesület 1994. december 19-én írásban kérte azt a kimutatást, amely Győr Város területén, hirdető-berendezések céljára kiadott közterület-használati engedélyekről ad felsorolást. A kérelem alapja az Egyesület azon tevékenysége, mellyel a közterü-

leten található tiltott dohány- és alkoholreklámok elhelyezését próbálja megakadályozni a rendelkezésére álló jogi eszközök segítségével. Az Egyesület nevében eljáró dr. Kalas György úr telefonon történt tájékoztatása alapján 1995. november 7-ig érdemi választ a kérelmükkel kapcsolatban nem kaptak.

Állami szerv vagy önkormányzat által kezelt azon adatok, amelyek nem személyesek, és amelyeket törvényi rendelkezés alapján az erre jogosult szervek nem nyilvánítanak titkossá, bárki számára hozzáférhetőeknek minősülnek.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya a 61. § (1) bekezdésében alapvető jogként rögzíti a közérdekű adatok megismerhetőségét, illetőleg azok terjesztését.

A közérdekű adathoz való érdek gyors múlása miatt az 1992. évi LXIII. törvény 20. § (1) bekezdése kimondja, hogy az adatot kezelő szerv a kérelemnek a tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül közérthető formában tesz eleget. A (2) bekezdés alapján „A kérelem megtagadásáról - annak indokai-
val együtt - 8 napon belül írásban értesíteni kell a kérelmezőt.”

A beadvány vizsgálata alapján feltételezhető, hogy Győr Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalának Főépítési Irodája alkotmány- és törvénysértő módon járt el, illetve hallgatott. Az 1993. évi LIX. törvény 21. § (1) bekezdése alapján: „Ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot az előidéző szerv saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az országgyűlési biztos kezdeményezheti az érintett szerv vezetőjénél a visszasság orvoslását.”

Jelen esetben a panasz orvoslása már nem oldható meg, mivel a kérelem beadása óta több mint egy év eltelt, és az Egyesület más módon megszerezte a közérdekű adatokat.

A hasonló esetek elkerülése érdekében azonban felhívom Jegyző Úr figyelmét arra, hogy a közérdekű adatok kiszolgáltatásával kapcsolatos kérelmek teljesítése esetén az eljáró államigazgatási szervnek az adatvédelmi törvény előírásait kell érvényre juttatni. Súlyos jogsérelem az eljárásra köteles szerv részéről, ha eljárási kötelezettségét nem teljesíti, „hallgat”. Ez az ügyfelek jogait súlyosan sérti, azok érvényesítését lehetetlenné teszi. Az Áe. 4. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási szerv a hatáskörébe tartozó ügyben köteles eljárni.

Az 1993. évi LIX. törvény 21. § (2) bekezdése alapján kérem, hogy a megtett intézkedéséről 30 napon belül tájékoztasson.

Budapest, 1996. január 3.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(16/A/1995)

*

[Állásfoglalás egyetemi kari tanácsi ülések nyilvánosságáról]

[...] rektor részére

[...] Egyetem

Tisztelt Rektor Úr!

Dr. [...] egyetemi docens, a [...] Tanszékének munkatársa panasszal fordult az Országgyűlési Biztosi Hivatalhoz a közalkalmazotti jogviszonyát megszüntető munkáltatói döntés miatt.

Az ügy vizsgálata során megállapítottam, hogy a panaszos közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetését kari tanácsi határozatban javasolták, s az érintettől - zárt ülés tartására hivatkozva - megtagadták annak lehetőségét, hogy a Kari Tanács ülésén jelen legyen, és véleményét kifejtse. Ezzel kapcsolatos észrevételeimről tájékoztattam a [...] Kar dékánját.

A konkrét ügy kapcsán megvizsgáltam a [...] működésére vonatkozó egyes alapvető dokumentumokat is, így az Egyetem Szervezeti és Működési Szabályzatát is.

E szabályzat 29. § (9) bekezdése így szól: „Az Egyetemi (Kari) Tanács munkáját zárt üléseken végzi...”

A szabályzat fenti rendelkezése a jogállami működés fontos demokratikus értékeit sérti. Alapvető alkotmányos követelmény, hogy az érintettek megismerhessék a velük kapcsolatos döntések meghozatalának folyamatát, vagyis jelen lehessenek a választott döntéshozó testületek ülésein. Ettől indokolt esetben, különleges körülmények között, megfelelő garanciák megléte mellett el lehet térni, de a zárt testületi ülés mint alapvető működési forma összeegyeztethetetlen a közérdekű adatok nyilvánosságának követelményével.

Javasolom, hogy szíveskedjék megtenni a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy az Ön vezetése alatt álló intézmény Szervezeti és Működési Szabályzatában a kifogásolható rendelkezést olyan szabállyal váltsák fel, amely megfelel a nyíltság elveinek.

Budapest, 1996. január 8.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(166/A/1995)

*

[Állásfoglalás publikációs tilalom visszavonásáról]

[...]

vezérigazgató úrnak

Magyar Távirati Iroda

Budapest

Naphegy tér 8.

1016

Tisztelt Vezérigazgató úr!

Hivatalomhoz panasz érkezett az 1/1994. számú, a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény összeférhetlenségi szakaszainak értelmezéséről szóló Vezérigazgatói Utasítás tárgyában.

A panaszos kifogásolja az I/2. pontot, mely szerint „vezetői megbízatással ... összeférhetetlen, ha az említett munkatársunk ... magánemberként bel- vagy külföldön politikailag bármilyen irányban személyes véleményt nyilvánító, állást foglaló, a politika és a közélet szereplőit minősítő - a publicisztikai műfajok körébe sorolható - írást tesz közzé teljes nevével vagy azonosítható névvel a nyomtatott sajtó bármely orgánumban...”.

A beadványban foglaltaknak általános állampolgári jogi és adatvédelmi vonatkozása is van.

1. A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény 2. § (1) bekezdés szerint „A közalkalmazotti jogviszonnyal összefüggő kérdéseket törvény, kormányrendelet, miniszteri rendelet, továbbá kollektív szerződés és közalkalmazotti szabályzat rendezi. (2) A kollektív szerződés és a közalkalmazotti szabályzat nem lehet jogszabállyal ellentétes. Az a rendelkezés, amely e tilalomba ütközik semmis.”

2. A Vezérigazgatói Utasításban foglaltak az alábbi jogszabályokba ütköznek:

2.1. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése szerint: A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra.

2.2. A szerzői jogról szóló 1969. évi III. törvény 9. § (1) bekezdése szerint: A szerzőt megilleti a jog, hogy művén szerzőként feltüntessék; a mű részletének átvétele, a mű idézése vagy ismertetése esetén a szerzőt meg kell jelölni. A szerző jogosult művét nevének megjelölése nélkül vagy felvett néven is nyilvánosságra hozni.

A szerzői jogról szóló, fent idézett törvény végrehajtására kiadott 9/1969. (XII. 29.) MM rendelet a publicisztikai műfajok körébe sorolható alkotásokat is a védett jogi tárgyak körébe vonja.

2.3. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény biztosítja a jogot mindenkinek ahhoz, hogy - ha a törvényben foglalt jogszabály kivételt nem tesz - személyes adatával maga rendelkezzen. Az ember neve e személyes adatkörbe tartozik, így a névhasználatból való eltiltásra a jelen esetben nincs törvényes lehetőség.

Felhívom Vezérigazgató úr figyelmét arra, hogy a Vezérigazgatói Utasítás bepanaszolt I/2. pontja, mint az a fentiekből kitűnik, a törvény erejénél fogva semmis. Kérem, hogy a törvények érvényesülése érdekében tegye meg a megfelelő lépéseket.

Budapest, 1996. április 1.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László
(57/A/1995)

*

[Állásfoglalás nyilvános magánlevéltár kutatási szabályairól]

Tisztelt Uram!

Ön a [...] Alapítvány kuratóriuma nevében 1995. szeptember 21-i beadványában azzal a kérelemmel fordult hozzám, hogy véleményezzem a nyilvános magánlevéltárként létrehozandó [...] Levéltár szervezeti és működési szabályzatának tervezetét a kutatási szabályok alkotmányossága szempontjából.

Noha a hasonló szabályzatok véleményezése nem tartozik az adatvédelmi biztos feladatai közé, a kérelmet - az érintett kérdések általános vonatkozásaira tekintettel - nyilvántartásba vettük, és a benne foglaltak vizsgálatát elvégeztük.

I.

Vizsgálatunk során értelmeztük az Alkotmány és a vonatkozó jogszabályok - kiemelten az 1992. évi LXIII. (adatvédelmi) és az 1995. évi LXVI. (levéltári) törvények - azon előírásait, amelyek a közlevéltárak és a nyilvános magánlevéltárak működésére, a kutatás szabadságára, a személyes adatok védelmére és a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkoznak. A nyilvános magánlevéltári működéssel, illetve a tulajdonosi és kezelői funkciók egyértelmű meghatározhatóságával összefüggésben vizsgálatunkat kiterjesztettük az alapítványi működés néhány törvényben előírt feltételének meglétére is.

A levéltárban végezhető kutatások kérdésében konzultáltunk a levéltáros szakma képviselőivel, és állásfoglalást kértünk a Művelődési és Közoktatási Minisztérium Levéltári Osztályától.

Tekintettel arra, hogy az Alapítvány beadványának érkezése után több, a levéltári kutatások engedélyezését, illetve korlátozhatóságát érintő beadvány érkezett hivatalomhoz, s e beadványokban foglalt kérdések egy része a nyilvános magánlevéltárban végzett tudományos kutatások engedélyezését is érinti, jelen állásfoglalásunk kiadását a hasonló témakörben folytatott vizsgálataink érdemi lezárásához kötöttük.

II.

A magán- és közszféra határainak kijelölése nemcsak adatalanyi, hanem adatkezelői oldalról sem egyszerű feladat. Az iratmegőrzés és a kutathatóság prioritásait képviselő levéltárak a személyes adatokat tartalmazó iratok vonatkozásában gyakran a személyiségi-adatvédelmi jogok érvényesülésével ellentétes értékeket és érdekeket jelenítenek meg, melyeknek - különösen a tudományos kutatás terén - ugyancsak igazolhatók az alkotmányos alapjai.

A személyes adatokat tartalmazó iratok kiadhatóságának kérdésében a közlevéltárak sincsenek közös állásponton, és nem folytatnak egységes gyakorlatot. Hivatalomhoz több esetben az ilyen iratok kiadhatósága, illetve kutathatósága érdekében támogató állásfoglalásért fordultak történészek és más társadalomtudósok. Mint a nyilvánosság és titkosság (más szóval: az információs szabadság és az információs önrendelkezés érvényesülése) felett egyaránt örökös országgyűlési biztos, e vitákban nem kizárólag a személyes adatok védelmét feladatom képviselni, hanem álláspontom kialakításával és ajánlásaim megfogalmazásával elő kell segítenem az ütköző jogok, értékek és érdekek közötti határvonal egyes szakaszainak gyakorlati kijelölését is. E tevékenységem során volt olyan példa, ahol ajánlásomban (megfelelő garanciális elemekkel kiegészítve) a levéltárban őrzött személyes adatok kutathatóságát, illetve az ilyen adatokat tartalmazó iratok kiadhatóságát javasoltam vitatható jogértelmezés esetén.

Az Alapítvány esetében fordított a helyzet: az Alapítvány kuratóriuma nevében Ön olyan levéltári szervezeti és működési szabályzat tervezetét (a továbbiakban: Tervezet) bocsátja véleményezésre, melyben az iratok kutathatóságának engedélyezését, illetve elutasítását - tanácsadói vélemény alapján - kérelmenként egyedileg tervezik elbírálni. E jogosítvány alkalmas arra, hogy a tulajdonos és/vagy a kezelő szempontjai szerint korlátozza az iratok nyilvánosságát, illetve tudományos kutatását.

Egy magángyűjtemény használatának módját természetesen a gyűjtemény tulajdonosa (vagy annak megbízása alapján a gyűjtemény kezelője) hivatott meghatározni. Egy nyilvános magánlevéltár esetében azonban a magántulajdon és a közérdekűség által közösen meghatározott működtetési forma áll elő, melynek fenntartásában mindkét fél érdekelt: a tulajdonos szakmai és költségvetési támogatást kaphat az államtól, az állam pedig a maradandó- gyakran felbecsülhetetlen - értékű gyűjteményeket, amelyeket sem anyagi, sem egyéb okokból nem tudna megvásárolni, közgyűjteményi jelleggel tárhatja a nyilvánosság elé.

A köz- és magánszféra együttműködésének szabályai azonban köteleességeket rónak a gyűjtemények tulajdonosaira: olyan megőrzési és hozzáférési feltételekkel kell működtetniük irattáraikat, mintha azok közlevéltárban lennének elhelyezve.

III.

A levéltári törvény (a továbbiakban: Ltv.) 30. § (2) bekezdés c) pontja szerint „A nyilvános magánlevéltár... levéltári anyagából a közlevéltárakra vonatkozó rendelkezések szerint tájékoztatást nyújt, adatokat szolgáltat, iratokat kölcsönöz és anyagában - saját szabályzata szerint - a kutatást ingyenesen lehetővé teszi”.

Álláspontom szerint e szabály értelmezésében a közlevéltári működés feltételeire hivatkozás képezi a meghatározó elemet. A nyilvános közlevéltárnak tehát alapvetően az Ltv. IV. fejezetében (22-29. §) részletezett szabályok szerint kell eljárnia az őrzésben lévő iratanyag hozzáférhetővé tételében; saját szabályzata csupán annak rendjét, részletszabályait állapíthatja meg.

A fenti értelmezést - egyúttal a törvényalkotó vélhető szándékát - támasztja alá közvetetten az Ltv. 31. §-ának (2) bekezdése is, mely szerint a művelődési és közoktatási miniszter engedélyezheti közirat nyilvános magánlevéltárban való elhelyezését,

amennyiben a levéltár fenntartója „az anyag kutathatóságát a közlevéltárban őrzött levéltári anyagra vonatkozó szabályok szerint lehetővé teszi”.

Ebből következően a nyilvános magánlevéltár saját hatáskörében meghatározhatja többek között a nyitvatartási rendjét, az egyszerre kutatható iratanyag mennyiségét, a másolatok készítésének rendjét, költségtérítésének mértékét, egyszóval azon szabályokat, amelyeket például a Tervezet 6. m)-o) pontjai tartalmaznak. Ugyanakkor e szabályoknak természetesen olyanoknak kell lenniük, hogy tartalmilag ne korlátozzák az Ltv. közlevéltárakra előírt kutathatósági-hozzáférési szabályainak gyakorlati érvényesülését.

A Tervezet 6. c) pontja szerint a levéltár anyagában való kutatás engedélyezésének elbírálója - a tanácsadó véleménye alapján - az alapítvány kuratóriuma által megbízott Képviselő. A 6. f) pont szerint „Nem bocsátható a kutató rendelkezésére az az irat, amely a képviselő döntése alapján - fontos érdekből - visszatartandó”; a 6. h) pont szerint pedig „A visszatartott irat témájáról a tájékoztatást úgy kell megadni, hogy az ne tegye lehetővé az irat tartalmára való következtetést”.

A Tervezet ezen előírásai, melyek a levéltár anyagának hozzáférhetőségét a kérelmezők egyedi elbírálása révén korlátozzák, ellentétesek az Ltv. vonatkozó szabályaival.

Amennyiben tehát az Ltv. 22. § (1) bekezdésében foglalt időhatár, az 1990. május 2-a előtt keletkezett iratok vonatkozásában 15 év eltelt, és az irat nem tartalmaz személyes adatot - vagy csak olyan személyes adatot tartalmaz, amely jellegénél fogva közérdekű (például közszereplés során közölt, vagy közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adatokat) - avagy a kutatás anonimizált másolattal is megvalósítható; továbbá, ha a vonatkozó levéltári anyagot már nyilvánosságra hozták, illetőleg, ha az irat tartalmát az adatvédelmi törvény szerint mindenki megismerheti, az ilyen iratot a nyilvános magánlevéltárnak is bárki számára ingyenesen kutathatóvá kell tennie. Ugyancsak bárki számára kutathatóvá kell tenni azokat a személyes adatokat tartalmazó iratokat, amelyek esetében az Ltv. 24. § (1) bekezdésében meghatározott 30, 60, illetve 90 éves időhatár lejárt.

IV.

A szóban forgó iratanyag jelentős részét feltehetően olyan dokumentumok alkotják, amelyek személyes adatokat is tartalmaznak. A személyes adatok jelentős része vélhetőleg magára a néhai [Személyre] vagy közvetlen környezetére vonatkozik.

A Tervezet 6. i) pontjában foglalt szabály szerint személyes adatot tartalmazó iratot csak abban az esetben lehet a kutató rendelkezésére bocsátani, ha „a kutatás a tanácsadó döntése alapján tudományos célt valósít meg”. Ezzel összhangban a 6. b) pontban a kutatási kérelem tartalmi követelményeinek az Ltv. 22. § (2) bekezdésében foglaltakon túlmenő meghatározása nem csupán a levéltár vezetőinek tájékoztatását, hanem a Képviselő döntésének előkészítését is szolgálja.

A Tervezet ezen előírásai, melyek feljogosítják az Alapítvány képviselőjét, hogy a kutatás tudományos mivoltát és indokoltságát megítélje, és ennek alapján a kérelmező kutatók szelektálását elvégezze, ellentétesek mind az Ltv. vonatkozó szabályaival, mind

a tudományos kutatás szabadságát biztosító alkotmányos jog érvényesülésével, melynek indokolatlan mértékű korlátozását jelenti.

A kutathatóság egyedi korlátozására tehát a személyes adatokat tartalmazó iratoknál sincs mód. Tudományos kutató esetében a kutatást ezekben az iratokban - a kutatás céljának és a kutató alkalmasságának vizsgálata nélkül - akkor is engedélyeznie kell a levéltárnak, ha az Ltv. 22. §-ában meghatározott védelmi idő lejárt, de a 23. § (2) bekezdése szerinti időhatárok még nem jártak le, ám a kutató csatolja a tudományos kutatást rendeltetésszerűen végző, közfeladatot ellátó szerv támogató állásfoglalását és az Ltv. 24. § (4) bekezdése - és a Tervezet 2. sz. melléklete - szerint írásos nyilatkozatot tesz. A levéltár ugyanakkor ellenőrizheti, hogy a támogató állásfoglalást kiadó szerv megfelel-e az Ltv. 24. § (3) bekezdésében foglalt feltételeknek.

Nem lehet feladata tehát a levéltárnak, hogy törvényes kötelességeit és lehetőségeit meghaladó módon örködjön a személyes adatok védelmében, ezzel mintegy előre megakadályozva a tudományos kutatók általi jogellenes felhasználásukat.

A fentiek vonatkoznak az esetlegesen etikai okokból felvetődő kutatási korlátozás lehetőségeire is. Az Önök Levéltára esetében - az elmúlt fél évszázad történelmének és közállapotainak ismeretében - különösen elképzelhető, hogy olyan kutatók is kívánnak élni a közlevéltárakéhoz hasonló kutatási lehetőségekkel, akik az előző politikai rendszerben etikailag kifogásolható módon értékelték, szelektálták és hozták nyilvánosságra a néhai [Személyre] és tevékenységére vonatkozó dokumentumokat. Amennyiben azonban a levéltár valóban nyilvános magánlevéltárként kíván működni, el kell fogadnia a tudomány mai képviselőinek véleményét, akik a tudomány autonómiája alapján eldöntik, hogy a kérdéses kutató tudósnak, kutatása tudományos munkának tekinthető-e.

Az iratanyag tulajdonosának voltaképpen egyetlen - bár radikális - törvényes eszköze marad az iratok hozzáférhetőségének korlátozására: az iratok egy részét meghatározott időtartamra zárolja, s csak azután bocsátja a levéltár rendelkezésére. Ezzel az Ltv. 32. § (2) bekezdésében foglaltakhoz hasonló eset áll elő; ahhoz hasonló, amikor a közlevéltárnak átadott iratok kutathatóságát az ajándékozó, illetőleg a letétbe adó meghatározott időtartamra korlátozza.

Az egyes iratok kutathatóságának időbeni korlátozásánál, a korlátozási időtartam megállapításánál és indokolásánál mérlegelni kell a kérdéses dokumentumok nyilvánosságához fűződő érdekek, illetve az iratok tartalmával való visszaélési lehetőségek arányát.

Természetesen az iratanyag tulajdonosa az időlegesen zárolt anyagba is nyújthat betekintést a saját szempontjai szerint (a személyes adatok védelmére vonatkozó törvényes előírások megtartásával), mozgástere tehát a betekintők megválasztásában továbbra is jelentős marad. Ugyanakkor levéltári szempontból vállalnia kell az ilyen iratok következetes zárolását, s meg kell fogalmaznia - a nyilvános magánlevéltár céljaival összefüggésben - annak indokait. Ilyen indok lehet például az, hogy egyes iratok zárolása lényegesen hozzájárulhat a [Személy] emlékét méltóképpen megőrközni kívánó eljárás sikeréhez.

V.

A rendelkezésünkre bocsátott dokumentumokból nem derül ki egyértelműen, hogy ki rendelkezik az irathagyatékkal: ki az átadó, aki az iratokat levéltárba adja, s egyúttal gyakorolhatja az Ltv. 32. § (2) bekezdésében foglaltakkal analóg jogot a kutatás meghatározott időtartamra vonatkozó korlátozására.

Az Alapítvány 1994. június 10-én kelt Alapító Okirata szerint az alapítvány céljai között szerepel a néhai [Személy] „műveinek, gondolatainak terjesztése”, valamint az emlékéét méltóképpen megörökíteni kívánó eljárás ügyével „kapcsolatos kutatómunka támogatása”.

Az Alapító Okirat szerint az alapítvány induló vagyona 100 000 (Egyszázezer) forint készpénz. Nem esik szó benne alapítványi tulajdonként egyéb javakról, így a néhai [Személy] irathagyatékáról sem. Az Ön hozzám intézett beadványa szerint azonban az irattár az Alapítvány tulajdonát képezi.

A levéltári működéssel kapcsolatos jogkörök vonatkozásában meg kell említenem, hogy a rendelkezésemre bocsátott iratok tanúsága szerint Ön az alapítvány működtetésében egyfelől az alapítókat képviseli, másfelől tagja az alapítvány kezelő szervének, a három tagú kuratóriumnak. Amennyiben pedig a Tervezet 3. pontjában meghatározott Képviselő azonos lenne az Alapító Okirat szerinti Képviselő személyével, ebben az esetben Ön a Tervezet 5. c) pontja értelmében egyúttal jogosult lenne - tanácsadói vélemény alapján - a kutatások engedélyezésére, illetve elutasítására is.

Természetesen nem kérdőjelezhető meg az összhang az irattár nyilvános magánlevéltárként való működtetése és az Alapítvány eddig deklarált céljai között, s a Ptk. vonatkozó szabályai szerint nincs akadálya annak, hogy az alapító (képviselője révén) a kezelő szervben is képviseltesse magát, csupán nem gyakorolhat meghatározó befolyást - közvetlenül vagy közvetve - az alapítvány vagyonának felhasználására. Mindazonáltal célszerű lenne a tulajdonosi (alapítói) és kezelői (kuratori, illetve levéltárosi) funkciók elkülönítése, nem csupán az alapítványi működés sajátosságai miatt, hanem a nyilvános magánlevéltár működtetésével kapcsolatos feladat- és jogkörök jobb szétválaszthatósága érdekében is. Ez esetben tehát nem ajánlható az irathagyaték tulajdonlásával, őrzésével és hozzáférhetővé tételével kapcsolatos valamennyi funkció egy kézben tartása, ha mégoly nemes cél érdekében történne is ez.

VI.

Úgy vélem, amennyiben a [...] Levéltár Szervezeti és Működési Szabályzatának végleges változatában a fentebb kifejtettek értelmében nem szerepelnek a levéltár anyagában való kutatás egyedi elbíráláson alapuló korlátozását lehetővé tevő szabályok, továbbá egyértelműbbé válik a tulajdonosi és kezelői funkciók szétválasztása, a személyes adatok védelme, a közérdekű adatok nyilvánossága és a tudományos kutatás szabadsága tekintetében a gyűjtemény nyilvános magánlevéltárként való bejegyzésének nem lesz akadálya.

Budapest, 1996. május 30.

Dr. Majtényi László
(54/K/1995)

*

[Állásfoglalás közérdekű adatok és az üzleti titok konfliktusáról]

[...]

elnök

Országos Munkabiztonsági és

Munkaügyi Főfelügyelőség

[Budapest]

Tisztelt Elnök Úr!

1996. szeptember 25-én hozzám érkezett indítványa ügyében az alábbiakról tájékoztatom:

Az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség mint központi államigazgatási szerv a törvény által hatáskörébe utalt ügyekben az Államigazgatási eljárási törvény által szabályozott hatósági tevékenységet lát el.

A munkabiztonsággal és a munkaügyi szabályok betartásával kapcsolatos ellenőrző tevékenysége során az OMMF számos olyan adat birtokába kerül, melynek nyilvánosságra kerülése a vizsgált munkáltató üzleti pozícióját jelentősen befolyásolná, amelyeket tehát az érintett üzleti titokként kíván kezelni.

A tisztességtelen piaci magatartásról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény 5. § (3) bekezdése szerint üzleti titok minden olyan a gazdálkodással összefüggő tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek titokban maradásához az érintettnek méltányolható érdeke fűződik.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. §-a ugyanakkor kimondja, hogy az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy a feladatkörébe tartozó ügyekben - ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is - köteles elősegíteni a közvélemény gyors és pontos tájékoztatását. Lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adott törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot - az adatfajta meghatározásával - törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra, bírósági eljárásra tekintettel korlátozza.

Az üzleti titok és a közérdekű adatok megismerhetősége közötti konfliktust az teszi nehezen feloldhatóvá, hogy nincs minden esetre eleve adott válasz, az Ön kérdése pedig általános szinten fogalmazódott. A gazdálkodással kapcsolatos adatok meghatá-

rozott körének nyilvánosságra kerülése közérdek. Így például az egészben vagy részben állami tulajdonban álló üzleti vállalkozások nem hivatkozhatnak üzleti titokra olyan információk vonatkozásában, melyek révén az ellenőrzésre hivatott szervek, s közvetítésükkel az adófizető polgárok számon kérhetik a közvagyonnal való gazdálkodás törvényességét és hatékonyságát. Az állami ellenőrzés szervei a birtokukba került üzleti titkot kötelesek megőrizni. Ám a túlnyomó közérdek megelőzi az üzleti titok védelmét.

Hasonlóképpen közérdek fűződik ahhoz, hogy az üzleti vállalkozások jogszerűen működjenek. A jogszerű működés ellenőrzésére hivatott hatóságok lefolytatott vizsgálatainak eredménye közérdekű adat. A vizsgálatok döntéselőkészítő részadatait a hatóság az 1992. évi LXIII. törvény 19. § (5) bekezdése alapján nem köteles nyilvánosságra hozni. A hatályos jogszabályokat megsértő üzleti vállalkozások azért nem hivatkozhatnak ilyen esetben üzleti titokra, mert az üzleti titok jogintézménye a tulajdonosi jogok garantálásán keresztül a piaci verseny védelmét szolgáló eszköz. Az üzleti titokra való hivatkozás ezért nem nyújthat menedéket a piac törvénytörő szereplői számára.

Budapest, 1996. november 14.

Dr. Majtényi László
(425/A/1996)

2. számú melléklet

Az adatvédelmi biztos közleményei

Az adatvédelmi biztos közleménye

Az adatvédelmi biztos a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 13. § (3) és 20. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettségük teljesítésére felhívja a személyes adatok és a közérdekű adatok kezelőit. Az 1995. évre vonatkozó összesítést a személyes adatok kezelésével kapcsolatos elutasított kérelmekről és a közérdekű adatok megismerésére irányuló elutasított kérelmekről az elutasítás indokaival együtt az Adatvédelmi Biztos Irodájának 1996. június 30-ig kell megküldeni a következő címre:

Adatvédelmi Biztos Irodája

1054 Budapest, Tüköry u. 3.

Az értesítési kötelezettség közérdekű adatok tekintetében az állami, vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó szervekre, személyes adatok tekintetében az állami és magánszektor adatkezelőire egyaránt vonatkozik.

Az adatkezelő a tájékoztatásban térjen ki a kérelmek naplózásának esetleges hiányára, illetőleg arra is, hogy nem intéztek hozzá kérelmet.

Kérem az adatkezelőket, adjanak tájékoztatást a teljesített kérelmekről is.

Dr. Majtényi László
(Magyar Közlöny, 1996/42.)

KOMMÜNIKÉ

Az Országgyűlés adatvédelmi biztosa a Nyilvánosság Klub ügyvivő testületének tavaly augusztusi indítványára megvizsgálta, hogyan kezelik az állambiztonsági szolgálatoknál 1990 májusa előtt keletkezett iratokat. Az érintett miniszterek decemberben megküldött válasza, illetve a felkért szakértők véleménye és a hivatal jogi elemzése alapján az adatvédelmi biztos a vizsgálat eredményeit ajánlásban összegezte. Az ügynőktörvény azóta benyújtott módosítási tervezetét az adatvédelmi biztos az előterjesztők részére korábban már véleményezte. A mostani ajánlás a Nyilvánosság Klub indítványára ad választ. Ennek legfontosabb megállapításai a következők:

A működő titkosszolgálatok jogelődjeinél 1990 előtt keletkezett iratokat az információs önrendelkezési jognak és az iratok kutathatóságának figyelembevételével indokolt felülvizsgálni.

A jogellenesen szerzett információk megismerésében nem tehető érdemi különbség aszerint, hogy azokat melyik titkosszolgálat gyűjtötte és tárolta.

Az iratok felülvizsgálatába a szolgálatok munkatársai mellett - a külső kontroll érdekében - szigorú titoktartási kötelezettséget vállaló szakértőket is be kell vonni. A bizottságon belüli vita eldöntésére bírósághoz lehessen fordulni.

Az ajánlás szerint a titkosszolgálatoknak is előnyös, ha az iratokat e szempontok figyelembevételével vizsgálják felül, mert így a ma is használt, korábbi adatokkal kapcsolatban a felülvizsgálat után megszűnne a gyanú, hogy azokat jogellenesen gyűjtötték, és ezért mai használatuk is törvénytört.

Az adatvédelmi biztos ajánlása hangsúlyozza, hogy a pártállami titkosszolgálatok iratanyagának sorsa olyan morális, jogi és politikai problémákkal terhes, ellentmondásos társadalmi kérdés, amelyre - mint azt a volt szocialista országok próbálkozásai is mutatják - jogállami technikákkal nem adható megnyugtató felelet. Az érintettek információs önrendelkezési joga mellett a társadalom önismereti igénye, a tudományos kutatás szabadsága, de a nemzetbiztonsági szolgálatok folyamatos működése is figyelembe veendő. A rendezést e jogok és értékek kölcsönös korlátozásával lehet megkísérelni.

A radikális megoldás ellen több indok szól. Utólag nehezen tisztázható a hajdani ügynök morális és jogi felelőssége, a kényszerítő körülmények valódi mértéke. Tekintetbe kell venni azt is, hogy az illető azóta hitelesen szembefordulhatott korábbi önmagával. A pártállam bukása óta hat év telt el. Adatok vannak arra, hogy a nagymérvű iratpusztítás elsősorban a rendszerváltáskor is aktív ügynökök iratait érintette. Az iratok jogi kezelésének nem lehet célja sem a megtorlás, sem a jogi felelősség megállapítása, sem - közvetlen jogi célként - a társadalom erkölcsi megújítása.

E megfontolások ugyanakkor nem zárhatják ki a hajdani megfigyelték jogát arra, hogy eldöntsék, meg akarják-e ismerni a rájuk vonatkozó titkos információkat, és hogy rendelkezhessenek ezek további sorsáról. A társadalomnak ugyancsak joga van megismernie saját múltját, ezért az iratokat a történelmi kutatások számára hozzáférhetővé

kell tenni. A kutatások legfőbb korlátja a személyiségi jogok tisztelete. Az iratok megismerését korlátozhatja az is, ha minden kétséget kizáróan bizonyítható, hogy nyilvánosságra hozataluk sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság jelenlegi nemzetbiztonsági, honvédelmi érdekeit.

Az adatvédelmi biztos ajánlása rámutat arra, hogy az ügynöktörvényről hozott alkotmánybírósági határozatból nem vonható le az a következtetés, hogy az információs önrendelkezési jog és a kutatás szabadsága a volt III/III. Csoportfőnökség megmaradt irataira korlátozható. Az egyéb titkosszolgálati iratok sorsa tartalmuktól függ, azokat felül kell vizsgálni.

Információs alapjoguk gyakorlása tekintetében alkotmányosan nem tehető különbség a megfigyelték között aszerint, hogy a jogutód nélkül megszüntetett belső elhárítás figyelte őket vagy a III. Főcsoportfőnökség más egysége. A társadalmi önismeret szempontjából is kívánatos, hogy e szervek működésének történetét feldolgozzák.

Budapest, 1996. február 15.

Dr. Majtényi László
(27/A/1995)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos az illetékeseknek megküldött ajánlásban összegezte annak a vizsgálatnak a megállapításait, amelyet a múlt év október 22-ei MIÉP-tüntetésen készített rendőrségi videofelvételek ügyében folytatott le.

Az ajánlás szerint a rendezvényen készített felvételeket a rendőrségnek meg kell semmisítenie. Ugyanerre a sorsra kell jussanak azok az esetleg a rendőrségi irattárban őrzött filmek is, amelyeket más békés gyűléseken, demonstrációkon vettek fel, és amelyek nem tartalmaznak jogsértő cselekményre vonatkozó információt. Az ajánlás felhívja a figyelmet arra is, hogy hasonló rendezvényeken készített ilyen felvételeket a jövőben a lehető legrövidebb időn belül meg kell semmisíteni.

A vizsgálat megállapította, hogy a MIÉP-rendezvényen a rendőrség jogszerűen helyezett el kamerákat. Erre azonban a rendőri biztosításra vonatkozó rendelkezések alapján nyílt törvényes lehetősége és nem azért, mert úgymond nyilvános közszereplésről volt szó, amiről a résztvevők hozzájárulása nélkül is lehet felvételt készíteni. Az adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy ez a szabály a rendőrségre - különleges helyzete miatt - nem vonatkozik, mivel a rendőrség eszközei, módszerei adatelemzési lehetőségei az átlagos felhasználóét messze meghaladó következtetések levonását teszik lehetővé. Különösen igaz ez akkor, amikor az érintett politikai véleményére, pártállására nézve vonhatók le helytálló vagy téves következtetések az alapján, hogy részt vett valamely rendezvényen.

A rendőrség azonban ezeket a jogszerűen készített felvételeket sem őrizheti, mert a kazetták jogsértő cselekményre utaló információt nem tartalmaztak, így hatósági vagy egyéb eljárásban nem használhatók fel. Nem helytálló az a feltételezés - mutat rá

az ajánlás -, hogy a gyűlés bejelentési adataival együtt ezek a kazetták is két évig őrzendők, mivel ezek nem alkotnak szerves egységet. A tárolt adatokat tehát törölni kell, mivel gyűjtésük célja már megszűnt.

Az ajánlásra az országos rendőrfőkapitány kifejtette ellenvéleményét, amely szerint a tömegdemonstráción készült rendőrségi videofelvétel a levéltári törvény értelmében őrizendő köziratnak minősül... Tájékoztatást kért arról is, vajon eljárhatott-e az ügyben az adatvédelmi biztos, amikor a törvény szerint az ombudsmanhoz csak a jogorvoslati lehetőségek kimerítése után lehet fordulni, a rendőrséghez viszont ebben az ügyben nem érkezett panasz.

Majtényi László válaszában leszögezte, hogy személyes adatot tartalmazó közirat csak akkor őrizhető, ha azt az érintett szerv a levéltárba adás idején jogszerűen tartja birtokában. Az említett felvételek tárolásának jogalapja és indokoltsága viszont már megszűnt. A felvételek jogsértés gyanúja hiányában azzal az indokkal sem őrizhetők, hogy azok egy esetleges későbbi eljárásban bizonyítékként szolgálhatnak. A válasz arra is rámutat, hogy az adatvédelmi biztoshoz a törvény értelmében a jogorvoslati lehetőségek kimerítése nélkül is fordulhat az, akit személyes adataival kapcsolatban sérelem ért.

Budapest, 1996. február 22.

Dr. Majtényi László
(118/A/1995)

*

KÖZLEMÉNY

Feltétlenül szükséges-e ügyészi jóváhagyás ahhoz, hogy a rendőrség adatot kérhessen a távközlési társaságtól, vagy bizonyos esetekben a társaság enélkül is köteles valamely előfizetőjéről és beszélgetéseiről információt adni; erre a kérdésre keresett választ az a vizsgálat, amelynek eredményeit nemrég elkészült ajánlásában összegezte Majtényi László adatvédelmi biztos.

A rendőrségi gyakorlat szerint a büntetőeljárás megindítása előtt ilyen esetekben az ügyész jóváhagyását kérik, de ha már folyik az eljárás, eltekintenek ettől. Teszik ezt a legfőbb ügyész helyettesének állásfoglalása alapján.

Az adatvédelmi biztos rámutat arra, hogy a rendőrség jogszerűen kérhet adatokat a telefontársaságoktól, de ehhez - a rendőrségi törvény értelmében - minden esetben szükség van az ügyész előzetes beleegyezésére. Nem helytálló a hivatkozás a büntetőeljárás törvény rendelkezésére, amely szerint az állami szervek, társadalmi szervezetek, szövetkezetek és gazdasági társaságokra nem vonatkozik, még akkor sem, ha részben vagy egészben állami tulajdonban állnak. Az említett ügyészi körlevélhez - a törvénnyel ellentétes tartalma miatt - joghatás nem fűződhet. Az adatvédelmi biztos ezért felkérte a legfőbb ügyészt is, hogy az állásfoglalásának a távközlési adatszolgáltatással kapcsolatos részeit vonja vissza.

Az országos rendőrfőkapitány az ajánlásra küldött válaszában kifejtette, hogy a rendőrség a továbbiakban is a jelenlegi gyakorlatot folytatja, és az ügyészség álláspontjának megváltoztatásáig azon nem változtat.

Az adatvédelmi biztos jogi álláspontja szerint az a telefontársaság, amelyik üzleti jóváhagyás nélkül szolgáltat adatot a rendőrségnek valamelyik előfizetőjének beszélgetéseiről, törvénysértést követ el.

Budapest, 1996. március 12.

Dr. Majtényi László
(23/A/1995)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte azt a vizsgálatot, amelyet egy országgyűlési képviselő beadványára az 1990 óta végzett nemzetbiztonsági ellenőrzésekkel kapcsolatban folytatott.

A vizsgálat megállapításait összegező ajánlás szerint az ellenőrzések idején hatályos jogszabályokat sértette az, hogy a biztonsági ellenőrzésekről az érintetteket sem előre, sem utólag nem tájékoztatták. Az adatvédelmi biztos ezért felhívta a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter figyelmét arra, hogy az ellenőrzött személyekkel az ellenőrzés tényét, valamint a biztonsági szakvéleményben foglaltakat legalább utólag ismertetni kell, oly módon, hogy az az érintettek és mások személyiségi jogait ne sértse.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő miniszter tájékoztatása szerint 1990. május 1. és 1995. március 31. között - a bizalmas állást betöltők védelméről szóló rendelkezésekre hivatkozva - 797 személy esetében végeztek úgynevezett biztonsági ellenőrzést, rendszerint anélkül, hogy erről az érintetteket tájékoztatták volna. Az ellenőrzéseket általában a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter, esetenként a kabinetfőnöke, néha a Nemzetbiztonsági Hivatal főigazgatója rendelte el - többnyire szóban. Jelentős számban ellenőriztek olyan személyeket (vállalkozókat, újságírókat, politikusokat), akik nem töltöttek be bizalmas munkakört, és nem is jelölték őket ilyenre.

Az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapította, hogy a korábbi jogszabályok is csak az érintettek tudtával engedték meg különleges titkosszolgálati módszerek alkalmazását. Őket azonban sem előzetesen, sem utólag nem tájékoztatták. Az így ellenőrizendők körét jogszabály nem határozta meg, s erre egységes gyakorlatot sem alakítottak ki. Elfogadhatatlan az is, hogy ezeket az ellenőrzéseket a közhatalmi szférán túlra is kiterjesztették. A vizsgálatot összegező jelentés rámutat arra, hogy a jövőbeli ellenőrzések tekintetében a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló, nemrég elfogadott törvény már részletesen rendelkezik.

A tárca nélküli miniszter a vizsgálat során javasolta, hogy az általa közölt információkat kezeljék államtitokként. Az adatvédelmi biztos szerint a közölt adatok - melyek személyes adatokat sem tartalmaznak - nem indokolják az államtitokká minősítést. A tárca nélküli miniszter az ajánlásra megküldött válaszában egyetértett azzal, hogy a tá-

jékoztató nem tekintendő államtitoknak. Egyetértett azzal is, hogy a biztonsági ellenőrzés alá vont személyeket utólag értesíteni kell a megfigyelés tényéről és a szakvélemények tartalmáról, ezért a tájékoztatás előkészítésére utasítást adott a Nemzetbiztonsági Hivatalnak. Ugyanakkor úgy vélte, az adatvédelmi biztos csak akkor jogosult a nyilvánosságot tájékoztatni a vizsgálat megállapításairól, ha a jogellenes adatkezelést az adatkezelő nem szünteti meg, ő viszont az ajánlásban foglaltakat maradéktalanul végrehajtja.

Az adatvédelmi biztos viszontválaszában megköszönte a tárca nélküli miniszter értékes együttműködését, ám véleménye szerint az ajánlás nyilvánosságra hozatalának nincs törvényes akadálya, s a közvélemény tájékoztatása - ami az adatvédelmi biztosnak is kötelezettsége - segítheti e kényes ügy megnyugtató lezárását.

Budapest, 1996. április 25.

Dr. Majtényi László
(7/A/1995)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte vizsgálatát abban az ügyben, amelyben a Magyar Pszichiátriai Társaság elnöke kérte állásfoglalását. Egy bűnügy nyomozása során a rendőrök az egyik vidéki kórház pszichiátriai osztályától azt kérték, bocsássák rendelkezésükre az „ideggyógyászati kezelés alá vontak” listáját.

Az adatvédelmi biztos válaszában hangsúlyozza, hogy az egészségi állapotra vonatkozó személyes adat különleges adatnak minősül, amelyet súlyos bűncselekmény elkövetésével gyanúsítottak esetében a rendőrség is megtudhat, de csakis meghatározott cselekménnyel összefüggésben. Az érintettek információs önrendelkezési jogát sérti viszont, ha alig körvonalazódó gyanú esetén a pszichiátriai kezelés alatt álló betegek széles körét mint lehetséges gyanúsítottakat vonják be a vizsgálatba.

Az adatvédelmi biztos hivatkozik két pszichiáter szakvéleményére is, akik szerint bizonyítható, hogy a már kezelt betegek bűnelkövetési aránya nem haladja meg a társadalmi átlagot. Ellenkezőleg: egyenesen kisebb a valószínűsége annak, hogy a már kezelt beteg bűncselekményt kövessen el. A rendőrség tehát az ilyen széles körű információ kérésével nemcsak alkotmányos alapjogot sért, de rendszerint rossz nyomot is követ.

Az adatvédelmi biztos megállapítja, hogy az összes kezelt beteg adatait tartalmazó lista összeállítása indokolatlanul széles körre terjeszti ki az esetlegesen gyanúsítható személyek körét.

A vizsgálat megállapítja, hogy komoly alkotmányossági aggályok merülnek fel a büntetőeljárás törvény 118. §-ának - a rendőrségnek túlságosan széles felhatalmazást adó - rendelkezésével kapcsolatban is, amely szerint az állami szervek, a társadalmi szervezetek, a szövetkezetek és az egyesületek a büntetőügyekben eljáró hatóságok megkereséseit soron kívül, de legkésőbb tizenöt napon belül teljesíteni kötelesek.

E törvényi rendelkezés megváltoztatására is irányul az a törvényjavaslat, melyet az Országgyűlés jelenleg tárgyal.

Budapest, 1996. május 16.

Dr. Majtényi László
(45/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

Jogellenesen tagadta meg a tételes tájékoztatást egy újságírótól az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium Turizmus Főosztálya azzal kapcsolatban, hogy a központi költségvetésből mennyi pénzt költenek a millezcentenáriumi kulturális turisztikai rendezvények támogatására - állapította meg az adatvédelmi biztos közelmúltban kiadott ajánlásában.

Az ipari és kereskedelmi miniszter ígéretet tett arra, hogy a jövőben hasonló természetű adatokat nem zárnak el a közvélemény elől, ám arra hivatkozott, hogy jelen esetben a pályázók üzleti titkait sértené, ha a minisztérium egyoldalúan nyilvánosságra hozná a támogatások összegét.

Az adatvédelmi biztos ajánlása leszögezi: egy közpénzek felhasználásával kapcsolatos adat önmagában attól, hogy polgári szerződést érint, nem feltétlenül kezelhető titkosan. Mivel nem szól méltányolandó érdek a pályázóknak nyújtott költségvetési támogatás titokban tartása mellett, az közérdekű adatnak minősül.

Az ajánlás felhívja az érintett minisztériumot, hogy hozza nyilvánosságra a támogatásra kiírt pályázatok eredményeit, különösen a pályázatok nyertesének névsorát és az általuk elnyert támogatás összegét.

Budapest, 1996. május 22.

Dr. Majtényi László
(77/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

Az annak idején nagy vihart kavart ötöslottó-ügy vizsgálatát majd háromnegyed év elteltével sem zárhatta le teljesen az Adatvédelmi Biztos Hivatala.

Mint ismeretes, 1995. október 8-án a lottószelvények kiértékelése során telitalálatos szelvényt találtak, amelynek tulajdonosai rekordösszeget: több mint félmilliárd forintot nyertek. A Magyar Televízió Objektív című hírműsora a nyertesek önrendelkezési jogát sértő riportot sugárzott, amely - mint az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapí-

totta - nemcsak elvontan sértette személyes adataik védelméhez való jogukat, hanem életvitelüket, biztonságukat is alapvetően veszélyeztette.

A vizsgálat során az Objektív, illetve a Szerencsejáték Rt. munkatársai által elkövetett hibák és mulasztások mellett az is megállapítást nyert, hogy a Szerencsejáték Rt. - mint egyszemélyes részvénytársaság - tulajdonosi jogait a pénzügyminiszter gyakorolja, s ugyanő felügyeli a részvénytársaság törvényességi felügyeletét ellátó Szerencsejáték Felügyeletet is. A tulajdonosi és a közhatalmi feladatok összemosódását az adatvédelmi biztos aggályosnak találta, és ajánlásában javasolta a tulajdonosi és a felügyeleti szabályok felülvizsgálatát. Megítélése szerint az üzleti (például reklám-)érdek veszélyezteti a törvényes működés értékeit.

Az adatvédelmi biztos ajánlását megküldte az akkori pénzügyminiszternek, majd miután az előírt törvényes határidőn, 30 napon belül nem kapott választ, a miniszternek írt levélben ismételten sürgette a szükséges intézkedések megtételét. Válasz ezúttal sem érkezett, ezért az adatvédelmi biztos 1996. június 19-én kelt levelében az új pénzügyminiszterhez, Medgyessy Péterhez fordult, és véleményének ismertetését kérte arról, hogyan tölthet be a pénzügyminiszter szerepet a Szerencsejáték Rt.-nél. Kérte a minisztert, hogy tájékoztatása terjedjen ki arra is, milyen szervezeti formában gyakorolja felügyeleti, illetve tulajdonosi jogait, s hogy részt vesznek-e az Rt. irányításában pénzügyminisztériumi köztisztviselők. Felhívja a levél a miniszter figyelmét arra is, hogy további késlekedés esetén az adatvédelmi biztos a rendelkezésre álló egyéb eljárási eszközökkel fog élni.

Mivel válasz három hét elteltével sem érkezett, az adatvédelmi biztos úgy döntött egyik legfontosabb lehetséges eszközhöz fordul: a nyilvánossághoz fordul, s felhívja a köz figyelmét az alkotmányos és adatvédelmi szempontból egyaránt aggályos visszasságra: a közhatalmi és a tulajdonosi szerepek összekeverésére, amelyet a Pénzügyminisztérium vezetése a jelek szerint nemhogy orvosolni nem kíván, de törvényes tájékoztatási kötelezettségének sem tesz eleget.

Budapest, 1996. július 4.

Dr. Majtényi László
(83/H/1995)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte azt a vizsgálatot, amelyet a kábítószerfüggőket gyógykezelő szakintézményekben végzett rendőrségi ellenőrzések ügyében folytatott. A Társaság a Szabadságjogokért nevű egyesület azzal a panasszal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy az ORFK munkatársai kábítószer-ellenőrzés címén helyszíni vizsgálatot tartottak egy drogambulancián, és ennek során a betegek kartonjait is átnézték. Az ORFK közbiztonsági főigazgatója arról tájékoztatta az adatvédelmi ombudsmant, hogy ellenőrzésük a kábítószernek minősülő methadon nevű gyógyszer felhasználására irányult, s a betegek adataiba csak azért tekintettek be, hogy a kábítószer felhasználásának jogszerűségéről meggyőződhesse.

A vizsgálat megállapította, hogy a rendőrség civil ruhás gyógyszerész-munkatársai a kórházi zárójelentésekbe, a gyógyszerelési nyilvántartásba is betekintettek, pedig erre nem volt joguk. A kezeléshez szükséges gyógyszerek felhasználása, illetve a gyógyszert felíró orvosok ellenőrzése ugyanis nem sértheti a kezelésre önként jelentkezett betegek személyiségi jogait. Az esetleges hamis vények felbukkanásakor az orvost ellenőrizhetik a rendőrök, azonban a betegek adataiba nem tekinthetnek be, különösen nem minden beteg adataiba. A drogbetegekről a rendőrség információkhoz csak akkor juthat, ha bűncselekmény elkövetésével gyanúsítják. Az ORFK munkatársai tehát a helyszíni ellenőrzés során nem tekinthetnek be a betegek személyes adataiba, még abban az esetben sem, ha érdeklődésük nem a beteg személyére irányul.

Az adatvédelmi biztos az ügy kapcsán kiadott ajánlásában felhívja a figyelmet arra, hogy a kábítószerfüggőket kezelő intézményekben a betegek személyes adatait fokozott körültekintéssel kell óvni. A pszichotrop anyagok felhasználásának rendőri ellenőrzése csak a felhasználó intézmények munkatársaira terjedhet ki, s nem az ott kezeltre. A rendőrség törvényi felhatalmazás hiányában drogbetegek adatait nem kezelheti, különleges adatot csak bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyről tarthat nyilván.

Az ORFK közbiztonsági főigazgatója válaszában egyetértett a kábítószerfüggők adatainak fokozott védelmével, de álláspontja szerint a rendőrség, amelynek hatósági feladata a kábítószer felhasználásának ellenőrzése, jogszerűen tekint bele a betegnyilvántartásba, mert a neki szükséges adatok csak ebből tudhatók meg.

Az adatvédelmi biztos - immár az országos rendőrfőkapitánynak címzett levelében - ismételten leszögezi, hogy a kábítószer-felhasználás ellenőrzése során a rendőrség nem ismerheti meg a drogbetegek személyes adatait. Egyben tájékoztatja a főkapitányt annak a levélnek a tartalmáról, amelyben a népjóléti minisztert arra kéri az adatvédelmi biztos, hogy találjon jogszabályi megoldást olyan nyilvántartási rendszer kialakítására, amely a rendőri ellenőrzést lehetővé teszi, de a kezelt betegek adatainak jogellenes megismerését kizárja. Felhívja a figyelmet, hogy a törvényes szabályozásig meg kell és meg is lehet oldani azt, hogy az egészségügyi intézményekben a drogbetegek jogait megfelelően védjék.

Budapest, 1996. július 10.

Dr. Majtényi László
(172/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte azt a vizsgálatot, amelyet - állampolgári beadvány alapján - közbiztonsági célból, közterületen működtetett rendőrségi videokamera-rendszerekkel kapcsolatban folytatott le.

A beadvány a Kaposvár belvárosában tervezett kamerarendszer felállítását kifogásolta, de kiderült, hogy az ország más városaiban is terveznek kiépíteni, illetve már

működtetnek hasonló megfigyelő rendszereket, így a vizsgálat alapján általános jellegű adatvédelmi biztosítási ajánlás kiadása vált szükségessé.

A rendőrség tájékoztatása szerint a kihelyezett kamerák a rendőri jelenlét pótlására szolgálnak, és segítségükkel folyamatosan megfigyelés alatt tarthatják a bűnügyi szempontból veszélyeztetett területeket, illetve balesetveszélyes csomópontokat. A kamerák által közvetített képet folyamatosan rögzíteni kívánják, hogy az azokon véletlenszerűen dokumentált bűncselekményekről készült felvételeket egy majdani eljárásban bizonyítási eszközként használhassák fel.

Ajánlásában a biztos megállapítja, hogy a rendőrség közterületen, közbiztonsági célból telepíthet kamerákat, de azokat oly módon kell elhelyezni, hogy jelenlétüket az állampolgárok nyilvánvalóan észlelhessék. A kihelyezett kamerák elhelyezéséről és működtetéséről a lakosságot tájékoztatni kell.

A kamerák által közvetített képek rögzítésével kapcsolatban az adatvédelmi biztos a rendőrségtől eltérő álláspontot képvisel. Véleménye szerint a folyamatos rögzítés nem indokolt, és arra törvényi felhatalmazás sincs, mivel a rendőrségi törvény csak a rendőri intézkedéssel összefüggésben engedélyezi felvételek készítését. Amennyiben a törvényben foglaltaktól eltérően készülnek felvételek, úgy azokon a bűnmegelőzési szempontból érdektelen személyek aránytalanul nagy számban jelennek meg.

Az ajánlás az említett okok miatt leszögezi, hogy a kamerák által közvetített képet csak olyan eseményekkel összefüggésben szabad rögzíteni, amelyre törvény felhatalmazást ad, de az így rögzített felvételeket is a lehető legrövidebb időn belül meg kell semmisíteni, ha nyilvánvalóvá válik, hogy hatósági eljárásban történő felhasználásra nem kerül sor.

A biztos véleménye szerint azonban nem jelenti a személyes adatok védelmének sérelmét, ha a bűncselekmény előkészületének, illetőleg elkövetésének bizonyítására olyan technikai megoldást alkalmaznak, mely lehetővé teszi a felvétel elindítását megelőző ésszerűen rövid időtartam eseményeinek rögzítését. Az ezt biztosító - ismétlődően vagy folyamatosan - automatikusan törölt felvétel készítése ebben az esetben nem minősül adatrögzítésnek.

Budapest, 1996. július 17.

Dr. Majtényi László
(41/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

A közös költségek fizetésével elmaradó társasházi és lakásszövetkezeti tulajdonosok adatait nem lehet nyilvánosságra hozni az érintettek beleegyezése nélkül - állapította meg közelmúltban lezárult vizsgálatában az adatvédelmi biztos. Az ombudsman több társasházi és lakásszövetkezeti tulajdonosra beadványára indított vizsgálatot. Ajánlásában leszögezi, hogy a szövetkezeti törvény, amely a szövetkezeti tag felvilágosításhoz való jogáról szól, nem rendelkezik a személyes adatok kezeléséről,

így nem tekinthető olyan törvényes felhatalmazásnak, amely alapján az adósok személyes adatait nyilvánosságra lehetne hozni. Az ajánlás azt is megemlíti: nincs viszont akadálya annak, hogy a tulajdonostársak a közöttük fennálló polgári jogi jogviszony alapján más módon - például a könyvelésbe betekintve, vagy zárt közgyűlésen - megismerjék a hátralékkal rendelkezők nevét, nem lehet célja ugyanis a jogszabálynak, hogy a joghátrányt okozó személynek indokolatlan védelmet biztosítson.

Budapest, 1996. augusztus 26.

Dr. Majtényi László
(28/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos a közelmúltban fejezte be azt a vizsgálatot, amelyet egy rendőri intézkedést sérelmező beadványra indított. Az egyik „meleg” szórakozóhelyen - egy törzsvendég meggyilkolásának ügyében nyomozva - két civil ruhás nyomozó igazoltatott, majd másnapra tanúként beidézték két, ott szórakozó férfit. A rendőrségen a két férfiről beleegyezésük nélkül videofelvételt készítettek. Budapest rendőrfőkapitánya az adatvédelmi biztost először úgy tájékoztatta, hogy a szórakozóhely vendégeiről ugyan valóban készítettek videofelvételeket, de ezeken személyes adatot nem rögzítettek. A főkapitány hangsúlyozta, a rendőrök eljárásukkal nem sértették meg a törvényt, egyébként a nyomozás szempontjából érdektelen személyekről készült felvételeket megsemmisítik.

Az adatvédelmi biztos ezt a választ nem fogadta el. Kifejtette, hogy a rendőrség a rendőri intézkedés során valóban készíthet felvételt az érintett személyekről, de a tanúkihallgatásra más szabályok vonatkoznak, s ezek alapján a tanúról akkor sem indokolt felvételt készíteni, ha azt utóbb megsemmisítik. Nem értett egyet a biztos a főkapitány azon érvelésével sem, hogy a rendőrök nem rögzítettek személyes adatot, hiszen az ember képmása ilyennek tekintendő.

A főkapitány válaszlevelében arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy jogi véleményét elfogadja, korábbi álláspontját felülvizsgálja. Intézkedett a készített felvételek megsemmisítéséről és arról, hogy a jövőben hasonló esetekben az intézkedő rendőrök a jogszabályok keretein belül és azok pontos alkalmazásával járjanak el.

Budapest, 1996. augusztus 28.

Dr. Majtényi László
(149/A/1996)

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte azt a vizsgálatot, amelyet a felekezeti hovatartozásra vonatkozó adatok kezelésével kapcsolatban indított.

A vizsgálat megállapította, hogy a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége Szeretetkórháza bővítette díjtalan egészségügyi szolgáltatásait, és ezt a Holocaust túlélőinek tudomására kívánta hozni. Mivel nem rendelkezett nyilvántartással a túlélőkről, az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal segítségét kérte. A faji, vallási hovatarozásra vonatkozó adatoknak a hivatal sincsen birtokába, ezért - a kórház felhívását mellékelve - levélben kérte azokat a hetvenöt évnél idősebb kárpótoltakat, akik munkaszolgálatosok, deportáltak vagy gettóban fogvatartottak voltak, adják meg adataikat, hogy azokat az említett célból a szeretetkórháznak továbbítsák.

A vizsgálat megállapította, hogy a kárpótlási hivatal és a szeretetkórház együttműködése az áldozatok érdekét kívánta szolgálni. Tiszteletben kívánták tartani az érintettek információs jogait, s helyesen jártak el, amikor a hivatal nem adta át a kórháznak a kárpótoltak névsorát, hanem maga kereste meg az érintetteket.

Eljárásuk azonban adatvédelmi szempontból több okból kifogásolható. A mellékelt felhívás a címzetteket hittestvérként szólítja meg, azt a képzetet keltve bennük, hogy őket a zsidó hitközséghez tartozó hívőnek tekintik. Az adatvédelmi biztos ajánlása rámutat arra, hogy állami szerv nem rendelkezhet vallási meggyőződésre vonatkozó adatokkal, és ezeket a hitközség is csak az érintett beleegyezésével tarthatja nyilván. A válaszott módszer egyébként sem alkalmas a kívánt cél elérésére, mert az említett szabadságkorlátozásokat nemcsak vallásos zsidók szenvedték el, így a hivatal levelét a többi áldozat is okkal tekinthette információs önrendelkezési joga megsértésének.

Helytelen volt az is, hogy a válaszokat nem a kórháznak, hanem a kárpótlási hivatalnak kérték visszaküldeni, így a hivatal olyan nyilvántartás birtokába jutott, amellyel állami szerv nem rendelkezhet.

Az adatvédelmi biztos ajánlásában kimondja, hogy közhatalmi szerv - az érintett írásos beleegyezése hiányában - nem rendelkezhet faji eredetre, vallási meggyőződésre vonatkozó adattal, s nem kelthet olyan látszatot sem, hogy ilyen adatok birtokában van.

A kárpótlási hivatal ajánlásából ezért törölni kell azokat a személyes adatokat, amelyeket az önként válaszoló polgárok küldtek meg. Az ezután érkező válaszokat pedig iktatás nélkül a szeretetkórháznak kell továbbítani.

Az ajánlás megállapítja, hogy a kórház a birtokába jutott személyes adatokat kizárólag a felhívásban megjelölt célból kezelheti.

Budapest, 1996. október 24.

Dr. Majtényi László
(340/A/1996)

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos egy beadványra vizsgálatot indított a Magyar Távirati Iroda vezérigazgatójának utasításával kapcsolatban, amelyben az MTI vezetője megtiltotta, hogy a távirati iroda munkatársai saját nevükön a nyomtatott sajtóban politikai állásfoglalást tükröző írásokat jelentessenek meg.

Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezés több törvénnyel is ellentétes. Rámutatott arra is, hogy az ember neve azon személyes adatok közé tartozik, amellyel mindenki maga jogosult rendelkezni, nevének használatától ily módon el nem tiltható. Ezért javasolta, hogy a vezérigazgató vonja vissza utasítását.

Az MTI vezérigazgatója úgy vélte, a kifogásolt rendelkezésre szükség van ahhoz, hogy az MTI pártatlan és tárgyilagos tájékoztatást nyújthasson. Hozzáfűzte azt is, hogy az MTI munkatársainak publicisztikai munkásságát nem korlátozta, csupán azt írta elő, hogy ilyen esetekben mondjanak le nevük használatáról. Megemlítette, hogy az MTI-ről készülő törvénytervezet bizonyára szintén tartalmazni fog hasonló összeférhetlenségi szabályokat.

Az adatvédelmi biztos válaszában leszögezte: messzemenően egyetért azzal, hogy az MTI közszolgálati híradásainak tárgyilagosságnak és politikai szempontból elfogulatlanoknak kell lenniük. Hangsúlyozta: nem a politikai megnyilatkozásoktól való tartózkodás előírását tartja aggályosnak, hanem a szabályozás módját és tartalmát; és különösen azt, hogy a jogkorlátozást egy vezérigazgatói utasítás mondja ki. A vezérigazgató azonban továbbra is kitartott álláspontja mellett, mondván, hogy a szabályozás módja egyes részleteit illetően talán vitatható, de a pártatlanságba vetett közbizalom megőrzését jól szolgálta. Ezért az MTI-re vonatkozó törvény elfogadásáig nem tartja időszerűnek a szabályozás megváltoztatását.

A levélváltás lezárásaként az adatvédelmi biztos a következőket közölte az MTI vezérigazgatójával: alkotmányos alapjog vezérigazgatói utasítással a magyar jogrendben nem korlátozható. Ez csak törvényben történhet, a nemzeti hírügynökségről szóló törvényjavaslat azonban ilyesfajta szabályt nem tartalmaz.

Budapest, 1996. november 6.

Dr. Majtényi László
(71/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

A tudományos kutatást, közvélemény-, illetve piackutatást, valamint közvetlen üzletszerzést (direkt marketing tevékenységet) végző szervezeteknek és személyeknek a hatályos törvények alapján 1997. január 10-ig kell felülvizsgálniuk név- és címlistáikat és tájékoztatniuk az érintett személyeket.

A fenti tevékenységek végzéséhez szükséges név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény hatálybalépésétől számított egy év állt az adatkezelők rendelkezésére, hogy meglévő adatállományaikat legalizálják, és ennek során

a) tudományos kutatás esetén kérik az érintett írásbeli hozzájárulását adatai további kezeléséhez,

b) a közvélemény-kutatás, a piackutatás és a közvetlen üzletszerzés céljából történő adatkezelés esetén adategyeztetést végeztessenek a Központi Nyilvántartó és

Választási Hivatallal, majd az érintetteket értesítsék adataik kezeléséről. Az értesítésnek tartalmaznia kell többek között az adatok forrását, felhasználásuk módját és célját, valamint azt, hogy az érintett az adatainak további felhasználását bármikor indokolás nélkül megtagadhatja.

Azoknak az adatkezelőknek, amelyek a fenti határidőig a törvényben foglalt kötelezettségeiknek nem tesznek eleget, törölniük vagy véglegesen anonimizálniuk kell azokat a címlistáikat, amelyek alanyai eddig nem járultak hozzá adataik kezeléséhez. Az adategyeztetési és értesítési kötelezettség nem vonatkozik azokra az érintettekre, akik - például áruküldő cég megrendelőjeként - már nyilvánították hozzájárulásukat adataik kezeléséhez.

Ugyancsak a fenti törvény alapján az adatkezelőknek ki kell alakítaniuk a törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő adatkezelési rendszereiket, az adatátadás, illetve -átvétel ellenőrizhetőségét biztosító nyilvántartási rendszereiket, valamint - közvetlen üzletszerző cégek esetében - tilalmi listáikat.

A fenti kötelezettségek megszegése esetén az adatkezelő polgári és büntetőjogi felelősséggel tartozik.

Budapest, 1996. november 11.

Dr. Majtényi László
(384/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

November elején levélben kérte a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter az adatvédelmi biztost, tájékoztassa őt arról, álláspontja szerint hogyan kell kezelnie az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaságnak a birtokában lévő adatokat.

Az adatvédelmi biztos válaszlevelében megállapította, hogy az ÁPV Rt. köteles a kezelésében lévő közérdekű adatok megismerését lehetővé tenni. A biztos egyetért a miniszter asszonnyal abban, hogy az ÁPV Rt. a működésével és gazdálkodásával kapcsolatos adatokat közérdekű adatként kell kezelje, s így bárki számára hozzáférhetővé kell tennie. A privatizációért felelős miniszter az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvény keretei között az adatok egy szűk körét titkossá minősítheti. Ugyancsak korlátozható a belső használatra készült és a döntés-előkészítéssel összefüggő iratok nyilvánossága.

Összetettebb kérdés azonban magának a privatizációs eljárásnak a nyilvánossága - folytatódik az adatvédelmi biztos levele. A miniszter asszony joggal véli úgy, hogy az értékesítendő vagyona vonatkozó információkat mindenki számára rendelkezésre kell bocsátani. A biztos rámutat arra, hogy a privatizációs eljárás első szakaszának, a pályázat kiírásának nyilvánossága közérdek, az üzleti titok problémája itt föl sem merülhet. A pályázatok beérkezésének és értékelésének szakaszában már beszélhetünk megóvandó üzleti titokról, hiszen a pályázóknak méltányolható érdeke az, hogy az

ajánlatukban szereplő gazdálkodási adataik titokban maradjanak. Ezek nyilvánosságra hozatala nem közérdek és a versenyszabadságot is sértené.

Ugyanakkor közérdekű adatnak minősül a pályázat eredménye, mert csak a nyilvánosság kontrollja garantálhatja, hogy az állami vagyon értékesítése során a törvényesség és a gazdaságosság szempontjai valóban érvényesüljenek. A nyertes üzleti érdekeit ugyan hátrányosan érintheti az adatok közzététele, de a privatizáció átláthatósága és ellenőrizhetősége olyan közérdek, amely megelőzi az üzleti titok védelmének magánérdekét.

Az adatvédelmi biztos levele végén hangsúlyozza, hogy az üzleti titokhoz való jog korlátozása olyan mértékig indokolt, amely a privatizáció ellenőrizhetőségét szolgálja. Azokat az adatokat, amelyek a privatizációs szervezet elszámolhatóságával nem függenek szorosan össze, az ÁPV Rt.-nek is üzleti titokként kell kezelnie.

Budapest, 1996. november 29.

Dr. Majtényi László
(528/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

Majtényi László adatvédelmi biztos - több beadvány alapján - vizsgálatot folytatott a Xénia Láz Egyesület kérdőíves adatgyűjtésével kapcsolatban.

Az egyesület hetvenhatezer általános iskolás klubtagjának névre szóló borítékban, az iskola címére küldött szét száznál több kérdést tartalmazó kérdőívet. Ebben nem csak a gyermekkel, hanem családtagjaival kapcsolatban is szerepeltek kérdések, sőt közülük nem egy adatvédelmi szempontból érzékeny témára vonatkozott: pl. egészségi állapotra, politikai beállítottságra, vagyoni helyzetre, munkaviszonyra.

Az egyesület illetékese közölte, hogy a tesztlapok eredeti példányait - mely a klubtag azonosító adatait is tartalmazza - a tagsági viszony megszűnéséig megőrzik, de a személyes adatokat más számára nem adják ki. Álláspontja szerint nem sértették meg az adatvédelmi törvényt, mert a diákok figyelmét felhívták arra, hogy a kitöltés nem kötelező.

Az adatvédelmi ombudsman megállapította, hogy a kifogásolt kérdőív több szempontból sem felel meg a törvényi előírásoknak.

Különleges adatokat - törvényi rendelkezés hiányában - csak az érintett írásbeli hozzájárulása esetén lehet kezelni, az egyesület azonban nem kérte a válaszadók aláírását. A kérdéseket ráadásul tizennegyedik életévüket be nem töltött kiskorú diákoknak tették fel, akik a Polgári Törvénykönyv értelmében cselekvőképtelenek, így érvényes jognyilatkozatot nem tehetnek, nevükben törvényes képviselőjük járhat el. A családtagokra vonatkozó adatok pedig csak az érintett cselekvőképes nagykorú személy hozzájárulásával kezelhetők.

Az érintetteket arról sem tájékoztatták, hogy az adatokat ki fogja kezelni. Az adatkezelés célját egyébként is túl általánosan határozták meg, a kérdések nagy része pedig még ebbe a tágan megfogalmazott keretbe sem illeszthető be.

Majtényi László ezért felszólította a Xénia Láz Egyesületet, hogy a kérdőíves adatgyűjtést azonnali hatállyal szüntesse meg, a már beérkezett, kitöltött kérdőíveket és az azok alapján készített iratokat pedig meg kell semmisíteni. Az adatvédelmi biztos ajánlása leszögezi azt is, hogy az adatkezelő a cselekvőképtelen kiskorú által szolgáltatott személyes adatokat csak a törvényes képviselő írásos beleegyező nyilatkozata alapján kezelheti, az adatfelvétel pedig csak az egyesület törvényes céljai által kellőképpen indokolt adatokra terjedhet ki.

Budapest, 1996. december 2.

Dr. Majtényi László
(450/A/1996)

*

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos irodája befejezte azt a vizsgálatot, amelyet egy történész bedványára indított, a Holocausttal kapcsolatos, személyes adatokat tartalmazó iratok mikrofilmre vételéről és a jeruzsálemi Yad Vashem Archívumba továbbításáról.

Az Archívum megbízásából folyó kutatás keretében a kutatók több ezer oldalról kértek mikrofilmmásolatot. A Belügyminisztérium Történeti Irattára, valamint a Fővárosi Levéltár támogatta munkájukat, az Országos Levéltár és több vidéki levéltár azonban az iratmásolatok kiadása és külföldre továbbítása előtt elzárkózott.

A vizsgálat szerint a kiadás és a külföldre továbbítás mellett szól többek között az izraeli archívum célja: a múlt részletes feltárásával megakadályozni az emberi jogok legsúlyosabb sérelmeinek megismétlődését; továbbá a tudományos igényességgel végzett munka, az illetéktelenek hozzáférését megakadályozó iratörzés, valamint az, hogy az érintettek túlnyomó többsége feltehetően már több mint harminc éve nincs életben, esetükben tehát a törvényes kutatás lehetősége megnyílt. Az engedélyezés ellen szól viszont, hogy a halál ténye gyakran nem vagy nagyon nehezen bizonyítható, nem biztos, hogy minden túlélő és leszármazott vállalja az Archívum nyilvánosságát, továbbá az áldozatokon kívül mások adatai is szerepelnek a dokumentumokban.

Az adatvédelmi biztos az ellentmondásos helyzet alkotmányos megoldására ajánlásában a következőket fogalmazta meg: Tekintettel a dokumentumok nagy számára, a bennük foglalt személyes adatok érzékeny voltára, a hatályos magyar törvényi előírások hiányosságaira, valamint arra, hogy az iratanyag jelentős részének másolata már a Yad Vashem Archívum birtokában van, a zsidóüldözésekkel kapcsolatos iratanyag külföldre továbbítását kétoldalú nemzetközi szerződésben indokolt szabályozni. Ennek ki kell terjednie az érintettek jogainak érvényesíthetőségére és az adatfelhasználás ellenőrizhetőségére. A szerződés megszületéséig a dokumentumokat kezelő magyar adatkezelők kössenek szerződést az Archívummal.

További feltétel, hogy mivel az érintettek vagy hozzátartozóik hozzájárulásának megszerzése nemcsak technikailag kivihetetlen, hanem felkutatásuk önmagában is súlyos adatvédelmi jogsérelmet okozna, a kutató jelentessen meg általános felhívást, amelyben tájékoztatja az érintetteket az adatok forrásáról, az adattovábbítás céljáról, valamint arról, hogy jogukban áll a másolatok felhasználását megtiltani. Az ajánlás beszögezi, hogy az átadott dokumentumok csak tudományos célra használhatók fel, más célra csak akkor, ha a levéltári törvényben megállapított védelmi idő letelt, vagy az érintettek ahhoz írásban hozzájárultak.

Budapest, 1997. január 21.

Dr. Majtényi László
(33/A/1995)

3. számú melléklet

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához az alábbi szervek küldték meg szolgálati titokkörü jegyzéküket véleményezésre

1. Határőrség Országos Parancsnoksága
2. Művelődési és Közoktatási Minisztérium
3. Országos Rendőr-főkapitányság
4. Honvédelmi Minisztérium
5. Legfőbb Ügyészség
6. Magyar Nemzeti Bank
7. Népjóléti Minisztérium
8. Földművelésügyi Minisztérium
9. Belügyminisztérium
10. Országos Atomenergia Hivatal (OAH)
11. Ipari és Kereskedelmi Minisztérium
12. Pénzügyminisztérium
14. Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság (OMFB)
15. Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatok
16. Magyar Tudományos Akadémia
17. Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága
18. Munkaügyi Minisztérium
19. Külügyminisztérium
20. Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium

21. Miniszterelnöki Hivatal
22. Határon Túli Magyarok Hivatala
23. Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium
24. Állami Számvevőszék
25. Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága
26. Magyar Energia Hivatal
27. Köztársasági Elnöki Hivatal

4. számú melléklet

Néhány európai ország adatvédelmi törvényének összehasonlító táblázata

Ország	A törvény címe	Hatályos	Elfogadva	ET Egyez- mény	Bejelentés	Manuális adatkeze- lés	Jogi szem.	Adatexport bejelenté- se
Ausztria	Adatvédelmi törvény	1980. 01. 01.	1978. 10. 18.	Igen	Minden	Igen	Igen	Egyes
Belgium	A személyes adatok feldolgozására tekintettel a magánélet védelméről szóló törvény	1993. 04. 01.	1992. 12. 08.	Igen	Minden	Igen	Nem	Egyes
Dánia	Magánadat-gyűjtési törvény	1997. 01. 01.	1978. 06. 08.	Igen	Egyes	Igen	Igen	Egyes
Egyesült Királyság	Adatvédelmi törvény	1987. 11. 11.	1984. 07. 12.	Igen	Minden	Nem	Nem	Nem
Finnország	Adatvédelmi törvény	1988. 01. 01.	1987. 02. 04.	Igen	Egyes	Igen	Nem	Egyes
Franciaország	Az adatfeldolgozásról, az adattárolásról és az egyéni szabadságokról szóló törvény	1980. 01. 01.	1978. 01. 06.	Igen	Minden	Igen	Igen	Nem
Hollandia	Adatvédelmi törvény	1989. 07. 01.	1988. 12. 28.	Igen	Egyes	Igen	Nem	Nem
Írország	Adatvédelmi törvény	1989. 04. 19.	1988. 07. 13.	Igen	Egyes	Nem	Nem	Nem
Izland	Személyes adatok rendszerezett tárolásáról szóló törvény	1982. 01. 01.	1981. 06. 05.	Igen	Minden	Igen	Igen	Minden
Luxemburg	Törvény a névhez kapcsolódó adatoknak számítógépes feldolgozás során való használatáról	1979. 10. 01.	1979. 03. 31.	Igen	Minden	Nem	Igen	Nem
Magyarország	A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény	1993. 05. 01.	1992. 10. 27.	Nem	Egyes	Igen	Nem	Nem
Man szigete	Adatvédelmi törvény	1990. 10. 17.	1986. 07. 16.	Igen	Minden	Nem	Nem	Nem
Németország	Adatvédelmi törvény	1979. 01. 01.	1977. 01. 27.	Igen	Egyes	Igen	Nem	Nem
Norvégia	A személyes adatok tárolásáról szóló törvény	1980. 01. 01.	1978. 06. 09.	Igen	Egyes	Igen	Igen	Egyes
Portugália	A személyes adatok tárolásáról szóló törvény	1991. 05. 04.	1991. 04. 29.	Igen	Minden	Nem	Nem	Minden
Spanyolország	A személyes adatok automatizált feldolgozásának szabályozásáról szóló törvény	1993. 02. 01.	1992. 10. 29.	Igen	Minden	Nem	Nem	Egyes
Svájc	Adatvédelmi törvény	1993. 01. 01.	1992. 06. 19.	Nem	Egyes	Igen	Igen	Nem
Svédország	Adattörvény	1974. 07. 01.	1973. 05. 13.	Igen	Minden	Nem	Nem	Egyes