

## DISSERTATIONES

# AZ ADATVÉDELMI OMBUDSMAN INTÉZMÉNYÉNEK JOGTUDOMÁNYI ELŐZMÉNYEI

BÁN-FORGÁCS Nóra

tudományos munkatárs (ELKH TK Jogtudományi Intézet)

Jelen tanulmány azt igyekszik bizonyítani, hogy a hazai adatvédelem és információszabadság, tehát az információs jogok története Magyarországon nem a nemzetközi változások hazai adaptációjának a következménye, hanem az információs jogok hazai alakulása olyan szerves fejlődés eredménye, amely a rendszerváltás utáni Magyarországon egy nemzetközi összehasonlításban is vezető, progresszív adatvédelmi és aktanyilvánossági rezsim kialakítását tette lehetővé.

### 1. Az adatvédelmi ombudsman intézményének kialakulása

Az adatvédelmi ombudsman Magyarországon az alkotmányos demokrácia intézménye. Története, jogfejlesztő szerepe révén a demokrácia alappillérei között emlékeztetünk rá, hasonlóan az általános ombudsman jogtörténeti szerepéhez. Kukorelli István rámutat, hogy az ombudsmani intézmény a demokrácia egyik tartóoszlopa. Így fogalmaz Kukorelli:

„a törvény 1993-as megalkotását követően – ezt írtam az *Alkotmánytan* című tankönyvben: ‘az országgyűlési biztos lehet a jogállam épületének díszítő-eleme vagy tartóoszlopa’. Gönczöl Katalin, az először megválasztott ombudsman, [...] tisztelt kollégám, rendre visszakérdezett, ha találkoztunk az Egyetem téren: hol tartunk most? Az első években kerültem a választ. [...] Most szívesen válaszolok. Őszintén gondolom, hogy az alapjogvédő rendszer tartóoszlopáról van szó. Álljon sokáig!”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> KUKORELLI István: Tízéves az ombudsmantörvény. In: KOMLÓSY Szilvia (szerk.): *Tízéves a magyar ombudsmantörvény*. Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2004. 17.

Az adatvédelmi ombudsman intézményének a szellemisége, a magyar rendszerváltásban, az 1989. évi alkotmányos forradalomban gyökerezik, egész pontosan az Ellenzéki Kerekasztal (EKA) és a Nemzeti Kerekasztal (NEKA) tárgyalások gondolatiságából nőtt ki, és álláspontom szerint ezt a szellemiséget tizenhat évig sikeresen hordozta az intézmény.

Ezért szimbolikusnak tűnik, hogy az 1989. október 23-án kikiáltott köztársasági alkotmány hatályon kívül helyezésével szűnt meg az adatvédelmi ombudsman jogintézménye – 2012. január elsejével. Az intézmény filozófiája tehát elválaszthatatlan a köztársasági alkotmányt kikényszerítő szellemi örökségtől, az Nemzeti Kerekasztal tárgyalásoktól. A NEKA ugyanis minden pillanatában a pártállami hatalmi koncentráció szétdarabolásán, a modern hatalommegosztáson tevékenykedett, és ennek eredményeként született az 1989. évi XXXI. törvénnyel Magyarország új demokratikus Alkotmánya.

Az 1992-es adatvédelmi törvény „a jogállami forradalom egyik utolsó nagy liberális vívmánya, amelyet igazi konszenzussal lehetett elfogadni. Ezt követte egy évvel később az ombudsmantörvény.”<sup>2</sup> Mindkét jogszabály szellemiségében illeszkedik az 1989. évi XXXI. törvényt, a köztársasági alkotmányt közvetlenül követő „sarkalatos” törvények sorába. Egyetérthetünk Kukorelli István megfogalmazásával, az intézmény *mögötti konszenzusnak alkotmányos jelentősége van.*<sup>3</sup>

Az ombudsmani intézmény bevezetését Magyarországon a Nemzeti Kerekasztal megbeszélésein született politikai döntés alapozta meg. Bozóki András szerint a kerekasztal-tárgyalások résztvevői kezdetben a szabad választásokhoz vezető békés átmenet sikeréhez nélkülözhetetlen „sarkalatos törvényeket” kívánták megalkotni, és az volt a céljuk, hogy az új alkotmány megalkotását az első szabadon választott parlamentre hagyják. E kiinduló álláspontot azonban a rendszerváltás dinamikája felülírta. Az ellenzéki erők – abbéli törekvésükben, fogalmaz Bozóki, hogy megakadályozzák az Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) hatalomátmentési törekvéseit – nem kerülhették el az alkotmányozást, amit kezdetben szemérmesen, végül azonban nyíltan is föl vállaltak. Így született meg a *köztársasági alkotmány* és vele olyan intézmények – Alkotmánybíróság, kétharmados törvények stb. –, amelyek több évtizedig tartósan bizonyultak.<sup>4</sup> Ezek közé tartozik az ombudsman intézménye is. A pontos történeti emlékezet megőrzése végett érdemes megjegyezni, hogy az Ellenzéki Kerekasztal 1989. március 22-én alakult, az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tanszékének szemináriumi helyiségében (dr. Kónya Imre és dr. Kutrucz Katalin, a Büntetőjogi Tanszék adjunktusainak alapításában). Az Ellenzéki Kerekasztal Tárgyalások 1989. június 13-tól szeptember 18-ig tartottak. Az Ellenzéki Kerekasztal kezdetben „mint integrált politikai erő,

<sup>2</sup> MAJTÉNYI László: Ombudsman. In: Gönczöl Katalin – KÓTHY Judit (szerk.): *Ombudsman 1995–2001*. Budapest, Helikon, 2001. 24. Majtényi állítását azzal támasztjuk alá, hogy a törvényt 188 igen és 7 tartózkodás mellett fogadta el a magyar Országgyűlés. (Ld. 1992. 10. 27-i szavazás jegyzőkönyve, <https://bit.ly/3xwAVC4>).

<sup>3</sup> KUKORELLI i. m. 16.

<sup>4</sup> Ld. BOZÓKI András: Rendszerváltás és jogállami forradalom 1989-ben. In: JAKAB András – KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó, 2012. 202.

később mint önálló hatalmi centrum” jelent meg, amely tárgyalásra kényszerítette az állampártot, és a hatalmi jellegű döntések egyik legalizált alanyává vált ezzel.<sup>5</sup>

Az EKA megalakulását követően a „Nemzeti Kerekasztal Tárgyalások” előkészítése végül is majdnem két hónapot vett igénybe, az EKA részéről Tölgyessy Péter és Sólyom László vett részt a megbeszéléseken, míg az MSZMP részéről Pozsgay Imre és Fejti György KB titkár. A Kerekasztal Tárgyalások hivatalos megnyitására 1989. június 13-án a Parlament épületének Vadásztermében került sor. Az ülést Szűrös Máttyás, az Országgyűlés elnöke nyitotta meg.

Az ombudsmani intézmény tekintetében már az 1989 júniusában hivatalosan kezdődő Nemzeti Kerekasztal tárgyalásokat megelőzően, közjogi kérdésekben az Ellenzéki Kerekasztal szakértői előzetes egyeztető megbeszélésein néhány más fontos (köz)jogi kérdésben megegyeztek. 1989. június 10-én hivatalosan is megkezdődtek a Nemzeti Kerekasztal tárgyalások és a középszintű szakértői egyeztetések. Június 21-én sor kerülhetett hat albizottság felállítására, amelyek között nemcsak az ombudsmanokat tárgyaló I/6 munkabizottság, de témánk szempontjából a tájékoztatás és az információs ügyek megtárgyalását szolgáló I/5-ös munkabizottság is jelentős.

Sólyom László visszaemlékezésében az adatvédelmi biztos pozíciójának a kialakításáról ezt írja: „a Kerekasztalnál egy külön bizottság alakult a tájékoztatás és az információ kérdései, az új tájékoztatási törvény”<sup>6</sup> tárgyalására, illetve kidolgozására. Ez volt az I/5. albizottság.” Sólyom szerette volna, ha ez a bizottság az ő törvénytervezete alapján már ekkor kidolgozza „az adatvédelmi és aktanyilvánossági törvény tervezetét.”<sup>7</sup> A politikai körülmények azonban nem kedveztek ennek. Ahogy Sólyom látja, az I/5-ös albizottságot a szocialista állampárt ellenezte, s csak az ellenzék akarta működtetni. „Viszont az ellenzék sem érdekelte az információs szabadság és az adatvédelem szakmai témája, sem egy jövődöntő törvény, hanem napi érdekű dolgokkal kívánt foglalkozni” – fogalmaz keserűen Sólyom. – „Egyrészt azzal, hogy a közelgő választási kampányban milyen legyen a hozzáférés a médiumokhoz. Ez a kérdés azonban átkerült a választásokkal foglalkozó, sokkal hatékonyabban dolgozó albizottsághoz, s maradt a huzavona a közmédiumok fölött fölállítandó felügyelőbizottságról.”<sup>8</sup> Sólyom szerint ezen felül azzal foglalkozott az albizottság, hogy adják vissza azokat a szitákat a belülyből, amivel annak idején a *Beszélt* sokszorosították.<sup>9</sup> Álláspontom szerint érthető Sólyom László kritikája az ellenzék bizonyos alkotmányos kérdések iránti érzéketlensége miatt, ugyanakkor azt sem lehet kifogásolni, hogy a rendszerváltó kerekasztal első és legfontosabb célja az volt, hogy a politikai jogokat bebetonozza, és ehhez szabad sajtóra tartott igényt (magyarán sokszorosító gépekre), és kevésbé tűnt

<sup>5</sup> Ld. BIHARI Mihály: Alkotmányos rendszerváltás. <https://core.ac.uk/download/pdf/35135623.pdf>. Ld. továbbá BOZÓKI András: Az Ellenzéki Kerekasztal (első) története. *Beszélt*, 2. évf., 8–13., <http://beszelo.c3.hu/cikkek/az-ellenzeki-kerekasztal-első-tortenete-4>.

<sup>6</sup> SÓLYOM László: Az adatvédelem és információs szabadság jogi előtörténete Magyarországon. In: MAJTÉNYI László – MOLNÁR Péter – PETRI Lukács Ádám – SZABÓ Máté Dániel (szerk.): *Az elektronikus információs szabadság*. Budapest, Eötvös Károly Intézet, 2005. 180.

<sup>7</sup> SÓLYOM (2005) i. m. 180.

<sup>8</sup> Uo.

<sup>9</sup> Uo.

fontosnak egy új adatvédelmi törvény gyors kodifikációja, pláne a szabad választások előtti küzdelemben. Sólyom így folytatja: pozitívum mégis, hogy az alkotmányba *bekerült* az alapvető jogok közé mind a személyes *adatok védelméhez* való jog, mind pedig a közérdekű adatok megismeréséhez való jog.

Az elmondottak alapján úgy tűnik, hogy az adatvédelmi ombudsman intézményének a felállítása leginkább Sólyom Lászlónak volt szakmai ambíciója 1989-ben. Sólyom László így emlékezik vissza az adatvédelmi ombudsman tisztségének az alkotmány sáncain kívül rekesztésére: a kerekasztal-tárgyalások hozama lehetett volna, hogy az adatvédelmi biztos intézménye is bekerül az alkotmányba.

„Az utolsó napok egyébként is zaklatott tárgyalásain felmerült, hogy egy igazi svéd típusú ombudsman mellett szükség volna környezetvédelmi és adatvédelmi biztosra is. Az alkotmány tervezetében azonban – 1989. szeptember közepén – csak az állampolgári jogok biztosát vették fel, azzal, hogy az országgyűlés egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztost választhat. E fura történet következtében azonban az adatvédelmi biztos mégis kívül maradt az alkotmány sáncain.”<sup>10</sup>

## 2. Az adatvédelmi ombudsman intézményének jogtudományi előzményei

Az adatvédelmi ombudsman intézménye kialakulásának rövid bemutatása után érdekes szűkebb témákra összpontosítani: az adatvédelmi intézmény létrejöttének jogtudományi előzményeire.

Az adatvédelmi ombudsman jogtudományi előzményeinek a feltárásával vállalt célom a hazai adatvédelem és információszabadság kialakulásának ismertetése. Igyekszem a teljesség igényével rávilágítani a korai hazai adatvédelmi (és információszabadsághoz kapcsolódó) szakirodalomra. A tanulmány alkalmat ad annak igazolására is, hogy az 1992-ben elfogadott új adatvédelmi törvény (amely már a kezdetektől két jogot véd, így az első magyar adatnyilvánosságról szóló jogszabály is) milyen komoly dogmatikai előzményekkel rendelkezett, amely a hetvenes-nyolcvanas évek *hazai jogtudományának* színvonalát dicséri. Ennek feltárására azért is indokolt, mert a hazai jogirodalom az *adatvédelmet* és az *információszabadságot* olyan új generációs jognak tekinti, amelynek bevezetését a nemzetközi jogi változások tették szükségessé. Megállapítható, hogy a hazai jogtudósok és szakemberek figyelme a hetvenes években európai hatásra az adatvédelem felé fordult, majd a nyolcvanas években megjelentek e tárgyban az első fontos művek, melyek hamar inkorporálták az információszabadság – ekkor igen haladó – eszmeiségét is. Kétséget kizáróan a korszak két kiemelkedő egyénisége Könyves Tóth Pál és Sólyom László jogtudós. Munkásságukat részletekbe menően ismertetem a tanulmányban. Hangsúlyozni szeretném, hogy gyakorlatilag a nyolcvanas években már kikristályosodtak egy európai mértékkel nézve is modern magyar adatvédelem és információszabadság alapjai, melynek végső lendületet az 1989-es demokratikus átalakulás adott.

<sup>10</sup> Uo.

A NAIH hivatalban lévő elnöke, Péterfalvi Attila visszaemlékezésében megjegyzi, hogy az állami adatkezelésekben rejlő veszélyeket, az adatok önkényes felhasználásának lehetőségét jóval a magyar adatvédelmi törvény elfogadása előtt ismerte fel Könyves Tóth Pál, a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) egykori munkatársa.<sup>11</sup> Hasonlóan, Majtényi László korábbi adatvédelmi biztos visszaemlékezésében kitüntetett szerep jut Könyves Tóth Pálnak:

„a rendszerváltás idején már nagyjából kész, szakmai színvonalukat tekintve is elég jó törvényszövegek álltak rendelkezésre. Ezen nemzetközi összehasonlításban is kitűnő magyar adatvédelmi szakértők munkálkodtak, mint Sólyom László, Könyves Tóth Pál, Székely Iván, Péterfalvi Attila és még jó néhányan.”<sup>12</sup>

Könyves-Tóth 1990-ben megjelent cikkének címe *Adatvédelem és információszabadság*.<sup>13</sup> Tanulmányát egyfajta frissesség, dogmatikai tisztánlátás jellemzi, és Majtényi helyesen mutat rá, hogy mondandója értékét tovább növeli, hogy Könyves-Tóth álláspontját még az Alkotmánybíróság 1991-ben hozott híres személyiszám-határozata előtt fejtette ki.<sup>14</sup> Úgy is mondhatjuk, az alkotmánybíróági határozat egyik korai előfutára volt. „Az információ – hatalom” – írja Könyves Tóth. Hatalmunkban tarthatunk másokat, ha olyasmit tudunk róluk, amit semmiképpen sem akarnak mások tudomására hozni. E tudás birtokában befolyásolhatjuk cselekedeteiket (rossz esetben zsarolhatjuk őket, kényszeríthetjük őket olyasmire is, ami meghaladja erőiket vagy ellenkezik tiszta lelkiismeretükkel). Ezen a felismerésen alapszik az államnak – bármilyen társadalmi berendezkedésű államnak – az információ, s azon is belül a polgárai személyes adatai iránt táplált kielégíthetetlen éhsége, s ezzel párhuzamosan az a törekvése, hogy az információhoz, amíg csak lehet, ne engedjen hozzáférni másokat, illetve hogy maga határozza meg, kivel osztja meg hatalmát a birtokában lévő információ egy részének vagy egészének átengedése által. Könyves Tóth szerint személyes adataink árulkodnak rólunk. Pusztán nevünk is sok mindenre enged következtetni: *nomen est omen*. Nemünk, születésünk helye és időpontja, lakóhelyünk, családi állapotunk és kapcsolataink, szakképzettségünk, egészségi állapotunk, büntetett előéletünk stb. megannyi személyes adat, amely sok egyéb, pártállásunkra, vallásunkra, nemzetiségünkre, érdeklődésünkre, fogyasztási szokásainkra, jellembeli tulajdonságainkra, mások rólunk alkotott véleményére, baráti körünkre, vagyoni helyzetünkre stb., egyszerűen magánéletünk, magánügyeinkre vonatkozó adattal együtt kizárólag ránk mint egyénre, egyéniségre, személyiségre jellemző halmazt alkotnak, megkülönböztető ismérvek, összességükben kizárólagos azonosítóink. Emberi tartásunk, méltóságunk lényeges feltétele, hogy ezeket az adatokat megőrizzük magunknak, s közülük csak

<sup>11</sup> Ld. Beszélgetés Péterfalvi Attilával a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságának elnökével. *Statisztikai Szemle*, 93. évf., 2015/11–12. 1183–1184.

<sup>12</sup> MAJTÉNYI (2001) i. m. 24.

<sup>13</sup> KÖNYVES TÓTH PÁL: Adatvédelem és információszabadság. *Világosság*, 31. évf., 1990/8–9. 621–629.

<sup>14</sup> 15/1991. (IV. 13). AB határozat.

annyit és annak fedjük fel, amennyit és akinek jónak látunk. Hogyan is viselkedhetnénk méltósággal, ha meztelenek vagyunk? Márpedig átvitt értelemben meztelenek vagyunk személyes adataink ismerői előtt, hiszen számukra személyiségünk átlátszóvá válik. Emberi mivoltunkból ered tehát az a jog is, hogy szabadon rendelkezessünk adatainkkal, a minket érintő információval, s ezt a szabadságot – az információs önrendelkezést – ugyanúgy csak mások szabadsága korlátozza, mint egyéb emberi és szabadságjogainkat is.<sup>15</sup>

Könyves Tóth a szocializmus adatvédelemhez és információs szabadsághoz fűződő viszonyát is értékeli:

„Az oly hirtelenné vált történelem hátrahagyott évtizedeiben megszoktuk, hogy ha kérdeznek, válaszolunk, vonatkozzon bár a kérdés legbensőbb magánügyeinkre. Gondolkodás nélkül töltöttük ki a kérdőíveket, ilyen-olyan adatlapokat a legegyszerűbb szolgáltatások igénylésekor, s fogalmunk sem volt arról, hogy adatainknak mi lesz a további sorsuk, ki, hol, mire, meddig használhatja azokat – akár érdekünkben, akár ellenünk. Adatainkon keresztül kiszolgáltatottainvá lettünk másoknak, s főleg annak az államhatalomnak, amelyik igencsak szűken mérte azokat az adatokat, amelyek ismerete viszont nekünk nyújtott volna alkalmat arra, hogy működését ellenőrizhessük és a közügyekben való részvételünk alkotmányos jogát gyakorolhassuk.”<sup>16</sup>

Könyves Tóth korán felismeri az „információrobbanás” veszélyeit. A korszakra jellemző módon a hangsúlyok még az állami adatkezelésen vannak, erős adatvédelmi és gyenge információs szabadság koncepcióval. Az információrobbanást Könyves Tóth az információfeldolgozó és -továbbító eszközök elterjedésével magyarázza. Magyarországon a nyolcvanas évek elejétől a Központi Statisztikai Hivatal vált a hazai informatika ágazati irányításának motorjává, az adatvédelmi törvénykezésre irányuló törekvések központjává,<sup>17</sup> az adatvédelem korai nemzetközi irodalmát is itt lehetett tanulmányozni, sokáig csak külön miniszterelnöki engedéllyel. Könyves így fogalmaz: „sokáig csak a nyugati szakirodalmat lehetett tanulmányozni, sőt, ahhoz is külön miniszterelnöki engedélyre volt szükség, hogy hivatalosan lehessen foglalkozni az adatvédelem, s ezzel összefüggésben a hasonlóan fontos információs szabadság szabályozásának kérdéseivel.”<sup>18</sup> Könyves Tóth megemlíti a KSH főosztályvezetőjének, Gömbös Ervinnek korai, még 1984-ben megjelent fontos könyvét az informatikáról, mint hatalomról.<sup>19</sup>

Az előzmények között külön részt kell szentelni Vámos Tibor akadémikus munkásságának, a Számítástechnikai és Automatizálási Kutatóintézet (SZTAKI) alapítójának.

<sup>15</sup> KÖNYVES TÓTH i. m. 621.

<sup>16</sup> KÖNYVES TÓTH i. m. 622.

<sup>17</sup> KÖNYVES TÓTH i. m. 629.

<sup>18</sup> Ld. még KÖNYVES TÓTH i. m. 12. lj.: A KSH elnökének levele a Minisztertanács elnökéhez. 1984. május 22. KSH Levéltára, G2/7.

<sup>19</sup> GÖMBÖS ERVIN: *Informatika és hatalom*. Budapest, Statisztikai Kiadó Vállalat, 1984.

Vámos Tibor a SZTAKI igazgatója 1981-ben javaslatot tett egy úgynevezett „informatikai törvény” megalkotására.<sup>20</sup> A javaslat szerint a törvény:

„meghatározná az adatok hozzáféréseinek és felhasználásának körét, feltételeit, szervezeti hátterét, [...] az adatok titkossága mellett azok nyíltsági fokát is, egyrészt az adatok ellenőrzésének lehetőségét annak a személynek a számára, akinek adatait az információs rendszer tárolja, másrészt a bíróságok, az államigazgatási, helyi igazgatási és a munkáltató szervek adathozzáférési feltételeit [...]. Szabályozni kellene – legalábbis alapelveiben – a munkahelyi és közigazgatási demokrácia nyíltságának, s az állampolgárok magánszemélyi jogainak (privacy) viszonyát.”<sup>21</sup>

Vámos a Magyar Tudomány Információ és Társadalom című tanulmányában 1982-ben máig ható éleslátással elemzi a következő ötven-száz év(!) informatikai fejlődését, az internet korát és az új kihívásokat. (Megjegyzendő, hogy a Magyar Tudomány 11. száma *elektronika – információ – társadalom* címmel teljes egészében ezt a kérdéskört tárgyalja, amely gondolatiségében és problémafelvetésében valóban progresszív). Vámos így fogalmaz:

„Jóval mielőtt mai világunkban az információ fogalma megszületett, az ember tisztában volt a fogalom mögött álló tartalom jelentőségével. Az embert a többi élőlénytől a beszéd képességével választották el, a történelmet pedig az írásbeliség kialakulásától számították; megfigyelték, hogy bármiféle közösség csak információ-átvitellel jöhet létre, legyen az hang, képi jel, mozgásgezésztus vagy akár szag is. Az információ jelentőségének tudatosulása is korán megkezdődött, valamennyi emberi szervezet kialakította a maga hírszerző, hírvívő, híreket gerjesztő formáit és az ezeket a célokat szolgáló elkülönült funkciókat. Hamar rájöttek arra is, hogy az információ birtoklása, továbbítása éppúgy hatalom, mint a fizikai erő vagy fegyver, a gyorsabb információterjesztés technikája a szervezetet erőfölényhez juttatja. A legkorábbi időktől kezdve nyomon kísérhetjük, hogy a történelmi formációk kialakulása majdnem úgy függött az információáramlási adottságoktól, mint a termeléstől vagy az árucserétől.”<sup>22</sup>

Vámos így folytatja:

„Mi változott tehát korunkra, miért került olyan mértékben az érdeklődés középpontjába az információ ma? Erről nyilván sokféleképpen lehet nyilatkozni más és más gondolatrendszerek felől közelítve, a tény azonban tagadhatatlan: az emberi társadalmat szervező, összefogó, kezdettől fogva jelenlevő informá-

<sup>20</sup> VÁMOS Tibor: *Informatika törvényjavaslat – második tervezet*. KSH Levéltára, 1981. november. G2/11.

<sup>21</sup> KÖNYVES TÓTH i. m.

<sup>22</sup> VÁMOS Tibor: *Információ és társadalom. Magyar Tudomány*, 1982/11. 796–802. [http://real-j.mtak.hu/137/1/MATUD\\_1982.pdf](http://real-j.mtak.hu/137/1/MATUD_1982.pdf)

ció valamiféle rendkívüli átalakuláson megy keresztül, aminek következményeit, főbb jellegzetességeit éppúgy csak megközelítő tapogatózással igyekszünk felmérni, ahogy a történelem többi nagy jelentőségű változását is.”<sup>23</sup>

Vámos már 1982-ben világosan látja, hogy eljött az internet kora. Így fogalmaz: „mint erről már máshol korábban írtunk, megteremtődtek azok a műszaki feltételek, amelyek révén a világ valamennyi leírható, lerajzolható, hangban rögzíthető közlése, ismeretanyaga minden munkahely és minden állampolgár (lakás) rendelkezésére állhat.”<sup>24</sup>

Vámos rámutat a piac autonóm szerepére, amihez nem tud a szocialista központosítás kapcsolódni: a számítástechnikának, az ezzel kapcsolódó információs hálózatoknak, a nagy ipari folyamatok irányításának egyre inkább a decentralizált, elosztott, kooperatív rendszerek válnak a fő modelljeivé. Ezek az együttműködő rendszerek autonóm módon elintézik mindazt, amit az adott egységen belül el lehet intézni, saját adataikat maguk tárolják, a helyileg keletkező információt maguk dolgozzák fel. Erre lehetőséget ad ma már a feldolgozó és tároló eszközök rendkívüli olcsósága. Semmi szükség nincs arra, hogy bármiféle centralizált rendszer a gazdaságosság ürügyén központilag intézze el ezeket a funkciókat.

Vámos szerint a megoldás „egy átfogó informatikai törvény elkészítése.”<sup>25</sup> Ennek alapját nyugati minták kell, hogy adják. (Vámos szerint már 1982-ben!) „Más, nálunk fejlettebb technikai felkészültségű és szervezett országok hasonló törvényei rengeteg tanulsággal szolgálhatnak.” Újra kell értelmezni, hogy „ki mit kérdezhet, kitől és mitől, ki mire köteles, milyen módon válaszolni? [...] Meddig terjedhet a gépi, meddig a közigazgatási és meddig a jogszolgáltatási kompetencia.”<sup>26</sup> Ez, Vámos szerint, egyebek mellett azzal jár, hogy az állampolgárok egymás közti viszonyait is újra kell értékelni, akár a családi, akár a gazdasági kapcsolatok tekintetében.

„Van-e joga például a házasságra lépő félnek megismerni a másik fél egészségi, anyagi vagy más jellegű adatait. Mit tudhat meg az egyik fél a másik, valamilyen ellenérdekű fél viszonyairól, a másokra vonatkozó, de őt is érintő igazgatási döntések indokaiból? Talán nem véletlen, hogy az egyénnek a saját személyes szférára való jogaira az angolban régóta köznapian használt *privacy szóra* magyar szavunk sincsen. Így lehet néha a szavakon is tettenérni, hogy egy-egy nemzet milyen történelmi, társadalmi szervezettségű iskolán ment keresztül. A mi sajátos magyarországi szocialista utunk folytatásához egy ilyen iskolai gyakorlat is fontos hozzájárulás lesz.”

<sup>23</sup> Uo. 796.

<sup>24</sup> Uo. 796–797.

<sup>25</sup> Uo. 801.

<sup>26</sup> Uo. 801–802.



Vámos jól érzékeli, hogy ennek kapcsán „újra fogalmazódik a jogegyenlőség definíciója és az, hogy a funkciók szétválása kapcsán a személyeknek és a szervezeteknek a jogai miben egyenlők és miben nem egyenlők”.<sup>27</sup>

Vámos rámutat arra a 2000–2010 utáni gondolatra, hogy bizonyos változásokat fog jelenteni annak felismerése, hogy az információ előállítása és terjesztése ugyanolyan áru, mint bármilyen más termék, értéke és használati értéke van. „Az információs törvénynek gondoskodnia kellene az információ hitelességéért való felelősségről is.”<sup>28</sup>

Végezetül az állam átláthatóságával is foglalkozik Vámos. Így fogalmaz: „ugyancsak sokkal tisztább képet kell teremtenünk az államigazgatás és az egyén feladataival és jogaival kapcsolatban a titkosság kérdésében”. Felismeri, hogy a valódi veszély az információs hatalmi monopólium és ezzel együtt az ellenőrizhetetlen visszaélések. „Erősen kell kerülni azokat az eseteket, amelyekben a zárt információknak létezéséről sem tudhatnak az emberek, és nem tudhatják az információ zártságának okait sem.”<sup>29</sup> Nyilvánvaló, hogy nem lenne elfogadható állapot az sem, ha minden adat nyílt lenne, ez veszélyes az államra, a gazdasági szervezetre és az egyénre nézve is. Fontos lenne azonban, hogy amennyire egyáltalán lehetséges, nyílt legyen annak megismerése, hogy milyen adatok zártak és lehetőleg a zártság indoka is.<sup>30</sup> Ennél pontosabban nem tud fogalmazni később sem az alkotmányos rendszerváltás adatvédelmi törvénye, a személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény, sem pedig a 2010-es alkotmányozás gyümölcse, az Információs Önrendelkezés Jogról és az Információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény.

Könyves Tóth Pál és Vámos Tibor mellett Sólyom László munkássága érdemel figyelmet a korai adatvédelem történetében. A rendszerváltás adatvédelmi törvényét, amely 2011. december 31-ig volt hatályban, Sólyom László jogtudós dolgozta ki. Könyves Tóth Pál megfogalmazásában: „a törvénytervezet koncepcióját és első szövegváltozatát Sólyom László készítette 1987–1988-ban, s bár azóta a megfogalmazások változtak, annak jelenlegi szövegezése is hűen tükrözi alkotójának felfogását,”<sup>31</sup> amely szerint, a jelen helyzetben egy informatikai törvény feladata az, hogy egyértelműen meghatározza az információszerzés, -feldolgozás és -áramlás szabadságát, illetve korlátait; hogy a személyek információs önrendelkezése és az információk nyilvánosságához való jog konfliktusában eldöntse az elsőbbséget, valamint hogy az állam információ-politikájának erre vonatkozó alapelveit nemcsak nyilvánossá és kötelezővé tegye, hanem ezek alakításába megfelelő beleszólást is biztosítson az érintetteknek.<sup>32</sup>

A jogtudományi előzményeknél tehát indokolt vizsgálni külön is Sólyom László kutatói munkásságát. „Sólyom László minden tudományos munkájában arra törekedett, hogy a jogintézmények hatókörének és lehetőségeinek kitérítésével a jogok és a szabad-

<sup>27</sup> Uo. 802.

<sup>28</sup> Uo.

<sup>29</sup> Uo.

<sup>30</sup> Uo.

<sup>31</sup> KÖNYVES TÓTH i. m. 627.

<sup>32</sup> KÖNYVES TÓTH i. m. 628.; Ld. még: SÓLYOM László: Adatvédelem és személyiségi jog. *Világosság*, XXIX. évf., 1988/1. 54.

ságjogok új minőségét hozza létre”.<sup>33</sup> Sólyom Lászlóra – folytatja Takács – azért is nagyon illik az alkotmányos forradalmár elnevezés, mert az ő politikai álláspontja és ízlése tudományos tevékenységéből következett. Sólyom a polgári jogban, majd később a közjogban fedezte fel azokat a technikákat, amelyek révén egyfajta alkotmányos és demokratikus berendezkedés kialakítható.<sup>34</sup> Sólyom László „a jog kultúrtörténetébe ágyazva sok – tetszés szerint: eretnek vagy forradalmi – dolgot elmondott, amelyekről azok közül szinte senki nem beszélt, akik ma azt állítják magukról, hogy ők már akkor is.”<sup>35</sup>

Az 1985-ben publikált *Mit szabad és mit nem* című írásában<sup>36</sup> Sólyom László a szabadságjogok helyzetét definiálja. Úgy véli, hogy elvileg mindent szabad, ami nem tilos. A gyakorlatban azonban, mintha fordítva lenne: „mindenütt és mindenhez engedélyt, felhatalmazást, valamilyen kifejezetten jogosító paragrafust vagy legalább igazolást és igazolványt követelnek”. Mindennapi szabadságának kivívásában a polgár ma a rendes bíróságokra, s különösen a polgári bíróságokra támaszkodhat, a bíróság pedig – akármeddig is tartson mai, ambivalens hozzáállása – írja Sólyom (már 1985-ben), fel kell, hogy vállalja ezt a feladatot! A polgári jognak ma is megvannak azok az intézményei, amelyek általános szabadságok konkretizálására szolgálnak, sőt erre kötelezik a bírót. Ilyen különösen az „általános személyiségi jog” generálklauzulája.<sup>37</sup> „Szükség van arra, hogy szabadságom határai a kis, mindennapi ügyekben is egyértelműek legyenek, és hogy megvéddhessem őket. Itt tehát nem a kétségtelenül fennálló jogok érvényesítéséről van szó, hanem a határesetekről. Az általában megígért szabadság érvényesülésének egyik biztosítéka a normakontroll”.<sup>38</sup> Sólyom – mintegy párhuzamot vonva 1985 és az abszolutizmus között – megjegyzi, hogy az abszolutizmus korában óriási jelentősége volt annak, hogy a számtalan korlátozó rendelkezéssel az apró szabadságok tömegét „szegezték szembe”. Így készítették elő a liberalizmus korában megvalósult „általános cselekvési szabadságot”.<sup>39</sup> A *Mit szabad és mit nem* című tanulmány mintegy előzménye, előképe az Alkotmánybíróság általános személyiségjog-konceptiójának, ugyanis az első Alkotmánybíróság Sólyom László vezetésével, az általános személyiségi jog generálklauzulájából levezette a személyiség szabad kibontakoztatásának és az emberi méltóság jogának elvi tételeit.<sup>40</sup>

Sólyom *Mit szabad és mit nem* című tanulmányában így gúnyolódott Schiller korának jogászain, akik fáradságtalanul állapították meg az ember újabb és újabb természetes jogait az élet minden területén: „orrommal szagolok már esztendők sora óta. Joggal, jogtalanul? Döntsd el, jogtudomány!” Sólyom szerint „kétszáz évvel ezelőtt például

<sup>33</sup> TAKÁCS Albert: Egy alkotmányos forradalmár. Sólyom László a tudós, az alkotmánybíró, az elnök. *Fundamentum*, 3. évf., 1999/3. 31.

<sup>34</sup> Uo.

<sup>35</sup> Uo.

<sup>36</sup> SÓLYOM László: *Mit szabad és mit nem? Valóság*, XXVIII. évf., 1985/8. 12–24. <https://adoc.pub/solyom-laszlo-mit-szabad-es-mit-nem.html>

<sup>37</sup> Uo.

<sup>38</sup> Uo.

<sup>39</sup> Uo.

<sup>40</sup> Ld. SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris, 2001. 418.; 427.; 452.

jogi közhelynek számított, hogy az ‘élethez és testi épséghez való jogban’ benne foglaltatik ‘a tagok szabad használatához való jog’, amelyből többek között ‘a haj és körmök tetszés szerinti vágásához való természetes jog’ is következik”.<sup>41</sup>

„Újabb száz év telt el, s ma a schilleri ‘kisebb szabadságok’ ismét aktuálisak [...]. Persze, a stílus és hangerő országonként más és más. De az tény, hogy ezeknek a (mai nevükön) ‘személyiségi jogoknak’ a jelentősége világszerte rendkívül megnőtt. [...]. Ma már tankönyvi klasszikus egy amerikai rendőr pere, aki annak a megállapítását kérte, hogy joga van bajuszt viselni (azaz a szolgálati szabályzat tilalma alkotmányellenes). Mi lett volna, ha nálunk az ‘arany hatvanas években’ csak egy szakállas fiatalember is a bírósághoz fordul a hatósági [...] zaklatások miatt, amelyek a szakállviselés miatt érték?”

Egyébként – érvel Sólyom – elvileg megtehetette volna a képzeletbeli fiatalember, hogy a szakállviselés tiltása ellen a bírósághoz fordul. „[A] szakállhoz való jog a Ptk 75. §-ából levezethető.” Sólyom a fent említett tanulmányában sajnálatát fejezi ki, hogy a személyiségi jogok a kodifikáció idején (1959) és utána vagy 15 évig csakis egy múlt századi koncepcióra, a személyes világbelső ügyeire utaltak: rágalmazásra, pletykákra. Ennek megfelelően a bíróságok csakis a klasszikus jogokat értelmezték és alkalmazták: sem az 1959. évi Ptk.-ba bekerülő politikai jogoknak (például lelkiismereti szabadság, a diszkrimináció tilalma: 1959. évi Ptk 76. §), sem az általános személyiségi jog generálklauzulájának (1959. évi Ptk. 75. §) nem alakult ki a gyakorlata. Komoly bírói feladat ezen jogok „modern” értelmezése.<sup>42</sup>

„A tetszés szerinti ruházatkodáshoz való jog sem csak a XVIII. században merült fel” – fogalmaz Sólyom. A „farmernadrág viseléséhez való jog” miatt 10-15 éve még dula-kodás folyt az ifjúgárdisták és az Ifjúsági Park látogatói, valamint nyilvános levélváltás egy országgyűlési képviselő és a KISZ KB között.<sup>43</sup> Kicsit később Sólyom így folytatja: „A sikeres próbaperhez elkötelezett felperes és elkötelezett bíró kell. Ám kell-e próbaper? Igen. Rólunk is szól a mese. A bíróság gépezetét »kívülről« kell megindítani: perelni kell. Ehhez bátorságra van szükség.”<sup>44</sup>

Sólyom László Az adatvédelem és információszabadság jogi előtörténete Magyarországon című tanulmányában így határozza meg az adatvédelem korai fejlődését: az adatvédelmi jog gyökerei a hetvenes évek közepére nyúlnak vissza. 1978-ban módosították a Polgári törvénykönyvet. Ekkor sokasodtak meg a Ptk.-ban a személyiségi jogok, és került vissza a magyar jogba a nemvagyoni kártérítés is. Ennek keretében vették fel a Ptk.-ba azt a rendelkezést, amely kimondta, hogy a számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyhez fűződő jogokat.<sup>45</sup> A Ptk. említett módosítása úgy viselte magán a kor bélyegét, hogy egyrészt csupán a számítógépes adat-

<sup>41</sup> SÓLYOM (1985) i. m.

<sup>42</sup> Uo.

<sup>43</sup> Uo.

<sup>44</sup> Uo.

<sup>45</sup> 1977. évi IV. törvény, hatályos 1978. március 1-től.

feldolgozásra korlátozódott, másrészt az érintett jogát a róla nyilvántartott adatokról való tájékoztatásra gyakorlatilag az adatkezelő szabad mérlegelésétől tette függővé.<sup>46</sup> Csak egy 1992-ben hozott Ptk.-módosítás terjesztette ki a személyiségi jogok védelmét a számítógéppel történő adatfeldolgozáson túl „a más módon történő adatkezelésre és adatfeldolgozásra” is.<sup>47</sup> Csupán 1993-ban vált feltétel nélkülivé az érintett joga a nyilvántartott adatairól való tájékoztatásra.<sup>48</sup> Az 1978-tól addig hatályos rendelkezés szerint az érintett személy tájékoztatását csak abban az esetben lehetett megtagadni, ha annak a teljesítése állami vagy közbiztonsági érdeket sértene. „Megtévesztően szépen hangzott ez a negatív megfogalmazás”,<sup>49</sup> de voltaképpen definiálatlan megtagadási okokat tartalmazott: a nyilvántartó hatóság mondta meg, mit tart védendő állami vagy közbiztonsági érdekek. Az idősebbek emlékezhetnek arra – írja Sólyom –, hogy ha az ember vett egy háztartási gépet a boltban, rá kellett írni a blokkra a személyi számot. Két forintot nem fizetett ki a pénztár személyi szám nélkül. Ott volt a személyi szám mindenütt, az iskolai naplóban, a polgári jogi szerződéseken.<sup>50</sup> Az emberek készséggel adták meg, gyakorlatilag az aláíráshoz hozzátartozott, hogy mindenki a saját számát a neve után írta, mint egy rab, amikor jelent. Nem véletlen tehát, hogy a személyi szám szimbolikus tárgya lett az egész adatvédelemnek, és az Alkotmánybíróság is ez ellen lépett fel, noha nem ez volt a dolog lényege, s a technikai fejlődéssel maga a személyi szám jelentőségét veszítette.<sup>51</sup>

Sólyom 1983-ban jelentette meg a Személyiségi jogok elmélete című nagyívű monográfiáját.<sup>52</sup> Ebben így fogalmaz:

„mi nem a 'személyiségből', hanem a személyiségi jogból mint jogi kategóriából indulunk ki, és ennek értelmét és működését vizsgáljuk különböző társadalmi körülmények között. A személyiségi jogok az ember jogállásának alapvető kifejezői közé tartoznak, így meghatározott emberképre kell épülniük. Ez az 'emberkép' – a 'személy' biológiai, pszichológiai stb. értelmezéseivel együtt – valójában egy adott társadalommodell része. Ez szabja meg a személyiségi jogok mindenkori szerepét és technikáját — s így viszonyát is az ember helyzetét kifejező egyéb alapvető jogintézményekhez, pl. az alkotmányos szabadságokhoz, vagy a tulajdonhoz. Ha tehát a jogi elemzésnél maradunk is, éppen az 'autonómia', 'emberi méltóság', 'önmegvalósítás' és a személyiségi jogokhoz fűződő hasonló értékek jogi megvalósításának korhoz kötöttségére és változékonyságára szeretnénk irányítani a figyelmet.”<sup>53</sup>

<sup>46</sup> SÓLYOM (2005) i. m. 175.

<sup>47</sup> 1992. évi LXIII. törvény 33. §-a: hatályos 1993. május 1-től.

<sup>48</sup> 1993. évi XCII. törvény 40. § (4) bekezdés a) pont. Ezzel a módosítással hozták összhangba a Ptk.-t a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvénnyel.

<sup>49</sup> SÓLYOM (2005) i. m. 175.

<sup>50</sup> Uo. 179.

<sup>51</sup> Uo.

<sup>52</sup> SÓLYOM: *A személyiségi jogok elmélete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1983.10.

<sup>53</sup> SÓLYOM i. m. (1983) 10.

Az adatvédelem személyes szabadsággal való összefüggését Sólyom László mindig is evidenciaként kezelte – fogalmaz Takács Albert.<sup>54</sup> „Ez az elméleti keret azonban akkor telt meg igazán élettel, amikor 1988-ban hosszabb időt töltött el Wiesbadenben, a hesseni adatvédelmi biztos hivatalában, aki mellesleg maga is civilista professzor volt eredetileg.”<sup>55</sup> Akkoriban nemcsak a jogi szabályozás nagyságrendi és minőségi különbsége lehetett sokkoló egy magyar kutató számára, hanem annak a személyes szabadságot érintő technikai fenyegetettségnek a súlya is, amely a kiteljesedő komputerizációból önmagában, mindenféle politikai visszaélés nélkül következik.<sup>56</sup> „Sólyom László akkor látta be, hogy az adatvédelem a társadalmi fejlődés velejárója, amellyel szemben úgy kell védekezni, mint a civilizációs ártalmak ellen általában.”<sup>57</sup> Sólyom visszaemlékezésében ezt írja:

„1988-ban Humboldt-ösztöndíjam még lehívható fél évét a frankfurti egyetemre kértem, Spiros Simitis intézetébe, aki annak idején a hesseni adatvédelmi biztos tisztjét is betöltötte. [...] Ott volt szerencsém egy működő adatvédelmi hivatalt látni. Minden héten [...] részt vettem a főnöki értekezleten. Tehát láttam, hogyan működik a gyakorlatban az adatvédelem, melyek az új problémák – sőt még azt is, hogyan lehet a tudományos és gyakorlati munkát összekapcsolni.”<sup>58</sup>

Sólyom a klasszikus szabadságjogoktól eltávolodó, az új szabadságjog felé nyitó nézeteit a *Valóság* hasábjain 1988-ban fejti ki először. Egy új szabadságjog: az információszabadság című cikkében így fogalmaz:<sup>59</sup>

„a nagy demokratikus eszmék immár klasszikussá vált intézményekben tesztültek meg. Úgy látom, nálunk ezek uralják a köztudatot, ezek kerülnek a programokba: az államhatalmi ágak megosztása, az alkotmánybíróság és a közigazgatási bírászkodás, a parlament hatalmának helyreállítása és a neki »felelős magyar minisztérium«, a lapalapításra is kiterjedő sajtószabadság, az egyesülési jog (s legújabbban a gazdasági szabadság, a szabad tőke mozgás). Mindez a demokrácia sine qua nonja: és természetes, hogy nem adhatjuk alább 48-nál, egyik 48-nál sem. De meg sem állhatunk ott!”<sup>60</sup>

A „haladási irány” mindenképpen a nyitás az új szabadságjogok, a harmadik generációs jogok felé. „A klasszikus intézmények ma már csak szükségesek, de nem elengedőek a demokráciához.” Az információszabadság kora eljött.<sup>61</sup> Az „információ”

<sup>54</sup> TAKÁCS i. m. 36.

<sup>55</sup> Uo.

<sup>56</sup> Uo.

<sup>57</sup> Uo.

<sup>58</sup> SÓLYOM (2005) i. m. 179.

<sup>59</sup> SÓLYOM László: Egy új szabadságjog: az információszabadság. *Valóság*, XXXI. évf., 1988/9. 14–35.

<sup>60</sup> SÓLYOM (1988) i. m. 14.

<sup>61</sup> Uo. 14.

kihívására teljes választ kell adni. Csak a technikai infrastruktúra kiépítésével és csak az „adatvédelemmel” torz fejlődésnek nyitunk utat, amely lehet jó szándékkal kiközeve, de „[...] a totális ellenőrzés [...] társadalmába vezet”.<sup>62</sup>

A helyes felismerés Sólyom szerint az információszabadság jogának emancipálása.

Sólyom László Az adatvédelem és információszabadság jogi előtörténete Magyarországon című tanulmányában úgy ítéli meg, hogy a hetvenes-nyolcvanas évek magyarországi adatvédelmére három körülmény hatott a leginkább.<sup>63</sup> Az első a „gyengébb védelmének” előtérbe kerülése volt a magyar polgári jogban. Így fogalmaz:

„a gyengébb védelme a hetvenes években a polgári jogászok »szellemi importja« révén került a magyar jogi köztudatba. [...] A polgári jog változásait a klasszikus, XIX. századi modellhez képest vizsgálva világos volt, hogy a polgári jogi viszonyok résztvevőinek immár nemcsak a munkajogban, de számos más területen sincs egyenlő gazdasági ereje vagy érdekérvényesítő képessége, s állami segítség híján képtelenek védekezni a másik fél gazdasági, s egyre nyomasztóbbá váló technikai túlerejével szemben.”<sup>64</sup>

Egyszerre jelent meg a magyar polgári jogban a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem és a személyiségvédelem.

„Mindezeknek akkor avantgarde-íze is volt; ott sejlettek mögöttük a civil mozgalmak kezdeményei. A zöldek, a fogyasztóvédők, az adatvédők egyben jogaikért is felléptek; s mivel nálunk mindazok a nagy szervezetek, amelyek ellen nyugaton ezek a mozgalmak irányultak, állami kézben voltak, a különféle ‘védelmek’ egyszerre igényelték demokratikus beleszólást, s egyszersmind követelték a jogszabályi védelmet az állam más irányú tevékenységével szemben. Nem véletlen tehát az állam ambivalens hozzáállása a fogyasztó-, személyiség- stb. védelem korai jogalkotásban.”<sup>65</sup>

A másik körülmény, amely a korai adatvédelemre hatott Sólyom szerint, az a politikai nyitás volt, ezt „egy olyan szó jelöli, amelyet ma már mindenki elfelejtett, de akkoriban nagyon nagy hatással volt: ez a *glasznosztj*”.<sup>66</sup> Sólyom 1988-ban így látja:<sup>67</sup> a *glasznosztj* jelszava népszerűen és korszerűen azt fejezi ki, hogy a demokrácia feltétele az, hogy a nép áttekinthesse és ellenőrizhesse a hatalom működését; sőt, tegyük hozzá, a megfelelő informáltság egyáltalán a hatalom gyakorlásában való részvétel feltétele. A „transzparencia” azonban nemcsak a szocialista társadalmak választójának

<sup>62</sup> Uo. 20.

<sup>63</sup> SÓLYOM (2005) i. m. 174–175.

<sup>64</sup> Uo.

<sup>65</sup> Uo. 175.

<sup>66</sup> Uo. 174.

<sup>67</sup> SÓLYOM (1988) i. m.

problémája, hanem világprobléma”.<sup>68</sup> A nyolcvanas évek második felében Sólyom tehát kimondja: a nyilvánossága a demokrácia működési feltétele. Sólyom már itt meghatározza egy jövőző információszabadság-törvény alaptételeit is. Így fogalmaz:

„a ‘freedom of information’, azaz az információszabadság nem politikai jelszó, hanem szakkifejezés – nemzetközi szokásos rövidítése FOI; ez a fordítás nehézkes, de egyelőre nem találtunk jobbat A FOI azoknak a jogintézményeknek az összefoglaló neve, amelyek a mai viszonyok között akarnak valódi esélyt adni a vélemény- és sajtószabadságnak, valamint a polgárok „»informált részvételének« a társadalom ügyeiben, és ezért az államapparátus információit nyilvánossá teszik. [...] Az információszabadságról szóló törvények lényege az, hogy az államigazgatási szervek birtokában lévő, bármely formában rögzített információkat mindenki számára hozzáférhetővé teszik. Ezzel az állam „tudása” és e tudás felhasználása nyilvánossá válik.”<sup>69</sup>

Az információszabadság tehát a főszabály, amelyet a kivételek országonként változó listája követ(het). Az alapelv: mindenkinek joga van ahhoz, hogy az államigazgatási szervek rendelkezésére álló információkat megismerje. Ez az államigazgatásra a nyilvános működés kötelezettségét rója. Ezért mindig a hatóságnak kell bizonyítania, hogy jogosan korlátozta a dokumentum hozzáférhetőségét.

„Szintén az akkori demokratikus ébredéshez tartozik”,<sup>70</sup> hogy a nyolcvanas évek végére előtérbe került a parlament információs deficitje. Szemben az addigi gyakorlattal, amikor a parlament évente kétszer ült két napot, és évente négy törvényt hozott, „reform”-programmá vált, hogy a parlament váljon munkaparlamentté, amely folyamatosan ülésezik, és valóban törvényeket alkot. Azonban rögtön abba ütköztek, hogy a képviselőknek semmiféle információja nincs az érdemi törvényhozó munkához.<sup>71</sup> Ekkor ismétlődött meg Magyarországon, ami az ötvenes, hatvanas években Amerikában, aztán Németországban volt időszerű parlamenti követelés, hogy „tudniillik legyen a képviselőknek joga arra, hogy az államigazgatás által birtokolt információkhoz jussanak”.<sup>72</sup>

Sólyom már akkor a parlamenti ellenzék jogát látja sérülni a többségi kormányzattal szemben, ha az nem kap meg minden szükséges információt, amikor még híre-hamva nem volt a szabadon választott magyar Parlamentnek. Így fogalmaz: „a parlamenti ellenzéknek állandó panasza, hogy a többséggel és a kormánnyal szemben nincs információ-támaszuk”,<sup>73</sup> utalva a hesseni adatvédelmi biztos hetvenes években lefolytatott vizsgálatára és első különbeszámolójára.<sup>74</sup> Modernnek, és korát meghaladónak tekint-

<sup>68</sup> Uo. 15.

<sup>69</sup> Uo.

<sup>70</sup> SÓLYOM (2005) i. m. 177.

<sup>71</sup> Uo. 177–178.

<sup>72</sup> Uo. 178.

<sup>73</sup> SÓLYOM (1988) i. m. 23.

<sup>74</sup> SÓLYOM (1988) i. m. 15. lj. „Ehhez a kérdéshez készítette első különbeszámolóját az adatvédelmi biztos, Spiros Simitis. Hessenben. (Lásd *Zwischenbericht des Hessischen Datenschutzbeauftragten* vom 9. 2. 1976.)”

hető, hogy Sólyom már 1988-ban erre a következtetésre jut a parlament információhiányát elemezve: „az államhatalmi ágak megosztását ma többek között információs hatalommegosztásnak hívják”.<sup>75</sup>

Sólyom már világosan látja 1988-ban, hogy a sajtószabadság és a véleménynyilvánítás szabadsága, ha lenne Magyarországon, akkor sem lenne elégséges garanciája az információs szabadság nélkül a politikai hatalom kritikájának. Ezt az összefüggést – az információs szabadság kontroll szerepét – jóval korát megelőzően ismerte fel.

„A sajtószabadság is csak elkezdődne ama március 15-i tettel, hogy a Kiadói Főigazgatóság engedélye nélkül adjuk nyomdába a kéziratot. Ugyanis a vélemény- és sajtószabadságnak nem az előzetes vagy utólagos ellenőrzés a legfontosabb kérdése (még csak nem is az elkobzás vagy büntetés kritériumai), hanem az információk hozzáférhetősége, amelyekből a vélemény kialakulhat.”

Sólyom így folytatja érvelését a sajtóról:

„[...] de a tömegkommunikáció is ki van szolgáltatva a neki adott információknak; ami ezen túlmegegy, a botrányok és államtitoksértések kockázatos területe. A magyar országgyűlés is a kormány által elébe tett érvekből dolgozott a legutóbbi időnkig. Emlékezetes a képviselők kapkodása szakértők után az adótörvény vitája előtt, amikor kifogásaikhoz szakmai információkra lett volna szükségük. Még emlékezetesebb a Területfejlesztési és Környezetvédelmi Bizottság vitája a bős–nagygyarosi vízlépcsőről. Itt a képviselők a kész tényekkel és a kormány ezzel összhangban álló támogató érveivel szemben egy (mint az MTI nevezte) ‘meghívott szakértő’ ellenérveit is meghallgathatták; a szakértőt azonban már a bizottsági ülésen megszegényenítés, s másnap súlyos munkahelyi retorziók érték. Az államigazgatásnak természetesen megvan a korábbi szakmai viták teljes anyaga, a bizottságnak ehhez kellett volna hozzáférnie.”<sup>76</sup>

A harmadik tényező, amely az adatvédelem korai történetére hatott Sólyom szerint, hogy a hetvenes években nálunk is elkezdődött a nagy állami számítógépes nyilvántartások felépítése. (Két ilyen rendszer működött. Az egyik, az Állami Népeesség-nyilvántartó Hivatal, az ÁNH volt, a másik pedig az ÁSZSZ nevezetű Államigazgatási Számítógépes Szolgálat emlékezik vissza Sólyom.)<sup>77</sup> Ezeket a központi nyilvántartásokat semmiféle jogi korlát nem akadályozta abban, hogy az állampolgárok bármilyen adatát gyűjtsék, méghozzá készletre, tehát konkrét és törvényes cél nélkül, továbbá hogy az adatokat összekapcsolhassák.<sup>78</sup> Ezt büszkén vallották is. Sólyom erre így emlékszik vissza:

<sup>75</sup> SÓLYOM (1988) i. m. 23.

<sup>76</sup> Uo.

<sup>77</sup> Ld. SÓLYOM (2005) i. m. 179.

<sup>78</sup> Uo. 178.



„emlékszem az Állami Néesség-nyilvántartó Hivatal egy propagandafilmjére, amely a személyi számot és az azzal lehetővé tett adat-összekapcsolást népszerűsítette. Természetesnek vette, hogy a jobb jövő érdekében meg kell számozni az embereket. Látni lehetett a csecsemőt a lábára kötött személyi számmal, és ott volt azután a hulla is, [...] miközben a kísérőszöveg biztosított róla, hogy a személyi szám elkísér a bölcsőtől a sírig.”<sup>79</sup>

Sólyom szerint a világháború előtti törekvések a központi, egységes néesség-nyilvántartások felállítására megbuktak a mechanikus automatizálás (például lyukkártyás rendszerek) nehézsége vagy drága volta miatt. A számítógép éppen „jókor jött”, hogy politikai vagy társadalmi újítás helyett a meglévő koncepciót lehessen folytatni. A „technokrata aggálytalanság szülte Nyugat-Európában” az igazgatással integrált egységes néesség-nyilvántartásokat, vagy legalább terveiket – írja Sólyom. Nálunk azonban akkor lelkesedtek a „Nagy Hesseni Terv” magyar megfelelőjéért, amikor azt Németországban a felháborodás már elsöpörte, és megszületett az Európában úttörő hesseni adatvédelmi törvény.<sup>80</sup>

### 3. Összefoglalás

Ez a tanulmány arra vállalkozott, hogy a hazai adatvédelem és információszabadság kialakulásának történetét bemutassa a jogtudományi előzmények tükrében. Igyekeztem a teljesség igényével rávilágítani a korai hazai adatvédelmi (és információszabadsághoz kapcsolódó) szakirodalomra. Rámutatam, hogy kétséget kizáróan a korszak három kiemelkedő egyénisége Könyves Tóth Pál, Vámos Tibor és Sólyom László jogtudós. Legfontosabb műveiket igyekeztem részletekbe menően ismertetni. A tanulmány alkalmat adott annak igazolására is, hogy az 1992-ben elfogadott új adatvédelmi törvény milyen komoly dogmatikai előzményekkel rendelkezett, amely a hetvenes-nyolcvanas évek hazai jogtudományának a színvonalát dicséri. Ennek feltárására azért is szükség volt, mert a hazai jogirodalom az adatvédelmet és az információszabadságot olyan „transzplantnak”, átvett jogintézménynek, új generációs jognak tekinti, amelynek bevezetését a nemzetközi jogi változások tették szükségessé. Ezzel szemben az én állításom, hogy a hazai jogtudósok és szakemberek figyelme már a hetvenes években – kétségtelenül európai hatásra – az adatvédelem felé fordult, majd a nyolcvanas években megjelentek e tárgyban az első fontos művek, melyek hamar inkorporálták az információszabadság – ekkor igen haladó – eszmeiségét is. Ennek eredményeként gyakorlatilag a nyolcvanas években már kikristályosodtak egy európai mértékkel nézve is modern magyar adatvédelem és információszabadság alapjai, majd ennek a folyamatnak végső lendületet az 1989-es demokratikus átalakulás adott.

<sup>79</sup> Uo. 178–179.

<sup>80</sup> Uo. 178.

