

BÁN-FORGÁCS NÓRA

## Az adatvédelmi ombudsman intézményének politikai-jogtörténeti előzményei

### ABSTRACT

The purpose of this academic essay is to present the relevance of the Data Protection Ombudsman in Hungarian legal history. We would like to highlight the core stones in public law that led to the establishment of the ombudsman institution. The research is of particular relevance as this year marks the tenth anniversary that the ombudsman ceased to exist on the first of January 2012. The study highlights that, after a well-established academic background of the topic of privacy, the need to establish a data protection ombudsman institution was first raised at the Opposition Roundtable Talks in 1989 during the “constitutional revolution.” The essay describes the public mood and heightened anticipation that preceded the establishment of the institution. The study also covers the fall of the institution of the Data Protection Ombudsman outside the ramparts of the 1989 Constitution, its reasons and consequences under public law.

**Keywords:** Data Protection Ombudsman ■ ombudsman  
■ Hungarian constitutional revolution

Jelen tanulmány vállalt célja, hogy bemutassa az adatvédelmi ombudsman intézményének politika-történeti előzményeit, a teljesség igényével szeretnénk rávilágítani az intézmény létrejöttéhez vezető közjogi változásokra, amelyeknek jogtörténeti jelentőségét az adja, hogy az intézmény idén tíz éve szűnt meg, 2012. január elsejével. A tanulmány egy lezárt korszak jogtörténeti elemzésére tesz kísérletet, annak reményében, hogy emléket állít egy fontos alapjogvédő intézménynek.

### I. BEVEZETŐ

A tanulmány célja, hogy rávilágítsunk az adatvédelmi ombudsman intézményének létrejöttéhez vezető közjogi változásokra, amelyeknek jogtörténeti jelentőségét igyekszik a tanulmány részleteiben kibontani. A tanulmány tehát az adatvédelmi biztosi intézmény keletkezésével

foglalkozik. Ez – mint látni fogjuk – több ponton összefonódik az általános ombudsman intézményének felállításával. Centrális állítása a tanulmánynak, hogy az adatvédelmi ombudsman, és hozzátesszük, az általános ombudsman intézményének a szellemisége az 1989-es alkotmányos rendszerváltásban (kicsit patetikusabb megfogalmazásban: a jogállami forradalomban) gyökerezik, egész pontosan az Ellenzéki Kerekasztal (EKA)- és a Nemzeti Kerekasztal (NEKA)-tárgyalások gondolatosságából nőtt ki, és álláspontunk szerint ezt a szellemiséget tizenhat évig sikeresen hordozta az intézmény. 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 jogi és erkölcsi alapjai tehát elválaszthatatlanok a köztársasági alkotmányt kikényszerítő szellemi örökségtől, a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásoktól. Ezt a szellemi örökséget tényként kezeli a tanulmány, tehát a '89-es rendszerváltás kritikai vizsgálata nem célja a tanulmánynak. Megállapításunk, hogy az adatvédelmi ombudsman a rendszerváltás „gyermeke”.

Az intézménytörténeti felvezetésben érdemes az alkotmányos rendszerváltozásnak egy „belülről nyitó korszakát” az előtörténetnél külön kiemelni. Ez a korszak megelőzte az EKA megalakulását. Az 1988. november 24-től 1989. március 15-ig tartó időszakban már komolyabb elképzelések születtek az egyes új (jog)intézmények szükségességéről, így szóba került az ombudsman intézményének a felállítása is.<sup>[1]</sup> Ide tartozik az is, hogy az MTA Államtudományi Kutatási Programirodája külön kötetben közölte öt ország ombudsman-törvényét (angol, francia, osztrák, spanyol, lengyel törvényeket), amelyekből kiemelendő az 1987-es lengyel törvény az ombudsmanról.<sup>[2]</sup> Ezeket az előanyagokat a későbbi tárgyalásokon vitaalaként fogadták el. Bár kétségtelen, hogy az idézett dokumentumokban nincs nevesítve az adatvédelmi biztos, ám a „külön” biztosok lehetősége nyitva maradt.

Vizsgálódásunkat az Ellenzéki Kerekasztallal és a NEKA megállapodásaival érdemes kezdeni, ugyanis ezen döntések befolyásolták az adatvédelmi ombudsman intézményének arculatát. Azzal a felütéssel kezdjük, hogy „a magyar társadalom történetében először jelent meg az állampárti politikai rendszer keretein belül egy plurális szerveződésű politikai szervezet, amely bejelentette igényét és határozott szándékát arra, hogy az akkor még hatalmon lévő állampárttal tárgyalásokat kíván folytatni és e tárgyalásokon egységes álláspontot fog képviselni”.<sup>[3]</sup>

[1] Kilényi, 1991.

[2] Tasnádi – Nagy, 1988.

[3] Lásd Bihari, 2005; továbbá Bozóki, 2012, 102.

## II. AZ ADATVÉDELMI OMBUDSMAN INTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA

Az adatvédelmi ombudsman Magyarországon az alkotmányos demokrácia intézménye. Története, jogfejlesztő szerepe révén a demokrácia alappillérei között emlékezhetünk rá, Kukorelli István szerint az ombudsmani intézmény – és hozzátesszük, az adatvédelmi ombudsman – a demokrácia egyik tartóoszlopa. „A törvény 1993-as megalkotását követően – ezt írtam az *Alkotmánytan* című tankönyvben: »az országgyűlési biztos lehet a jogállam épületének díszítőeleme vagy tartóoszlopa«. Gönczöl Katalin, az először megválasztott ombudsman, (...) tisztelt kollégám, rendre visszakérdezett, ha találoztunk 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>[4]</sup>

Tágabb összefüggésben elmondható, hogy „a magyar állam hosszú történetében az ombudsman intézményét csak egy különös társadalmi csillagállás tette lehetővé, mint ahogy azt is, hogy az állampolgárok számára oly gyorsan lett ismertté és elfogadottá az intézmény.”<sup>[5]</sup> Része volt ebben az 1989-es nagy demokratikus átalakulásnak, az Ellenzéki Kerekasztal és később az alkotmányozás sikerének, de nem kis része volt az intézmény alapítóinak.<sup>[6]</sup> A köztársaság első országgyűlési biztosa Gönczöl Katalin lett, helyettese Polt Péter, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelmét Kaltenbach Jenő, a személyes adatok védelmét és a közérdekű adatok nyilvánosságát Majtényi László látta el. Munkájukat már mandátumuk kezdetén, a rendszerváltás felfokozott légkörében, jelentős nemzetközi figyelem övezte. Kaltenbach Jenő szellemes megfogalmazásában „az ombudsman az állam jobbik fele”. Gombár Csaba szerint, hogy milyen az állam jobbik fele, azt feltehetően esküjük letételekor egyik ombudsman sem tudta még. „A négy országgyűlési biztos azonban nem hivatalnok lett, hanem az állam olyan közjogi méltósága, akiknek tevékenységében az állampolgárok osztatlan öröme lelték. Ritka pillanat ez egy állam életében.”<sup>[7]</sup>

Göncz Árpád, a köztársaság első államfője megfogalmazásában: nagy szerencse, hogy a magyar parlamentáris demokrácia intézményrendszerének alkotmányba foglalása az 1989-es parlamenti választások előtt történt. Olyan időszakban, amikor még egyik szervezet sem tudta, hogy kormányon lesz-e vagy sem. „Egyszerre kellett szem előtt tartani, hogy kormányozni tudjak, de ha történetesen ellenzékbe kerülök, akkor legyen ellenőrző mechanizmus, és ezt jól bebetonozták.” Göncz így folytatja: következőképpen a magyar alkotmánnyal sok mindent lehet kezdeni, csak tönkreverni nem lehet. Kiüresíteni lehet, és legyünk őszinték, nincs az a kormányzat, amelyik az akaratának érvényesítése érdekében ne próbálná az előtte álló gátakat alacsonyabbra tenni, vagy valami-

[4] Kukorelli, 2004, 17.

[5] Gombárról: Gönczöl – Kóthy, 2001, 7.

[6] Gönczöl – Kóthy, 2001, 7.

[7] Gönczöl – Kóthy, 2001, 7.

lyen módon megkerülni. Göncz Árpád jól érzékeli az ombudsman speciális helyét a hatalommegosztás rendszerében. Így fogalmaz: az ellensúlyok között az Alkotmánybíróság meg az Állami Számvevőszék olyan hivatal, amely pontosan behatárolt területet, szervezeteket ellenőriz. Az ombudsmani szervezet az egyetlen, amelyik a társadalom működésén tartja rajta az ujját.<sup>[8]</sup> (...) „Nagyon nehéz lett volna akár az Ellenzéki, akár a Nemzeti Kerekasztalnál nemet mondani az intézményre. Valószínűleg fél szívvel mondott rá mindenki igent, mert az jutott eszébe, lehet, hogy ellenzékben leszek, de lehet, hogy kormányon, tehát ezt úgy kell körvonalazni, hogy mindkét helyzetben megfeleljen.”<sup>[9]</sup>

Az adatvédelmi ombudsman, és hozzátesszük, az általános ombudsman intézményének a szellemisége, mint az eddigiekben is igazolást nyert, a magyar rendszerváltásban, az 1989. évi alkotmányos forradalomban gyökerezik, egész pontosan az Ellenzéki Kerekasztal- és a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások gondolatiságából nőtt ki, és ezt a szellemiséget tizenhat évig sikeresen hordozta az intézmény.

Az ombudsmani intézményrendszerrel „az alapjogi garanciarendszer valamennyi eleme – Alkotmánybíróság, bíróság, ügyészség és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa – a kerekasztal-tárgyalásokon kialakult politikai kompromisszum eredményeképpen átalakított 1949-es Alkotmányban külön-külön fejezetekben került statuálásra. E négy szerv közül a bíróságok és az ügyészség a – tartalmilag – új Alkotmány előtt is működtek. A két új szerv közül a részletes szabályokat csak az Alkotmánybíróság esetében alkotta meg az Országgyűlés (az ombudsmanokra vonatkozó szabályokkal azonban adós maradt).”<sup>[10]</sup>

Mint a bevezetőben rámutattunk, szimbolikusan 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, a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalásoktól. A NEKA ugyanis minden pillanatában a pártállami hatalmi koncentráció újrafarmálásán dolgozott, a modern hatalommegosztáson tevékenykedett, és ennek eredményeként született az 1989. évi XXXI. törvénnyel Magyarország új demokratikus Alkotmánya.

Majtényi László rámutat, hogy 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>[11]</sup> Mindkét jogszabály szellemiségében illeszkedik az 1989. évi XXXI. törvényt, a köztársasági alkotmányt közvetlenül követő „sarkalatos” törvények sorába,

[8] Gönczöl – Kóthy, 2001, 18.

[9] Göncz Árpádról ld. Gönczöl – Kóthy, 2002, 18.

[10] Szabó – Hajas, 2011, 113.

[11] Ld. Majtényi, 2001, 24. Majtényi állítását azzal támasztjuk alá, hogy a törvényt 188 igen és 7 tartózkodás mellett fogadta el a magyar Országgyűlés. (Lásd: 1992.10.27. 20:39:46-i szavazás jegyzőkönyve).

Egyetérthetünk Kukorelli István megfogalmazásával, az intézmény mögötti konszenzusnak alkotmányos jelentősége van.<sup>[12]</sup>

Érdemes kiemelni, hogy jelen tanulmány az adatvédelmi biztos intézményének keletkezését vizsgálja. Ez azonban azért is fontos, mert az 1989 utáni rendszerváltás megértéséhez nélkülözhetetlen az ombudsmani intézmény és az adatvédelmi ombudsman tevékenységének a vizsgálata. Ahogy Szikinger István fogalmaz, „az országgyűlési biztosok az emberi jogok oltalmazásával kapcsolatos tevékenységükkel hatnak az egész közhatalom működésére, annak értékpreferenciáira és a civil társadalomhoz való viszonyára”.<sup>[13]</sup> Ilyen megközelítésben egyet kell érteni azzal a megállapítással, amely szerint a demokráciába való átmenet időszakában az ombudsman a demokrácia és a törvényesség megszilárdításában is fontos tényező.<sup>[14]</sup> Kukorelli István szerint „az ombudsmanok azon a frontvonalon állnak őrséget, ahol a polgár leggyakrabban találkozik és ütközik a közhatalommal, legelőbb a közigazgatással. Az ombudsmanok az alapjogok élő lelkiismerete.”<sup>[15]</sup> Kukorelli István így folytatja: „én magam az *Alkotmánytan* című tankönyv első kiadásaiban »jogvédelmi harangfélreverőknek« neveztem el az országgyűlési biztosokat. Miután rendre ezt mondták vissza az alkotmányjogi kollokviumokon a joghallgatók, később kihúztam ezt a sort, de képes beszédként ma is így gondolom. Az ombudsmanok igenis harangozzanak, ha alapjogsérelem történik, legyenek az alapjogok élő lelkiismerete”.<sup>[16]</sup> A 7/2001 (III.14) AB határozathoz fűzött különvélemény rámutat: az állampolgári jogok országgyűlési biztosának intézménye – alkotmányos intézményként – fontos szerepet tölt be a végrehajtó hatalom ellenőrzésében, az állampolgárokat az állammal szemben megillető védelem megteremtésében. Működésük folyamatosságának fenntartása valóban alkotmányos érdek.<sup>[17]</sup>

Érdemes tehát az alapjogvédelemről egyfajta szintézisben gondolkodnunk, az egységet keresni az ombudsman és a civil jogvédők között, mert védendő értékek, védelmük jogi tárgya ugyanaz. Ez a szintetizáló megközelítés nemcsak az ombudsmani intézmény keletkezéstörténetét határozta meg, később az ombudsmanok mandátumokat átívelő joggyakorlatának szellemisége is tükrözi az 1989-es állapotokat. Szabó Máté ombudsman ezt így fogalmazza meg: a civil jogvédők és a polgári engedetlenkedők egy csónakban ülnek a jogállam realitásainak bürokratikus torzulásaival, a hazai és a nemzetközi emberi jogi sérelmekkel, a demokrácia megkérdőjelezésével szemben. Ebben a hajóban, ahol sokan elférnek, azonban különböző szerepkörök vannak, amelyek nem rendeződnek hierarchiába, és

[12] Kukorelli István előadása (Tíz éves a magyar ombudsmentörvény). Érdemes azt is megemlíteni, hogy a kétharmados törvények köre több ponton módosult 1990-es nyári alkotmányrevízió következtében, amelynek nyilván komoly közjogi következményei is voltak.

[13] Szikinger, 2010, 20.

[14] Szikinger, 2010, 20.

[15] Ld. Kukorelli István előadása.

[16] Ld. Kukorelli István előadása.

[17] 7/2001. (III. 14.) AB határozat. ABH 2001.

nincsen mindenható kapitány. A hajó legénysége és tisztjei így, együtt próbálnak egyensúlyt teremteni a viharokkal és az örvényekkel, a zátonyokkal és az úszó jég-hegyekkel szemben, és biztosítani a haladási irányt egy olyan cél felé, amely Paine szép hasonlatának megfelelően olyan, mint a Szent Grál, még senki se látta és érintette meg, de tudjuk, hogy létezik valahol, az emberi jogok egymásra vonatkozó érvényesülésének harmonikus egységében, egy stabil demokráciában. Az út maga a cél, ide csak a jogszerű út vezet a demokrácia és a jogállam vizein, még akkor is, ha a kritika és a megkérdőjelezés bizonyos normák, intézkedések érvényességét absztraktnan (ombudsman) vagy tevőlegesen (polgári engedetlenység) kétségbe vonja. A polgári engedetlenkedő és az ombudsman folyton egyensúlyoz a belső és a nemzetközi jog, a pozitív jog és a természetjog, a Múlt és a Jövő, a Kényszer és a Szabadság birodalmi között. Nehéz és felelősségteljes feladat, amelyet mindegyik a maga módján igyekszik betölteni.<sup>[18]</sup>

### 1. A Nemzeti Kerekasztal és az ombudsmanok, egy régi-új toposz

További elemzésünkben érdemes bővebben kifejteni a Nemzeti Kerekasztal viszonyát az adatvédelmi ombudsmanhoz. Az ombudsmani intézmény bevezetését, ahogy a tanulmány Bevezetőjében rámutattunk, 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 álláspont azonban a rendszerváltás dinamikája felülírta. Az ellenzéki erők – abbéli törekvésükben, 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 tartósnak bizonyultak.<sup>[19]</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. Az Ellenzéki Kerekasztal kezdetben „mint integrált politikai erő, később mint önálló hatalmi centrum” jelent meg, amely tárgyalásra kényszerítette az állampártot, és a hatalmi jellegű döntések egyik legalizált alanyává vált ezzel.<sup>[20]</sup>

Az EKA megalakulását követően a „Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások” előkészítése végül is majdnem két hónapot vett igénybe, az EKA részéről Tölgyessy

[18] Lásd Szabó, 2009, 107-108.

[19] Bozóki, 2012, 202.

[20] Lásd Bihari, 2005; továbbá: Bozóki, 1990; Bozóki, 2011, 202-240.

Péter és Sólyom László vett részt a megbeszéléseken, míg az MSZMP részéről Pozsgay Imre és Fejti György KB titkár. A Kerekasztal Tárgyalások hivatalos megnyitására – az EKA későbbi legitimitációja szempontjából nem elhanyagolható módon - 1989. június 13-án a Parlament épületének Vadásztermében került sor. Az ülést Szűrös Mátyás, az Országgyűlés elnöke nyitotta meg.

A NEKA „rendszerváltoztató sarkalatos törvényeit” – a kormány előterjesztése alapján – 1989. október 17. és 20. között fogadta el a magyar országgyűlés: az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvényt; az Alkotmánybíró-ságról szóló 1989. évi XXXII. törvényt; a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvényt; az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXIV. törvényt és a köztársasági elnök választásáról szóló 1989. évi XXXV. törvényt. Varga Zs. András helyesen mutat rá, hogy az ombudsmani intézmény jogi kereteinek az alapját az utolsó ún. „rendi” Országgyűlés 1989. évi alkotmánymódosítása biztosította. Az ombudsmani intézmény bevezetésének indokai megegyeznek az alkotmánymódosítás fő céljával: a rendszerátalakítás utáni politikai rendszer rendelkezze minél több olyan intézménnyel, amely a kormányzati hatalom ellensúlyozására alkalmas.<sup>[21]</sup> (Zárójelben érdemes megjegyezni, hogy a jelenlegi közjogi viták többnyire arról szólnak, hogy a főhatalom gyakorlásának szükséges-e hogy alkotmányos korlátai legyenek, illetve, hogy ezen korlátok mennyire legyenek szélesek).

Az ombudsmani intézmény tekintetében már az 1989 júniusában hivatalosan kezdődő Nemzeti Kerekasztal tárgyalásokat megelőzően az Ellenzéki Kerekasztal szakértői megállapodtak. 1989. június 10-én hivatalosan is megkezdődtek a Nemzeti Kerekasztal tárgyalások és a középszintű szakértői egyeztetések. Az 1989. június 21-i ülésen sor került 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. Az ombudsman „kérdése” az I/6 munkabizottságához tartozott, „az erőszakos megoldásokat kizáró jogi garanciákat megtárgyaló albizottság” néven. „Az ombudsman kérdésében végül a következő megállapodás született:

„az Ellenzéki Kerekasztal 1989. szeptember 18-i ülésén Tölgyessy Péter beszámolt a hét végi háromoldalu szakértői egyeztetésekről, melyen az EKA részéről Sólyom Lászlóval együtt vett részt. Ezen elfogadták, hogy az alkotmányba bekerül az ombudsman intézménye, de egyelőre nem kerül fölállításra. Az intézmény oly módon kerül be az alkotmányba, hogy felhatalmazás lesz benne egy általános ombudsmanra, és ugyanakkor külön ombudsmanok intézményének fölállítására is. Ilyen külön ombudsman lehet egy adatvédelmi biztos, aki az informatikai törvény kapcsán jelenne meg, egy környezetvédelmi ombudsman és egy kisebbségvédelmi ombudsman, aki nemzetiségek ügyeiben járhatna el.”<sup>[22]</sup>

Sólyom László visszaemlékezésében az adatvédelmi biztos pozíciójának a kialakításáról ezt írja: „a Kerekasztalnál egy külön bizottság alakult a tájé-

[21] Varga Zs., 2004, 9.

[22] Bozóki, 1999, 451.



koztatás és az információ kérdései, az új tájékoztatási törvény<sup>[23]</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>[24]</sup> A politikai körülmények azonban nem kedveztek ennek. Egyáltalán, az I/5-ös albizottságot a szocialista állam-párt ellenezte, s csak az ellenzék akarta működtetni. „Viszont az ellenzéket sem érdekelte az információszabadság és az adatvédelem szakmai témája, sem egy jövődő törvény, hanem napi érdekű dolgokkal kívánt foglalkozni” – fogalmaz keserűen Sólyom. Sólyom így folytatja: „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>[25]</sup> Sólyom szerint ezen felül azzal foglalkozott az albizottság, hogy adják vissza azokat a szitákat a belügyből, amivel annak idején a Beszélőt sokszorosították.<sup>[26]</sup> Álláspontunk 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 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 eddigi elemzés arra enged következtetni, hogy az adatvédelmi ombudsman intézményének a felállítása leginkább Sólyom Lászlónak volt szakmailag fontos kérdés 1989-ben, ő ambicionálta ezt. 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>[27]</sup>

Érdekes jogtörténeti részlet, röviden említésre méltó, erre is Sólyom László mutat rá, hogy: „az adatvédelem a hagyományos polgári jogi alapokon került az alkotmány tervezetében: a jó hírnév, a magánlakás és magántitok védelmével egy

[23] Sólyom, 2005, 180.

[24] Sólyom, 2005, 180.

[25] Sólyom, 2005, 180.

[26] Sólyom, 2005, 180.

[27] Sólyom, 2005, 180.



sorban, s egy rendelkezésben említve. Ennek oka, hogy az alapjogi fejezetet a Kerekasztal idő híján nem tárgyalta. Az igazságügy-minisztérium szokásos kodifikációs módszere pedig az volt, hogy az olyan alapjogoknál, amelyeknél már volt a rendszerváltás előtörténetéből »reform«-törvény, átvette onnan az alapvető rendelkezést. a személyes adatok védelméről a Ptk.-ra nyúltak vissza, amely valóban e négy jogintézményt együtt tárgyalta.<sup>[28]</sup>

Csak később került sor az Alkotmány 61. §-ának a megalkotására. A parlamenti igazságügyi bizottságában egészítették ki a sajtószabadságról szóló alkotmányi szakaszt a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, nemzetközi mintákra hivatkozva. Ezt a tematikus kötődést mutatja a szövegezés, amely szerint nemcsak a közérdekű adatok megismerésére, hanem azok terjesztésére is mindenkinek joga van, akárcsak a szabad sajtó termékei esetén. Az információszabadság lényegi eleme az állam titkolózásának felszámolása, a közérdekű adatok alanyi jogon és ingyenesen való megismerése. Az adatok terjesztése ezzel távoli kapcsolatban áll.<sup>[29]</sup>

Szintén jogtörténeti jelentőségű, hogy a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalásokon érdemben felvetődött több különféle, a kor szóhasználata szerint „politikai” és „közjogi” ombudsman, illetve ombudsmanszerű jogvédelmi mechanizmus kialakításának lehetősége is.<sup>[30]</sup> Sólyom László szerint az ellenzék (illetékes tárgyalói) az „átmenet” bizonytalanságai ellen intézményesített volna egy „politikai ombudsmant.” Végül is a konkrét megoldás elnapolásra került.<sup>[31]</sup>

A politikai szószóló nem az egész közjogi rendszert ellenőrizte volna, hanem „a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányában felsorolt politikai és személyes szabadságjogok érvényesülését, valamint a politikai egyeztető tárgyalásokon részt vevők sérthetlenségét”.<sup>[32]</sup> Tehát a szószólóban az ellenzék egyfajta garanciát látott a tárgyalásban részt vevők mentelmi jogára vonatkozóan. Majtényi László a politikai szószóló intézményét későbbi értékelésében elhibáztottnak ítélte. Erről így emlékezik vissza:

„a háromoldalú tárgyalások idején voltak a pártállamnak olyan megnyilvánulásai, amelyek a politikai ellenzék tagjaiban – okkal vagy ok nélkül – komoly félelmeket keltettek. Attól tartottak, hogy adott esetben a Grósz-kormány velük szemben személyes retorziót alkalmazhat, és akkor egy sajátos ombudsmanintézményt vetettek fel. »A békés politikai átmenet ombudsmanja« lett volna ez az intézmény, amit én ugyancsak rémült ellenszenvvel fogadtam, mert szerintem a félelem butasága öltött testet ebben a tervben. Mert ha valakit le akar tartóztatni a munkásosztály ökle, a rendőrség, akkor azt le fogják tartóztatni. Egy to-

[28] Sólyom, 2005, 180.

[29] Sólyom, 2005, 174–183.

[30] Szabó – Hajas, 2016, 113.

[31] Lásd Sólyom, 2001.

[32] Ez az elképzelés is különböző metamorfózison ment keresztül. Említést érdemel az I/6 munkabizottság július 26-i ülése, ahol megegyezés született a „politikai szószólóról”. 76. sz. Ellenzéki Kerekasztal Ülése. (Ld. Bozóki, 1999, 462).

talitárius fordulatban a békés átmenet ombudsmanja soha nem fogja tudni megvédeni. Egyszerűen értelmetlennek tartottam a javaslatot.”<sup>[33]</sup>

Tölgyessy Péter álláspontja az volt, hogy: „ha már ombudsman, akkor rendes közjogi ombudsman legyen” ezért – ugyan nem volt erre felhatalmazásunk, írja Tölgyessy, „de – Sólyom Lászlóval elfogadtuk azt, hogy az alkotmányba bekerüljön az ombudsman intézménye, de nem kerül fölállításra. Oly módon kerül be, hogy lenne egy általános ombudsman felállítására felhatalmazás, és lenne külön ombudsmanok fölállítására felhatalmazás. Ilyen külön ombudsman lehet egy adatvédelmi biztos, aki az informatikai törvény kapcsán jelenne meg; (...) De egyelőre csak egy elvi lehetőség lenne arra, hogy később a fölállításuk megtörténjen.”<sup>[34]</sup>

Érdekes jogtörténeti epizód, hogy a NEKA közjogi helyzete vitatható volt, tulajdonképpen közjogi megállapodást kötni sem Sólyom Lászlónak, sem Tölgyessy Péternek nem volt mandátuma a leendő ombudsmanok tárgyában. Erre utal Tölgyessy előbb idézett megjegyzése, miszerint, „ugyan nem volt erre felhatalmazása”, de megállapodást kötött az ombudsman közjogi helyzetéről az állampárt képviselőivel.

Végül a Sólyom-Tölgyessy javaslatnak megfelelően az október 23-án kihirdetett rendszerváltó Alkotmány 18. §-a „Az állampolgári jogok országgyűlési biztos” című új, V. fejezettel egészítette ki az 1949. évi XX. törvényt. A hazai jogi közfelfogás szerint tehát a magyar ombudsmani intézmény jogszabályi alapját az 1989. október 23-án kihirdetett Alkotmány teremtette meg.<sup>[35]</sup> Ezt szokás a Harmadik Magyar Köztársaság időszakának nevezni. Az Alkotmány V. fejezete az állampolgári jogok országgyűlési biztosra címet kapta.<sup>[36]</sup> Az Alkotmány 32/B. § (1) bekezdése szerint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának feladata, hogy az alkotmányos jogokat érintő eljárásokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltassa, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen. Az Alkotmány 32/B. § (3) bekezdése szerint az országgyűlési biztost a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. Az Országgyűlés egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztost is választhat. Az országgyűlési biztosokra vonatkozó részletes szabályokat alkotmányerejű törvény állapítja meg [Alkotmány 32/B. § (5) bekezdés]. „Sokszoros véletlenek következménye, hogy azután csak a nemzeti kisebbségi ombudsman került be az alkotmányba. 1990-ben az első parlament ugyanis nem tudta megoldani a nemzeti kisebbségek képviselőinek problémáját. Addig is egy kollektív ombudsmant intézményesítettek a nemzeti kisebbsé-

[33] Majtényi, 1992, 23.

[34] Bozóki, 99, 451. Az előzményekhez lásd még: 1989. július 19-én az Országgház 9. számú szobájában tartott I/6. munkabizottság 76. sz. üléséről készült jegyzőkönyv (Bozóki, 1999, 595-619.).

[35] Varga Zs., 2004, 10.

[36] A fejezet címe 1990. VI. 25-től módosult Az állampolgári jogok országgyűlési biztosra és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosra címre. A fent hivatkozott bekezdésszámok ennek megfelelően szintén módosultak. A fenti állapot 1989. I. 24 – 1990. VI. 25-ig volt hatályos.

gek védelmére<sup>[37]</sup> úgy, hogy minden nemzetiség delegál egy-egy képviselőt az ombudsmani testületbe. Ezt az alkotmányi rendelkezést sosem hajtották végre. 1993-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény megalkotása és a biztos megválasztása után a testületi ombudsmant egyszemélyre módosították.”<sup>[38]</sup> (Sólyom így folytatja: „Ekkor ugyan már egy éve hatályban volt a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény, s benne az adatvédelmi biztos [egyszemélyes] intézménye.”)<sup>[39]</sup>

Az ombudsmani törvény megalkotására csak 1993-ban került sor, az intézmény felállítása pedig nehézségekbe ütközött. Ugyanis az első szabadon választott parlament (1990–1994) időszakában azon közjogi kérdések, amelyek kétharmados többséget igényeltek – leszámítva a ciklus elején megkötött MDF–SZDSZ paktumhoz kötődő változásokat – konszenzus híján sikertelenek maradtak, így Magyarország csak 1995-ben sikerült az ombudsmani intézményt kialakítani.<sup>[40]</sup>

Tehát az általános ombudsmanról szóló 1993. évi LIX. törvény elfogadását<sup>[41]</sup> igen hosszú várakozás előzte meg. Erre így emlékszik vissza Isépy Tamás,<sup>[42]</sup> ombudsmanpárti politikus, az igazságügyi minisztérium hajdanvolt politikai államtitkára: a rendszerváltozáskor módosított alkotmány szövegében már szerepelt a jogintézmény, de hosszú ideig alkotmányos mulasztásként lebegett a demokratikus jogrend kialakításáért felelősséggel tartozó igazságügyi minisztérium derűsnek nem mondható égboltja felett, úgyhogy részben a jogalkotási kényszer, részben az igény hatására 1993-ban végre megszületett az országgyűlési biztosokról szóló törvény. Mellette szólt az alkotmányos kötelezettség, valamint az, hogy ekkor már nemcsak Európa-szerte működött a jogintézmény, hanem már Guineának is volt ombudsmanja. A svédeknél pedig már akkor létrejött a jogintézmény, amikor még Napóleon járkált az európai tájakon.<sup>[43]</sup> Az Országgyűlés 1992. szeptember 1-én tűzte napirendjére az ombudsmanról szóló törvényjavaslatot. „A javaslat exozéját tartó igazságügyi politikai államtitkár formabontó módon egy mélyről feltörő őszinte sóhajjal kezdte mondandóját: hogy végre, hogy végre az Országgyűlés tárgyalni kezdte az ombudsmanokról szóló törvényjavaslatot.”<sup>[44]</sup>

[37] Lásd 1990. évi XL. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról. „A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jogkörét a nemzeti és etnikai kisebbségi szervezetek által jelölt és az Országgyűlés által választott, nemzeti és etnikai kisebbségenként egy-egy személyből álló testület gyakorolja.” (Alkotmány 32/B § (5) bekezdés).

[38] Sólyom, 2005.

[39] Sólyom, 2005.

[40] Kétségtelen, hogy az ombudsmani intézmény felállítását az is nehezítette, hogy az ügyészség hatásköre több ponton átfedést mutatott az országgyűlési biztos hatáskörével.

[41] 1993. évi LIX. törvény az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról (Obtv.). Az Obtv. 2. § (5) bekezdése értelmében, ahol e törvény az országgyűlési biztost említi, azon – eltérő rendelkezés hiányában – a külön biztost is érteni kell.

[42] Dr. Isépy Tamás, országgyűlési képviselő. 1989-től 1997-ig a Kereszténydemokrata Néppárt tagja. 1990-től 1994-ig az igazságügyi minisztérium politikai államtitkára. 1997-től a FIDESZ Magyar Polgári Párt tagja, frakcióvezető-helyettese.

[43] Isépy Tamásról ld. Gönczöl – Kóthy, 2002, 15.

[44] Kukorelli, 2004, 14.

## 2. Az adatvédelmi törvény elsőbbsége

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (adatvédelmi törvény) időben megelőzte az általános ombudsmanról és a kisebbségi biztostól szóló jogalkotást. (És mint említettük, a politikai konszenzus hiányában, amely a kétharmados törvények megalkotásához szükséges, mindhárom esetben 1995-ig késlekedett az intézményt vezető ombudsmanok megválasztása, tehát az intézmény tényleges felállítása). Nemzetközi összehasonlításban is rendkívülinek számít, hogy előbb volt Magyarországnak sarkalatos törvénye az adatvédelmi szakombudsmanról, mint az általános hatáskörű biztostól. Ez a körülmény jól érzékelteti azt a felfokozott várakozást, amelyet a hazai adatvédelem meghonosítása jelentett.

Jelen tanulmány egyik vállalt célkitűzése, hogy magyarázatot ad az adatvédelmi törvény elsőbbségére. Álláspontunk szerint az adatvédelmi törvény elsőbbségének – tehát, hogy időben megelőzte az ombudsmani törvény kodifikálását – három jól meghatározható oka volt. Az első, hogy a jogtudományi előzmények megalapozottak voltak, széles hazai jogirodalom állt rendelkezésre, elsősorban Sólyom László munkássága révén és ezeknek a jogtudományi munkáknak köszönhetően, 1988-ban már létezett egy adatvédelmet és adatnyilvánosságot szolgáló törvénytervezet, tehát a jogtudományi és kodifikációs előzmények adottak voltak. Másrészt, az első Alkotmánybíróság kitüntetett szerepet szánt a hazai adatvédelemnek. Ahogy Sólyom László fogalmaz, az adatvédelmi biztos szükségességét nem a politikai egyezkedések tartották napirenden (mint például a nemzeti kisebbségek biztosát), hanem az Országgyűlés alkotmányozásától különálló fejlődés: az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezése.<sup>[45]</sup> „Az 1991-ben hozott személyiszám-határozat voltaképpen tárgyán túlterjeszkedve meghatározta a meghozandó adatvédelmi törvény alkotmányos kereteit”<sup>[46]</sup> és a személyi szám eltörléséről hozott 15/1991 (IV. 13.) AB határozatot követően imperatív igényként jelentkezett egy külön adatvédelmi törvény mielőbbi megalkotása.<sup>[47]</sup> Sólyom László így fogalmaz:

„Az új demokratikus rendszerben voltaképpen az Alkotmánybíróság folytatta az adatvédelem és az információszabadság kibontását. Már az első határozatok között, 1990 elején, a személyes adatok védelmét aktívan, információs önrendelkezési jogként értelmezte az Alkotmánybíróság; nyilvánvalóan német hatásra, hiszen maga a szóhasználat is tükörfordítása a német kifejezésnek. 1991-ben került sor arra, hogy a személyi számot, pontosan ‘a korlátozás nélkül használható, egységes és általános személyazonosító jelet’ alkotmányellenesnek nyilvánítsa (...) A személyi szám szimbolikus kérdéssé vált, amely az adatvédelemhez való különféle hozzáállásokat fejezte ki. Az Alkotmánybíróság kategorikus megsem-

[45] Lásd Sólyom, 2001.

[46] Sólyom, 2001.

[47] Az előzmények között említést érdemel még a 2/1990. (II. 18.) AB határozat, illetve az információszabadság köréből a 32/1992. (V. 29.) AB határozat az önkormányzati ülések nyilvánosságáról.

misítő határozata igen nagy viharokat kavart. (...) Fél évtizeden át folyt a háború a személyi szám ügyében, vagy nem egyszer ürügyén (...).<sup>[48]</sup> Az elvi kérdésekben való állásfoglalás önmagában is legalább olyan jelentőségűvé tette a személyi szám-határozatot, mint maga a személyi szám eltörlése (...). Az Alkotmánybíróság részletesen kifejtette az adatvédelem alapelveit, a célhoz kötöttségtől az adattovábbítás korlátozásán át az adatok összekapcsolásának kérdéséig, s ezek betartását alkotmányos követelménynek nyilvánította. De tartalmazza az ítélet a független külső kontroll, az adatvédelmi biztos intézményének alkotmányos szükségességét is (...). A személyi szám-határozat (...) végül mégiscsak az 1992-es adatvédelmi törvény meghatározó részévé váltak.”<sup>[49]</sup>

Harmadrészt pedig megalapozottnak tűnik Majtényi László érvelése: az adatvédelmi törvény azért születhetett egy évvel korábban, mint az ombudsmani törvény, mert az „időbeli eltolódás” oka, hogy Sólyom László személyében „az előbbinek volt egy befolyásos lobbistája, aki jó irányba tudta mozgatni a dolgokat, a másiknak meg talán nem volt”.<sup>[50]</sup> (Az első magyar adatvédelmi biztos megjegyzése azért is érdekes, mert ugyan állításának ez nem része, mégis rámutat az alkotmányjog politikai determináltságára. Magyarán arra, hogy egyes közjogi szereplők - és csoportok -, kellő politikai befolyással, az alapjogok alakításában, az alkotmányos változásokban kitüntetett szerepet játszhatnak).

Tény, hogy csupán jogi-tudományos érvekkel nem igazolható, hogy az alapjogok katalógusában miért e két jog – a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága – kapott kitüntetett alkotmányos figyelmet és kétharmados védelmet (természetesen a másik két szakombudsman mellett). A tanulmányhoz fűződő kutatás során bebizonyosodott, hogy a törvény bevezetése előtt nem készült előzetes hatástanulmány vagy jogszociológiai felmérés, amely az adatvédelem vagy az adatvédelmi biztos intézményének kitüntetett szerepét igazolta volna. Ezek híján arra következtethetünk, hogy a törvényhozó szándékát erősen alakította a korai adatvédelem és jogtudomány aktivizmusa, és ebben döntő szerepe volt Sólyom László későbbi alkotmánybírnak (és államfőnek). Érdekes a korai magyar alkotmányjog története szempontjából, hogy megmarad a jogintézmények „személyhez kötöttsége” később is, a jövő nemzedék ombudsmanjának (környezetvédelmi szakombudsman) a koncepciója is Sólyom László munkásságához kötődik. Ahogy Takács Albert fogalmaz: „ugyanaz a létező jogintézmények kereteit tágító megközelítés jellemzi Sólyom László környezetvédelmi tárgyú írásait. (...) Sólyom véleménye szerint a környezetvédelem közérdek, amelynek érvényesítése a jogvitát kézben tartó bírótól a semlegesség feladását, nagyobb öntudatot, a jog és a jogpolitika alakítását: egyszerűen aktivitást követel!”<sup>[51]</sup>

[48] Eközben azonban a kevés karakterből álló numerikus azonosító eredeti előnyei a műszaki fejlődés következtében érdektelenné váltak; így a személyi számból az elvi kérdések maradtak fenn (ld. Sólyom, 2005, 181.).

[49] Sólyom, 2005, 174-181.

[50] Majtényi, ld. Gönczöl – Kóthy, 2002, 24.

[51] Ld. Takács, 1999, 3.

### 3. Az első ombudsmanok választása

Miután a fent részletezett késéssel megszületett az általános ombudsman-ról szóló törvény is, az Országgyűlés 1993 tavaszán sikertelen kísérletet tett a biztosok megválasztására. Göncz Árpád köztársasági elnök Trócsányi László és Tóth Judit alkotmányjogászokat az általános biztos és helyettesi tisztségre, Majtényi Lászlót pedig az adatvédelmi biztos tisztségére jelölte. A jelöltek személyéről azonban nem született kétharmados konszenzus. Trócsányi László és helyettese a (kétharmados) támogatást nem kapta meg a plenáris ülésen,<sup>[52]</sup> Majtényi Lászlót pedig meg sem hallgatta a kijelölt országgyűlési bizottság. Az első szabadon választott Országgyűlés (1990–1994) tehát nem tudta az ombudsmani intézményt létrehozni! Ezt Göncz Árpád államfő kudarcként könyvelte el. Göncz előzetesen egyeztetett a jelöltekről a pártok képviselőivel. Érdemes felidézni 1993. október 19-i őszi ülészakban Göncz Árpád szavait a parlamenti jegyzőkönyvből:

„A magyar jogtudomány már a 80-as évek második felében foglalkozott az emberi jogok alkotmányos garanciáinak kérdésével. A tényleges intézkedésekre azonban várni kellett. Várni kellett, amíg a demokráciánk fejlődésében olyan szakasz következik be, amikor lehetőség nyílik többek között két nagyon lényeges intézmény: az általános állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos intézménye magyarországi bevezetésére. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatosan tudomására jutott visszasságokat vizsgálja vagy kivizsgálta, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedést kezdeményezzen. Az adatvédelmi biztos azon a területen nyújt védelmet, amely területen az alapjog sérelme különösen nagy veszélyt jelent a polgárok szabadságára, működése a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülésének garanciája. Az általános biztos és az adatvédelmi biztos megválasztása az alkotmányos jogok védelmét szolgáló garanciák kiegészítésére, a nép képviselőinek igazgatása, kormányzás feletti ellenőrző funkciója megerősítésére szolgál.”<sup>[53]</sup> (...) „tárgyalásaink során a magyar jogásztársadalom jelentős személyiségei kerültek szóba, így például dr. Németh János, aki a jelölést oktató, nevelő és tudományos munkája iránti ragaszkodására hivatkozással nem fogadta el, valamint dr. Frech Ágnes, dr. Holló András, dr. Majtényi László, dr. Sajó András, dr. Takács Albert, dr. Trócsányi László, dr. Tóth Judit, dr. Varga Győző és dr. Wiener György. Közülük a pártok az előzetes tárgyalások során dr. Trócsányi Lászlónak, dr. Tóth Juditnak és dr. Majtényi Lászlónak adtak bizalmat.”<sup>[54]</sup> Jogtörténeti jelentőségű, ezért rekonstruálásra érdemes az a felfokozott hangulat, amelyben minden közjogi szereplő átértézte feladata súlyát. Majtényi László így emlékszik a történetekre

[52] Trócsányi L. esetén 294 érvényes szavazatból 257 igen, 36 nem szavazat volt. Trócsányi megválasztásához 258 igen szavazat kellett volna. Tóth Judit esetén 287 érvényes szavazatból 215 igen és 72 nem szavazat volt. Lásd a vonatkozó parlamenti jegyzőkönyvet (Parlamenti Napló, 1993a).

[53] Ld. Parlamenti Napló, 1993b.

[54] Lásd a vonatkozó parlamenti jegyzőkönyvet (Parlamenti Napló, 1993b).



vissza: „írtam Göncz Árpádnak egy levelet, amelyben közöltem, hogy ezek után tekintsen el az én jelölésemtől, a továbbiakban nem kívánok ezzel az Alkotmányügyi Bizottsággal találkozni. Szívmelengető elégtétel volt számomra, hogy a köztársasági elnök nem vett tudomást a bizottság vonakodásáról és alkotmány-sértéséről, hanem a szavazásra az én nevemet is betejesztette. Amiből rettentő zavar támadt a parlamentben. A televízióban láttam, hogy nagy a mocorgás, és a végén nem szavaztak rólam. Nem is szavazhattak, mert nem volt meg a bizottsági pozitív vagy negatív vélemény.”<sup>[55]</sup>

Az 1994-es választások az ellenzék győzelmét hozták, az MSZP–SZDSZ koalíció stabil kormányzati többséggel rendelkezett, amely alkalmas volt kétharmados rendelkezések elfogadására. Az ombudsman ügyét tehát újra napirendre lehetett tűzni, hiszen „a második kormányzati ciklusban már meg lehetett hozni ezt a döntést. Egyrészt, mert a 72 százalékos kormánytöbbség ezt magára tudta vállalni, másrészt az akkori ellenzék is rögtön érezte, hogy szükség van rá. Ellenzékből könnyebb belátni, hogy a hatalommal szemben kellene intézmények, így aztán ők is támogatták a szavazatukkal”<sup>[56]</sup> Ennek eredményeként Göncz Árpád államfő javaslatára az Országgyűlés elsőprő többséggel megválasztotta az új magyar köztársaság első ombudsmanjait.<sup>[57]</sup> Az állampolgári jogok biztosa és általános helyettese Gönczöl Katalin és Polt Péter lettek, az adatvédelmi biztosi tisztséget Majtényi László tölthette be, a nemzeti-etnikai és kisebbségi ombudsman Kaltenbach Jenő lett. Hogy miért pont ezekre a jelöltekre esett a választás, annak máig érvényes tanulsága van, ezt Kósáné Kovács Magda így fogalmazza meg: „A mai napig büszke vagyok arra, hogy ez a lehengerlő parlamenti többség elsősorban szakmai szempontokat vett figyelembe. A kiválasztott három ombudsmannak ugyanis semmiféle politikai múltja és semmiféle pártpolitikai elkötelezettsége nem volt. Volt ugyanakkor mind a háromnak olyan szakmai és emberi hitele, hogy nem csupán a parlament, de az egész ország elvárhatta tőlük, hogy az alkotmányban meghatározott feladataik szerint fognak eljárni.”<sup>[58]</sup> Ez az elhivatottság az 1989-es rendszerváltás szellemiségéből következik. Érdemes még egyszer kiemelni, hiszen ennek szintén jogtörténeti jelentősége van, hogy az első adatvédelmi biztosnak, Majtényi Lászlónak ez már a második jelölése volt. (Erre korábban utalt a tanulmány.) Így fogalmaz Majtényi László „az 1994-es választások után, ugyancsak hatpárti egyeztetést követően, megint fölkerült Göncz Árpád a posztra, és bár az előző alkalommal azt mondtam – idézem Gombár Csabát –, hogy „ebben a kutyakomédiában ne számítsanak rám”, új helyzet volt, új parlament, (...) „nem volt semmi okom arra, hogy ezt a második felkérést ne fogadjam el. Annál is kevésbé, mert úgy gondoltam – mondtam is, pedig nemigen szoktam patetikus szavakat használni –, hogy a poszt betöltésével hasznára lehetek a hazámnak.”<sup>[59]</sup>

[55] Majtényi, ld. Gönczöl – Kóthy, 2002, 26.

[56] Kuncze Gábor, ld. Gönczöl – Kóthy, 2002, 19.

[57] Lásd: 84/1995. (VII. 06.) OGY határozat.

[58] Gönczöl – Kóthy, 2002, 19-20.

[59] Majtényi, ld. Gönczöl – Kóthy, 2002, 26-27.



Az adatvédelmi ombudsman egyszemélyes intézményként került bevezetésre Magyarországon. (Megjegyzendő, hogy sem az általános ombudsman, sem a szakombudsmanok tekintetében nem lényegi kritérium az ombudsmanok száma, testületi ombudsmanok is sok ország modelljében megtalálhatóak, és kifejezetten testületi modellben működnek Európában adatvédelmi hatóságok is.<sup>[60]</sup> Magyarországon például a nemzetiségi és etnikai kisebbségi ombudsman eredeti formájában testületként működött volna. Az adatvédelmi biztos későbbi jogfejlesztő szerepében ennek mégis lesz jelentősége: a jogértelmezési lehetőségeket erősítheti, ha a döntéshozatal során nem kell törekedni testületi kompromisszumra vagy többségi álláspontra. Ez az ombudsman joggyakorlatát az aktivizmus irányába tolhatja).

Létrejött tehát a személyes adatok védelmére és a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítására kétharmados szavazattöbbséggel megválasztott és a Parlamentnek felelős adatvédelmi szakombudsman tisztsége. Hatáskörében a tisztség a kezdetektől eltért az általános ombudsman hatáskörétől.

„Az adatvédelmi ombudsman felügyeleti tevékenysége és vizsgálódási hatóköre az állami szférára és a gazdasági/magánszférára is kiterjed. Míg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatásköre tehát a hatóságokkal szembeni védelemre korlátozódik, mondhatnánk, ezzel indokolják létjogosultságát, az adatvédelmi biztosnál ez fel sem merült. A személyes adatok védelméhez való jogot fenyegető veszélyeket tekintve ez természetes, de nem magától értetődő, hogy Magyarországon nem ismétlődött meg az az ellenállás és politikai harc, amely másutt és korábban az adatvédelmi biztos hatáskörének a privát szférára való kiterjesztését kísérte. Az információs önrendelkezési jog elismertetéséért fellépők eleve a nemzetközileg már elért legmagasabb követelmények meghonosítását tűzték ki célul. Így az adatvédelemben nem az állami és nem állami szféra megkülönböztetése volt vitatéma (...)”<sup>[61]</sup>

Majtényi László megfogalmazásában „legalábbis a szakombudsmanok vonatkozásában világosan érzékelhető a tendencia, hogy a gazdaság magánszférája, mely egyre inkább érintheti a szabadságjogok érvényesülését, egyre gyakrabban tárgya az ombudsman vizsgálatainak, kritikájának. A fejlett világban mind Európában, mind pedig a tengerentúlon az adatvédelmi biztosok figyelme – akár az államigazgatási szféra rovására is – az információgazdaság fejlődése következtében egyre inkább a magánszférára irányul.”<sup>[62]</sup> Varga Zs. András is utal arra, hogy az eredeti közjogi jogviszonyok is „gazdagodhatnak” magánjogi elemekkel, illetve ‘transzformálódhatnak’ magánjogi jogviszonyokká. Ennek a nem kizárólag Magyarországon észlelhető jelenségnek a magyarázata az, hogy napjainkra a végrehajtó hatalom egyre kevésbé képes kormányzati hatalmát a hagyományos közigazgatás útján érvényesíteni, azaz konkrét hatósági döntésekre konvertálni. Ehelyett tevékenysége egyre inkább a privát szféra által végzendő

[60] Ld. European Commission: Data Protection Authorities.

[61] Sólyom, 2001.

[62] Majtényi, 1992, 21.

szolgáltatások szabályozására koncentrálnak, az így felszabaduló energiát pedig arra fordítja, hogy újabb és újabb igazgatandó területeket derítsen fel, amelyekben a modern kormányzati technológiák versenghetnek a demokrácia technikáival annak érdekében, hogy egyedi programok valósuljanak meg az igazgatásnak ebben az új, szélesebb struktúrájában. Varga Zs. így folytatja:

„Ezt a változást takarja a weberi bürokratikus szervezett és a törvényesség által irányított közigazgatás-fogalom helyébe lépő New Public Management modell, és a végrehajtó hatalom alapvető tevékenységeként a government helyébe lépő governance. Egyszerűen fogalmazva a végrehajtó hatalom egyre kevésbé kíván maga végrehajtani, és egyre inkább támaszkodik a magánszférára. Tipikus módszerek a kiszervezés, a köz- és magánszféra keveredése (PPP), (...) A végrehajtó hatalomnak ezt a kormányzati térnyerését nem minden közjogász tekinti pozitív folyamatnak, mivel az alkotmányosság hagyományos értékeit látják veszélyeztetve. Ennek oka az, hogy a változások következtében a végrehajtó hatalom ténylegesen sokkal több hatalmat gyakorol, ráadásul ellenőrizetlen körülmények között, mint ami az alkotmányos szabályokból látszik. A közjog válassza erre az lehet, hogy sokkal több jogi előírás kell a korlátozására.”<sup>[63]</sup>

Annak, hogy az adatvédelmi ombudsman hatásköre a kezdetektől eltért az általános ombudsman hatásköreitől, később az adatvédelmi biztos intézményének megszűntetésékor újra központi jelentősége lett.

Mint ismeretes, a magyar Országgyűlés 2011. április 18-án – hatályon kívül helyezve a köztársasági alkotmányt – elfogadta Magyarország új Alaptörvényét, amely 2012. január elsejétől hatályos. Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezéseiről szóló 2011. december 31-én kihirdetett „törvény” (Árt.)<sup>[64]</sup> 16. cikke kimondja, hogy „a hivatalban lévő adatvédelmi biztos megbízatása az Alaptörvény hatálybalépésével megszűnik”. Az új alkotmányszöveg az adatvédelmi biztos intézményéről már nem rendelkezik.<sup>[65]</sup> Az Alaptörvény a VI. cikk (3) bekezdése szerint „a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi”. Ebből következik, hogy a személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt (Avtv.) felváltotta egy új jogszabály, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.). Az Infotv. nem ismeri az adatvédelmi biztos tisztséget, helyette bevezette a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot (NAIH) intézményét. Az Infotv. 38. §-a értelmében az adatvédelmi hatóság autonóm államigazgatási szerv. A Hatóság feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése. Az Infotv. még később tárgyalandó rendelkezése, hogy

[63] Varga, 2012, 299-300.

[64] Az Árt. alkotmányosságával foglalkozó 45/2012. (XII. 29.) AB határozat az Art-t több ponton alkotmányellenesnek találta, de az adatvédelmi biztosra vonatkozó szabályokat nem semmisítette meg.

[65] Az Alaptörvény 30. cikke már nem biztosít önálló közjogi státuszt a nemzeti és etnikai kisebbségek biztosának, sem a jövő nemzedék országgyűlési biztosának.

„ A Hatóságot elnök vezeti. A Hatóság elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, azok közül a jogász végzettségű, az országgyűlési képviselők választásán választható, magyar állampolgárok közül, akik az adatvédelmet vagy az információszabadságot érintő eljárások ellenőrzésében legalább tíz év<sup>[66]</sup> szakmai tapasztalattal rendelkeznek, vagy e területek valamelyikén tudományos fokozatot szereztek.” [Infotv.40. § (1) bekezdése].

Később az Európai Unió Bírósága (EUB) 2014. április nyolcadikán meghozta ítéletét „Tagállami kötelezettségszegés a 95/46/EK irányelv – a személyes adatok kezelése vonatkozásában a természetes személyeket megillető védelem és az ilyen adatok szabad áramlása – A 28. cikk (1) bekezdése megsértése miatt, a felügyelő hatóság a megbízatási idő lejártá előtt megszüntető nemzeti jogszabály és új felügyelő hatóság létrehozása és másik személy elnökké történő kinevezése”<sup>[67]</sup> tárgyában.

Az EUB szerint a jelen ügyben a kötelezettségszegés<sup>[68]</sup> abban áll, hogy a biztos nem láthatta el az eredetileg megállapított megbízatási idő végéig a megbízatását. Az új adatvédelmi hatóság és a korábbi adatvédelmi biztos „feladatköre lényegében azonos, azaz a 95/46 irányelv alapján a nemzeti felügyelő hatóságokra ruházott feladatokat látják el, (...) a 2011. évi törvény 75. §-ának (1) és (2) bekezdése biztosítja köztük a folytonosságot<sup>[69]</sup> az ügyek intézése tekintetében. Önmagában az intézményi modell megváltoztatása tehát nem igazolhatja objektív módon a biztosi tisztség ellátásával megbízott személy megbízatásának olyan átmeneti intézkedések nélkül történő megszüntetését, amelyek alapján biztosítható a megbízatása időtartamának tiszteletben tartása.”<sup>[70]</sup> (Mint ismeretes, Magyarország érvelésében arra hivatkozott, hogy az intézményi modell „megváltoztatása (...) olyan objektív ok, amely igazolja a biztos megbízatásának idő előtti megszüntetését.”<sup>[71]</sup> A Bizottság szerint „jelen ügyben Magyarország nem bizonyította olyan objektív ok fennállását, amely igazolja a biztos megbízatásának idő előtti megszüntetését”. A „felügyelő hatóság átalakítása nem lehet elfogadható igazolás, még akkor sem, ha Magyarországnak jogában áll megváltoztatni felügyelő hatóságának intézményi modelljét”.<sup>[72]</sup>

Ezenkívül a Bizottság szerint az adatvédelmi felügyelő hatóság reformja egyáltalán nem indokolja a biztos megbízatásának idő előtti megszüntetését. Hozzáteszi, és ezt Magyarország ellenkérelmében nem vitatta, hogy tökéletesen lehetséges lett volna belső jogszabályban előírni, hogy az új modellt csak az ak-

[66] A 10 éves gyakorlatot a 2012. évi XXV. törvény 4. § (1) bekezdése vezette be a korábbi öt év helyett.

[67] C-288/12. sz. ügy. Lásd: ECLI:EU:C:2014:237.

[68] Az elfogadhatóságról szóló fejezet – helyesen – állítólagos kötelezettségszegésről beszél, mert ennek tényleges tartalmát csak az ügy érdemében hozott döntés tartalmazza.

[69] A Bizottság rámutat, hogy Magyarország más szempontból – nevezetesen a folyamatban lévő ügyek és az adatkezelés tekintetében – biztosította a régi és az új hatóság közötti folytonosságot. (Lásd: főtanácsnoki indítvány 56. pont).

[70] Ítélet 61. pont.

[71] Ítélet 45. pont.

[72] Ítélet 39. pont.

kor hivatalban lévő biztos megbízatásának lejártát követően kelljen alkalmazni, vagy hogy a Hatóság első elnöke a biztos legyen a megbízatásából hátralévő időtartamra.<sup>[73]</sup>

„Emlékeztetni kell arra, hogy Magyarországon az 1992. évi törvény alapján Őa hat évre megválasztott, egy alkalommal újraválasztható biztos látta el a személyes adatok védelmének felügyeletéért felelős, 95/46 irányelv szerinti hatóság feladatát, amit Magyarország nem vitat.”<sup>[74]</sup> A főtanácsnoki indítvány ezen érvnél osztja az Európai Bizottság álláspontját:

„A magyar felügyelő hatóság reformja nem indokolja a biztos megbízatásának megszüntetését. Tökéletesen lehetséges lett volna, hogy Magyarország belső jogában előírja akár azt, hogy az új rendszert csak az akkor hivatalban lévő biztos megbízatásának lejártá után kelljen alkalmazni, akár azt, hogy a Hatóság elnöke a biztos legyen a megbízatási idejéből hátralévő időtartamra, ami megőrizte volna az adatvédelmi felügyelő hatóság függetlenségét.”<sup>[75]</sup>

Összefoglalva megállapítható, hogy az Európai Unió Bírósága érvelése szerint a magyar adatvédelmi biztos intézménye a ráruházott hatásköröknél fogva alkalmas lett volna az unios adatvédelmi szabályok betartására. Ugyanakkor az általános ombudsmantól eltérő hatáskörök, amelyek az adatvédelmi biztos függetlenségét biztosították, három forrásból is táplálkoztak. Jelen tanulmány szempontjából az első megállapításnak van nagy jelentősége, miszerint a hatásköri eltérések az általános ombudsmanhoz képest az ombudsmani intézmény felállításakor már jól látszódtak, legalábbis a jogtudósok számára. Ugyanakkor érdemes hangsúlyozni Sólyom László visszaemlékezésében, hogy a közjogi szereplők eltérő műveltsége és felkészültsége okán a rendszerváltás viharában a közjogi kodifikáció idején nem volt tudatos a szakombudsmanok esetlegesen eltérő hatásköre: a „rendes közjogi ombudsman” követelménye az intézmény szokásos alkotmányjogi státuszának biztosítására irányult az alkalom szűlte, rendhagyó elképzelésekkel szemben, s fel sem vetődött, hogy az általános ombudsman és az egyes jogokra szakosított biztosok között a „rendes közjogi viszonyok” mellett is komoly különbségek vannak.<sup>[76]</sup>

A második megállapítás, hogy az adatvédelmi hatóság feladatköre fennállásának tizenhat éve alatt mindig alkalmazkodott a nemzetközi és uniós környezethez, amelyet követett a magyar kodifikáció is. Harmadszor pedig el kell ismerni, hogy 2018 májusától az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) tényleges implementálását követően a helyzet sok szempontból megváltozott. A Rendelet ugyanis széles körben teszi lehetővé az adatvédelmi hatóság eljárásaiban a jogorvoslati jogot, ez pedig az eljárásokat mindenképpen hatósági irányba tolja.

[73] Főtanácsnoki indítvány 32. pont.

[74] Ítélet 49. pont.

[75] Főtanácsnoki indítvány 56. pont.

[76] Sólyom, 2001.

Törvényes akadályja nem volt hogy – a jogalkotó erre irányuló szándéka esetén, követve több európai ország joggyakorlatát<sup>[77]</sup> – a meglévő adatvédelmi biztosi intézményhez telepítsen kikényszeríthető, hatósági jogköröket is.<sup>[78]</sup> Tulajdonképpen az Infotv. sem tesz mást, mint hogy a klasszikus jogorvoslati lehetőségeken túl bizonyos adminisztratív, hatósági jogosítványokkal ruházza fel a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot. Erre utal, hogy a NAIH teljes mértékben megtartotta ombudsman-típusú jogköreit is, melyeket az Infotv. VI. fejezetének 52–58. §-ai részletesen szabályoznak.<sup>[79]</sup>

Tény, hogy még az Általános Adatvédelmi Rendelet hatálya mellett is lett volna mód a korábbi ombudsmani rendszer fenntartására, azt nem zárja ki a GDPR.<sup>[80]</sup> Ahogy a Velencei Bizottság 672 / 2012. CDL-AD(2012)023. számú jelentésében fogalmazott: az, hogy az adatvédelmi hatóság fel van-e ruházva kellő erőforrásokkal (itt az erőforrást a dolgozat nem csak materiális, anyagi értelemben érti), az végső soron a döntéshozó politikai szereplők akaratán múlik. Semmi nem gátolja őket, hogy „felruházzák az ombudsmant mindazokkal a forrásokkal, amelyek a feladatai ellátásához szükséges”.<sup>[81]</sup> Itt a forrásokon a jogszabályi felhatalmazásokat is értjük.

### III. ÖSSZEFOGLALÁS

Összefoglalva az adatvédelmi ombudsman intézményének politika-történeti előzményeit, reményeink szerint a teljesség igényével sikerült rávilágítani az intézmény létrejöttéhez vezető közjogi változásokra, amelyeknek jogtörténeti jelentőségét igyekeztünk kibontani. A tanulmány rávilágított, hogy megalapozott jogtudományi előzmények után, az Ellenzéki Kerekasztal Tárgyalásokon vetődik fel igazán erősen az adatvédelmi ombudsmani intézmény felállításának a szükségessége. A tanulmány ugyanakkor arra is rámutat, hogy az adatvédelmi ombudsmani intézmény felállítása többszörös politikai egyeztetés után néhány év késéssel vált lehetségessé, ekkor sem kikerülhető, hogy Sólyom László jogászprofesszor közbenjárásának döntő szerepe volt az intézmény megalakulásában.<sup>[82]</sup> A tanulmány kitér az adatvédelmi ombudsman intézményének Alkotmány sáncain kívül rekedésére és ennek közjogi következményeire is. Az

[77] A volt kelet-európai országok között ezt a modellt erősíti legjellemzőbb módon Szlovénia.

[78] Ráadásul, mint fent rámutattam, a hatósági jogköröket a korábbi Avtv. is ismerte szűk körben.

[79] A NAIH eljárása kívül esik vizsgálódásunkon.

[80] GDPR: General Data Protection Regulation (Általános Adatvédelmi Rendelet).

[81] Jelentés 29. pont.

[82] A tanulmány az adatvédelmi ombudsman intézményének történeti feldolgozására vállalkozik, ezért külön tanulmány foglalkozik az esetjoggal. Erre a szakirodalmi hivatkozások is utalnak, számos szerző munkásságát az adatvédelmi biztosi joggyakorlata kapcsán érdemes elemezni. Ezek közé tartozik Hegedűs Búcsú, Jóri András, Kerekes Zsuzsa, Majtényi László, Péterfalvi Attila munkássága és az általános ombudsman esetén Somody Bernadette és Varga Zs. András monográfiái.

adatvédelmi ombudsman megválasztásának körülményére is külön kitér a tanulmány, ezzel bemutatva azt a közjogi hangulatot és felfokozott várakozást, amely az intézmény létrejöttét megelőzte.

## IRODALOM

- Ackerman, Bruce (1992): *The Future of Liberal Revolution*. Yale University Press, New Haven.
- Ayeni, Victor O. (2000): The Changing Nature and Contemporary Role of National Ombudsman Institutions in the Commonwealth and Elsewhere: Lessons and Experience. In: Reif, Linda C. (ed.): *The International Ombudsman Yearbook*. Vol. 4. Hága–London–New York, Kluwer Law International.
- Banisar, David (2006): *Freedom of information around the world*. A Global Survey of Access to Government Information Laws. Privacy International. (Elérhető: [http://www.freedominfo.org/documents/global\\_survey2006.pdf](http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf). Letöltés ideje: 2021 december 30.). DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.1707336>.
- Bedő Renáta (2013): *Merretovább? - Az ombudsmanszerepváltásának kérdése*. A „20 éves az ombudsman intézménye” esszépályázat és a győztes pályamunkák. (Elérhető: <http://www.ajbh.hu/documents/10180/125038/A+20+%C3%A9ves+az+ombudsman+int%C3%A9zm%C3%A9nye+essz%C3%A9p%C3%A1ly%C3%A1ly%C3%A1zat+%C3%A9s+a+gy%C5%91ztes+p%C3%A1lyamunk%C3%A1k/d8fea2ed-9c32-451e-b8fb-481a60478c1f?version=1.0>. Letöltés ideje: 2021. december 1.).
- Bihari Mihály (2005): *Alkotmányos rendszerváltás*. VI. szemeszter, 13. előadás. 2005. április 15. (Elérhető: [www.origo.hu/attached/20050430bihari0.rtf](http://www.origo.hu/attached/20050430bihari0.rtf). Letöltés ideje: 2020. január 10.).
- Bozóki András (1990): Az Ellenzéki Kerekasztal (első) története. In: *Beszélő*.
- Bozóki András (főszerk.) (1999): *A rendszerváltás forgatókönyve - Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben*. I-V. Magvető - Új Mandátum, Budapest.
- Bozóki András (2012): Szemérmes alkotmányozás – Rendszerváltás és jogállami forradalom 1989-ben. In: Jakab András - Körösi András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.
- Cseh Kornél: Az országgyűlési biztosok. In: *Tíz éves a magyar Ombudsmantörvény*. MTA, Budapest.
- Forgács Nóra (2015): A független ellenőrző szervek függetlenségének kritériumai és fogalmi bizonytalansága a magyar alkotmányos gyakorlatban és az európai joggyakorlatban. In: *Európai Jog*. 2015/2. sz.
- Forgács Nóra (2006): A rendszerváltás végnapjai II. In: *Élet és Irodalom*. 2006. április 14.
- Forgács Nóra (2006): A rendszerváltás végnapjai. In: *Élet és Irodalom*. 2006. február 17.
- Forgács Nóra (2010): *Adatvédelmi biztos 1995-2011. Interjú Jóri Andrással*. Szerkesztette, az interjút készítette: dr. Forgács Nóra. Kiadja az Adatvédelmi Biztos Irodája.
- Forgács Nóra (2010): *Adatvédelmi biztos 1995-2011. Interjú Majtényi Lászlóval*. Szerkesztette, az interjút készítette: dr. Forgács Nóra. Kiadja az Adatvédelmi Biztos Irodája.
- Forgács Nóra (2010): *Adatvédelmi biztos 1995-2011. Interjú Péterfalvi Attilával*. Szerkesztette, az interjút készítette: dr. Forgács Nóra. Felelős kiadó: dr. Jóri András. Kiadja az Adatvédelmi Biztos Irodája.
- Forgács Nóra (2008): Az alapjogok és azok védői. In: *Élet és Irodalom*. 52/19.



- Forgács Nóra (2012): Önkormányzatok adatkezelése a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága során. In: *Jegyző és Közigazgatás*.
- Gönczöl Katalin – Kóthy Judit (2001): *Ombudsman 1995-2001*. Helikon, Budapest.
- Gömbös Ervin (1984): *Informatika és hatalom*. Budapest, Statisztikai Kiadó Vállalat.
- Gregory, Roy - Giddings, Philip (200): The Ombudsman Institution: Growth and Development. In: Gregory, Roy – Giddings, Philip (eds.): *Righting Wrongs, the Ombudsman in six continents*. IOS Press.
- Halmai Gábor (szerk.) (2002): *Ügynökök és akták*. Budapest.
- Kilényi Géza (1991): *Egy alkotmányelőkészítés dokumentumai. Kísérlet Magyarország új Alkotmányának megalkotására, 1988-1990*. Államtudományi Kutatóközpont, Budapest.
- Könyves Tóth Pál (1990): Adatvédelem és információszabadság. In: *Világosság*. (31)8-9.
- Kucsko-Stadlmayer, Gabriele (2008): *European Ombudsman- Institutions, a comparative legal analyses regarding the multifaceted realisation of an idea*. Springer-Verlag, Berlin. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-211-72882-6>.
- Kukorelli István (szerk.) (1998): *Alkotmánytan*. Osiris, Budapest.
- Kukorelli István (2010). In: Komlósy Szilvia (szerk.): *Tízéves a magyar Ombudsmantörvény. Országgyűlés Hivatala*, Budapest.
- Majtényi László (1990): Az adatvédelmi ombudsmann - az adatvédelmi törvényhozás. In: *Magyar Közigazgatás*. 1990/8. sz.
- Majtényi László (1992): *Ombudsmann. Állampolgári jogok biztosa*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- Majtényi László (2013): *Az információs szabadságok, Adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága*. Wolters Kluwer, Budapest.
- Oosting, Marten (1996): Az ombudsman feladata a demokratikus társadalomban. In: *Az ombudsman szerepe és feladatai a közép- és kelet-európai országokban a rendszerváltás után*. Nemzetközi konferencia. Budapest.
- Oosting, Marten (2001): Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: The Global Perspective. In: Reif, Linda C.: *The International Ombudsman Yearbook*. Vol 5. Hága - London - New York, Kluwer Law International, 2001.
- Sólyom László (2001): *Az alkotmánybíraskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Sólyom László (2001): *Az ombudsman „alapjog-értelmezése” és „normakontrolja”*. In: Musil, Robert (ed.): *Az odaáttra nyíló ajtó. The Door onto the Other Side*. Adatvédelmi Biztos Irodája, 2001. Másodközlés: *Fundamentum*. 2001/2. sz.
- Sólyom László (1985): Mit szabad és mit nem? In: *Valóság*. 1985/8.
- Sólyom László (1998): Egy új szabadságjog: az információszabadság. In: *Valóság*. 1988/2.
- Sólyom László (2005): Az adatvédelem és információszabadság jogi előtörténete Magyarországon. In: Matényi László – Molnár Péter – Petri Lukács Ádám – Szabó Máté Dániel (szerk.): *Az elektronikus információszabadság*. Eötvös Károly Intézet, Budapest.
- Somody Bernadette (2010): *Az ombudsman típusú jogvédelem*. ELTE Eötvös Kiadó.
- Szabó Máté (2009): Az állampolgári engedetlenség és az állampolgári kritika intézménye: az ombudsman. In: Szabó Máté (szerk.): *Emberi jogok, alapvető jogok? Esélyek és veszélyek az ombudsman szemével*. Kairosz Kiadó, Budapest.
- Szabó Máté – Hajas Barnabás (2011): Az alapvető jogok legutóbbi húsz évéről (1988–2008). In: Szabó Máté (szerk.): *Emberi jogok, alapvető jogok? Esélyek és veszélyek az ombudsman szemével*. Kairosz Kiadó, Budapest.
- Szikinger István (2010): Az ombudsman alapjogvédelmi tevékenysége és az alanyi jogérvényesítés más intézményei. In: *Tízéves a magyar Ombudsmantörvény*.



- Takács Albert (1999): Egy alkotmányos forradalmár: Sólyom László a tudós, az alkotmánybíró, az elnök. In: *Fundamentum*. 1999/3. sz.
- Tasnádi Endre – Nagy Csaba (1988): *Néhány szocialista és kapitalista ország ombudsman törvénye*. MTA, Budapest.
- Vámos Tibor: Információ és társadalom. In: *Magyar Tudomány*. 1982/11. sz.
- Vámos Tibor (1981): *Informatika törvényjavaslat - második tervezet*. KSH Levéltára, 1981. november. G2/11.
- Varga Zs. András (2014): Az Országgyűlés független szervei. In: Trócsányi László – Schanda Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*.
- Varga Zs. András (2012): *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség. Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*. Pázmány Press, Budapest.
- Varga Zs. András (2004): *Ombudsmanok Magyarországon*. Rejtjel Kiadó, Budapest.

## EGYÉB FORRÁSOK

- European Commission: Data Protection Authorities. (Elérhető: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/structure/data-protection-authorities/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/structure/data-protection-authorities/index_en.htm)).
- InfoCuria Ítélezési gyakorlat, ECLI:EU:C:2014:237. (Elérhető: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d6af337f07297e4f58a6be9a6518736f86.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuOb3r0?text=&docid=150641&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=188768>).
- Parlamenti Napló (1993a), 1993.10.19., 333. ülésnap. (Elérhető: <https://www.parlament.hu/naplo34/333/333tart.html>).
- Parlamenti Napló (1993b), 1993.10.19., 333. ülésnap, 147. felszólalás. (Elérhető: <https://www.parlament.hu/naplo34/333/3330147.html>).



Szerényi Gábor, Anya, gyerek