

BÁN-FORGÁCS NÓRA

## A kutatás szabadsága és az ügynökmúlt feltárása

### ABSTRACT

This article examines the relationship between freedom of research and the Hungarian Data Protection Ombudsman's interpretation of fundamental rights through the case law of the Ombudsman. The DPO's activities in dismantling the state party, the discovery of data of public interest, and the development of fundamental rights in this context constitute an integral part of his jurisprudence. The article points out that in understanding the Hungarian regime change in 1989 and the following decade, it is essential to clarify Hungary's relationship with its own political past, including the value judgement on political crimes, the exploration of the past, the processing of the past for scientific and artistic purposes, and the taking of positions on all issues that could not be subject to public debate and deliberation during the dictatorship. We consider this to be the case not only with regard to the communist past but also with regard to research into the persecution of the Second World War after the change of regime.

**Keywords:** academic research and freedom ■ data protection ombudsman  
■ case law of the ombudsman ■ fundamental rights protection

### I. BEVEZETŐ

Ez a tanulmány a tíz éve megszüntetett adatvédelmi ombudsmani intézmény joggyakorlatának egy sajátos aspektusát dolgozza fel, az 1989-es rendszerváltással megnyílt levéltárak és az új levéltári kutatások adatvédelmi kérdéseit vizsgálja az ombudsman joggyakorlatán keresztül.

Az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatának fontos, integráns része az állampárt lebontásában, a demokratikus közélet kialakításában, a közérdekű adatok megismerésében kifejtett tevékenysége, ezzel kapcsolatos alapjogfejlesztő tevékenysége. A tanulmány érvelésében az 1989-es magyar rendszerváltás és az utána következő évtized megértéséhez elengedhetetlen a Magyarország saját politikai múltjához való

viszony tisztázása, ideértve a politikai bűncselekmények megítélését, a múlt feltárását, a múlt tudományos és művészeti célú feldolgozását és minden olyan kérdésben való állásfoglalást, amely a diktatúra időszakában nem képezhetne nyilvános vita és mérlegelés tárgyát. Ilyennek ítéljük nemcsak a kommunista múlt feldolgozását, de például a második világháború üldöztetéseiinek a rendszerváltás utáni kutatását is, különösen, ha ennek vizsgálatára politikai okokból nem került korábban sor. Mint látni fogjuk, a „múlt” feldolgozásának számos aspektusa merült fel az alkotmányos rendszerváltást követő évtizedben, amelyekre ez a tanulmány rá szeretné irányítani a figyelmet.

Összefoglalva, álláspontunk szerint a múlt iratainak a feltárása hatással van a jelenre és formálja gondolkodásunkat a politikai közösség jövőjéről. Ha tesszük, az adatvédelmi ombudsman ezen ajánlásai és állásfoglalásai Magyarország hídát jelentenek múlt, jelen és jövő között, olyan élő keretet, amely megadja ezekben a fontos ügyekben a jogelméleti tartalmat és „formát” (a dicsőséges 1989-es alkotmányos alapokon).<sup>[1]</sup>

## II. A MŰLT FELTÁRÁSA, A JOGI KÖRNYEZET

Az 1989-es magyar alkotmányos rendszerváltás sajátossága, hogy – érthető módon – a rendszerváltás korai történetében, de a kétezres évek közepéig szakadatlanul jelennek meg olyan történeti, szociológiai vagy politológiai indíttatású könyvek, amelyek a múlt rendszer valamelyik történelmi eseményét tárják az olvasó elé. A kelet-európai rendszerváltásra jellemző módon a témában a nyilvánosság számára publikáló szerzők nem ritkán maguk is a történelem részesesei voltak: általában az üldözöttek oldalán harcoltak az üldözők ellen. Ezért korántsem egyértelmű, hogy a kutató saját – általában ekkor már levéltárban őrzött – pártállami aktájához valamely igazságtételi törvény információs kárpótlást biztosító rendelkezése vagy a Levéltári Törvény<sup>[2]</sup> kutatásra vonatkozó szabályai szerint fért hozzá. Ahogy egy korábbi cikkben fogalmaztunk: „a kilencvenes évek második felében megjelennek azon publicisztikák, amelyek először név nélkül célozgatva, majd névvel együtt leközlík egyes szervezett személyek személyes, sőt különleges személyes adatait”.<sup>[3]</sup> Ennek következménye, hogy a politikai okokból szervezett ügynökökre vonatkozó információt nyilvánosságra hozzák, publikálják azok, akik hozzáférnek az irattárakból az adatokhoz.

[1] „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.” (Az Alaptörvény preambuluma.)

[2] A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény.

[3] Forgács, 2006. Mint később rámutatunk, a nyilvánosságra hozatal „hullámát” Sólyom László, az Alkotmánybíróság első elnöke is érzékeli. Sólyom László így fogalmaz „Öntudatosan vallják, hogy ha nem tartják be a törvényt, a törvény a hibás.” Lásd Halmi, 2002, 115.

A közlés jogszerűsége ezekben az esetekben az ekkor hatályos magyar jog szerint mindvégig vitatott kérdés maradt.

A múlt feltárása és az ombudsman kapcsolatában az első említést érdemlő körülmény, hogy a kilencvenes évek közepén törvény született, hogy a politikai élet aktív résztvevői számoljanak el pártállami múltjukról: ez volt az első ún. igazságtételi törvény.<sup>[4]</sup> Jellemzően ez a jogszabály az igazságtételen belül, a lusztráció, a szankciók és az elszámoltathatóság kérdéseit feszegeti, és kívül esik vizsgálódási körünkön. A jogszabály utóélete azonban fontos. A törvényt többször jelentősen módosították, a pártállami múlt iratanyagának őrzését a Történeti Hivatal létrehozásával biztosították, és ezt a módosítást 1996. június 3-án szavazta meg az Országgyűlés.<sup>[5]</sup> A Történeti Hivatal a jogutód nélkül megszüntetett III/III. csoportfőnökség teljes ügynökanyagát, szakkifejezéssel összesen háromezer „iratfolyóméternyi” anyagot kapott meg.<sup>[6]</sup> A 60/1994. (XII. 24.) AB határozat az idézett törvényt alkotmányos kontroll alá vette, és számos, mérőföldkőnek számító megállapítást tett. Többek között az átvilágítandó személyek körét (politikai okból vizsgált olyan személyek, akiknek a pártállam fenntartásában jelentős szerepük volt) pontosította azzal, hogy meghatározta a közszereplő fogalmát: olyan személyek, akik a jogállamban közhatalmat gyakorolnak, illetve olyan állást töltenek be, amellyel a politikai közvéleményt közvetlenül alakítják. Ezt követően a törvény címe is módosult így: Egyes fontos, valamint közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történet Hivatalról szóló törvény.<sup>[7]</sup> A Történeti Hivatal létrehozása – egyebek mellett – azt jelentette, hogy a Hivatal a levéltár működését szabályozó törvény hatálya alá került. A Levéltári Törvény szerint<sup>[8]</sup> a magyar levéltárakban tudományos kutató kutathat. Ilyennek minősül(t) az, aki rendelkezik egy tudományos kutatással foglalkozó szervtől származó, az adott kutatási témára vonatkozó, támogató állásfoglalással.<sup>[9]</sup> Ez a támogató állásfoglalás nem volt (a mai napig nincs) meghatározott jogi eljáráshoz kötve, s ez számos értelmezési nehézséggel járt a rendszerváltás körüli években.

A kutatás szabadsága tehát azt jelenti, hogy a dokumentumokhoz tulajdonképpen korlátozás nélkül férhetnek hozzá a kutatók. A kutatás korlátja a 2001.

[4] Ez az 1994. évi XXIII. törvény az egyes fontos tisztséget betöltő személyek ellenőrzéséről szól. Lásd Forgács, 2006.

[5] Ezzel együtt a törvény címe megváltozott, a Hivatal elnevezésével bővült. Lásd Forgács, 2006.

[6] A Hivatal a III. Főcsoportfőnökség teljes anyagát csak a 2001. évi módosítás után kapta meg.

[7] Módosította a 2000. évi XCIII. törvény az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról. Az új törvény az egyes fontos, valamint közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény.

[8] A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény.

[9] Ltv. 24. (3) bekezdés: a közlevéltár a (2) bekezdés c) pontja szerinti tudományos célú kutatást akkor köteles engedélyezni, ha a kutató csatolja a tudományos kutatást rendeltetésszerűen végző, közfeladatot ellátó szervnek – a kutató részletes kutatási terve alapján megadott – támogató állásfoglalását. Ugyan a máig hatályos Ltv. 24. §-a több módosításon ment keresztül, az idézett támogató állásfoglalás máig érvényben van.

évi módosítás előtt a következő négy kategória lehetett: titkos információgyűjtő eszközökkel felvett személyes adatok, különleges személyes adatok, volt állambiztonsági szervek „szigorúan titkos” állományú tisztjeinek természetes személyazonosító adatai, valamint az előbbi három kategóriába nem tartozó adatok. A módosítást követően ezen szabályok – melyeket a Hivatal eleve tárgító értelmezéssel kezelt – liberalizálódtak, a kategóriák megváltoztak. Például a törvény értelmében a különleges személyes adatok – politikai véleményre, egészségügyi állapotra, faji eredetre stb. vonatkozó adatok – 2086-ig csak az érintett beleegyezésével kutathatók, kivéve, ha „ezen adatok kutatására a történelmi események megismeréséhez szükség van”, márpedig nehéz elképzelni azt a történelmi kutatást, amelynek célja nem a történelmi események megismerése.<sup>[10]</sup> A jelenleg hatályos szabályok szerint a kutatásra tudományos célból (támogatott állásfoglalással) akkor van lehetőség, ha a harminc év védelmi idő eltelt.<sup>[11]</sup> A rendszerváltástól (elvileg) érvényes szabály, hogy a tudományos célú kutatás során feltárt, személyes adatot tartalmazó iratról a kutató a védelmi idő lejártá előtt is készíthet eredeti, tehát nem anonimizált másolatot. Amely iratok így a személyes adatokat tartalmazó résszel együtt a kutató kezelésében lesznek.<sup>[12]</sup> (És kezdetektől fogva nem volt megoldható, hogy a kutató a nála lévő anyagot ne publikálja, még akkor sem, ha ez tartalmazott érzékeny információt, sőt a publikálhatóságot, a hatást a tudományos és közéleti közösségekben éppen ezek adatok egedisége adta.)

Az adatvédelmi biztos azon törekvései, hogy a Levéltári Törvény egyes rendelkezéseit ellentmondásmentesen értelmezze, később részletesen is tárgyalandó okokból kudarcra voltak ítélve, anomáliák keletkeztek a védelmi idő beálltával kapcsolatban, a kutatás eredményeinek a nyilvánosságra hozataláról; és általában az ügynökmúlt, a kutatási kérdés érzékenysége okán, számos jogértelmezési nehézséggel járt. Olyannyira, hogy még 2016-ban (!) is a Levéltári Törvény ellentmondásai okozták a legnagyobb gondot Kiss László, az úszók volt szövetségi kapitánya büntetőügyének a nyilvánosságra hozatala kapcsán. (Mint ismeretes, a NAIH 2017/491/H. sz. határozata úgy foglalt állást, hogy Kiss László – volt úszó szövetségi kapitány, több olimpikon edzője – rendszerváltás előtt keletkezett és azóta elévült büntetőügyében Budapest Főváros Levéltára jogellenesen továbbította harmadik személy számára a büntetőügy iratait a sajtónak, és ezzel megsértette a Levéltár Kutatási Szabályzatát is. A NAIH az iratok zárolása mellett komoly pénzbírsággal sújtotta a Levéltárat. Az ügyben a Levéltár jogorvoslattal élt, végül a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság június 8-án jogerős ítéletben mondta ki, hogy Budapest Főváros Levéltára (BFL) nem sértett törvényt, amikor anonimizált módon kiadta Kiss büntetőügyének iratait egy újságírónak. A Bíróság hatályon kívül helyezte a NAIH határozatát. A Bíró-

[10] Még ilyen kivételes eset is nagy ritkán adódhat, de ez rendkívüli és kivételes, például egy szamizdatkiadvány szerkesztőjének egészségügyi problémái nem tartoznak a kutatás tárgyához.

[11] Lásd Ltv. 24. § (2) bekezdés c) pont.

[12] Lásd Ltv. 24. § (6) bekezdés.

ság szerint a hatályos levéltári és adatvédelmi jogszabályok figyelembevételével a NAIH joggyakorlatában a zárolás és a bírság is jogellenes volt.) Jól jelzi a jogi bizonytalanságot, hogy a levéltári szabályok értelmezése még a NAIH számára sem egyértelmű, hiszen a Bíróság határozatában az adatvédelmi hatóság érveit elutasította.

Összefoglalva, arra irányítjuk rá a figyelmet, hogy jogértelmezési nehézségekkel járt a Levéltári Törvény adatvédelmi törvénnyel való együttes alkalmazása.

Az egyes fontos, valamint közbizalmi és közvéleményformáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvényt a módosítások után is több bírálattal érte, miszerint az iratbetekintés gyakorlásánál nem tesz kellő különbséget ügynökök és megfigyelték között, ezért a 2001. évi módosítás kivételeket fogalmaz meg, hogy mikor nem kell a megfigyelt és harmadik személy iratbetekintése során az adatokat anonimizálni, felismerhetetlenné tenni. (Az iratbetekintési jog gyakorlása az adatvédelmi biztos szóhasználatában az információs kárpótlás joga. Annyit tesz, hogy a megfigyelt személy megismerheti a róla szóló aktákat. A helyzetet tovább nehezíti, hogy a Levéltári Törvény az „érintett” jogait védte, az érintett pedig lehet megfigyelt személy, de lehet ügynök is. Ezért a Hivatal értelmezésében a hálózati személy saját aktája nem az ő személyes adata, hanem munkájának „gyümölcse”. Így fordulhatott elő, hogy Szabó István Oscar-díjas filmrendező, később nyilvánosságra került ügynök ügyében, ha kérte is korábban, nem kapta meg saját jelentéseit.)<sup>[13]</sup>

A nehézségek hatására a kétezres évek elején több törvényjavaslat készült, amelyek azt célozták, hogy az eddigi rendszert váltsuk fel az iratok korlátlan nyilvánosságát biztosító szisztémával. (A javaslatok közül a két legjelentősebb az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló T/541. és „a közéleti szerepet betöltő személyek állambiztonsági múltjának nyilvánosságra hozataláról” szóló T/542. számú törvényjavaslatok, melyek közvetlenül Medgyessy Péter volt miniszterelnök ügynökmúltjának kiszivárogtatása, az ún. „D-209-ügy” és a Mécs-bizottság megalakulására esik.)

Ezen javaslatokat erősen bírálta Észrevételek címszó alatt a (miniszterelnök által felkért) szakértői bizottság, melyet ekkor Sólyom László, az Alkotmánybíróság leköszönt elnöke vezetett. Végül az Országgyűlés elfogadta a 2003. évi III. törvényt, az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról. A törvényt módosító T/14230. számú javaslat alkotmányosságát Mádl Ferenc államfő vitatta, és megküldte az Alkotmánybíróságnak, amely határozatában alkotmányellenesnek találta azon rendelkezést, mely szerint nem kell anonimizálni (tehát nyilvánosságra lehet hozni) az operatív kapcsolat személyes adatát, a hálózati személy személyes adatát és azon hivatásos alkalmazottak személyes anyagát, akinek anyaga a Levéltár kezelésében van (Levéltári törvény, 2. § (1) bek.), tehát köznyelvi értelemben az „ügynökök” nevét. Ugyanezen adatoknak az interneten

[13] Lásd Forgács, 2006. Meghaladja e dolgozat kereteit, de az információs kárpótlás gyakorlatában is komoly fogalmi zavarok vannak.

való közzététele is aggályos az AB érvélésében, ezért a Bíróság a törvény 8. §-át is megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság indokolása szerint „A törvény nem tartalmaz semmilyen kiegyensúlyozást az információ szabadsága és a személyes adatok védelme között. Korlátozás nélkül, az adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesülésének biztosít egyoldalúan, feltétlen elsőbbséget” (37/2005. (X. 5.) AB határozat).

### III. A MŰLT FELTÁRÁSA AZ ADATVÉDELMI OMBUDSMAN JOGGYAKORLATÁBAN

#### 1. A rendszerváltás előtt keletkezett iratok megismerése

Jól jelzi az adatvédelmi ombudsman és a rendszerváltás viszonyát a 27/A/1995-ügy: a rendszerváltás előtt keletkezett és jelenleg különböző állami szervek birtokában lévő titkosszolgálati iratok kezelésével, a polgárok információs önrendelkezési jogának gyakorolhatóságával, illetőleg az ezen iratok mások általi megismerhetőségével, az információszabadság érvényesülésével összefüggő adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás. Ebben az ügyben az Országgyűlés adatvédelmi biztosa a Nyilvánosság Klub ügyvivő testületének 1996. augusztusi indítványára megvizsgálta, hogyan kezelik az állambiztonsági szolgálatoknál az 1990 májusa előtt keletkezett iratokat. Az ajánlás szerint a pártállami titkosszolgálatok iratanyagának alkotmányos megítélése súlyos „jogelvi nehézségeket” vet fel, és a „legalitás és moralitás” ellentétével is terhes, amint politikai érdekeket is komolyan érint a kérdés. A 27/A/1995 ajánlás az „egymást kölcsönösen korlátozó alapjogok és alkotmányos értékek között” keresi a jogalkotó a számára legelfogadhatóbb megoldást. Mint rámutat az ajánlás, a volt kommunista országok jogalkotása csak próbálkozik a pártállami múlt megítélésével, nincsen egyetlen átvehető megoldás, a radikális megoldásoktól az elhallgatásig terjed a joggyakorlat.<sup>[14]</sup>

Az adatvédelmi ombudsman rámutat, hogy az alapvető emberi és állampolgári jogok, alkotmányos értékek kölcsönös korlátozottságának elismerésével lehet kísérletet tenni az ügynökmúlt kérdésének a rendezésre.

A 27/A/1995 ügyben az ombudsman így fogalmaz: „Az információszabadság, az érintettek (besúgottak, besúgók, harmadik személyek) információs önrendelkezési joga, személyes adataik védelme, a nemzetbiztonsági szolgálatok folyamatos működésének alkotmányosan ugyancsak értelmezhető érdekei, a társadalom természetes önismereti igényével, a tudomány szabadságjogával konkurálnak.”<sup>[15]</sup> Később így folytatja az ombudsman, nyíltan morális, alapokra helyezve jogi érvelését: „A radikális megoldás ellen több indok szól. Utólag

[14] 27/A/1995.

[15] 27/A/1995.

nehezen tisztázható a hajdani ügynök morális és jogi felelőssége, a kényszerítő körülmények valódi mértéke. Tekintetbe kell venni azt is, hogy az illető azóta hitelesen szembefordulhatott korábbi önmagával. (...) Az ismert megoldások a titkosszolgálatok iratainak úgyszólván korlátlan nyilvánosságra hozatalától a titkosság fenntartásáig vagy annak gyakran politikai célokat követő, alkotmányosan egyébként elfogadhatatlan, eseti feloldásáig széles skálán mozog, de sehol nem született olyan, alapjogi érveléssel, jogelvekkel megfelelően alátámasztott megoldás, mely igazságos eredményt, megnyugvást hozott volna. Így volt és a még előttünk álló törvényhozási aktus után is így lesz Magyarországon is.”<sup>[16]</sup>

Érdemes ráirányítani a figyelmet, hogy az adatvédelmi ombudsman ebben a korai ügyben már felismeri és alkalmazza az alapjogok mérlegelési tesztjét (*balancing test*), ahogy ő fogalmaz, „az alapvető emberi, állampolgári jogok” és „alkotmányos értékek kölcsönös korlátozását”. Jelen esetben az információszabadság, az érintett besúgókkal ellentétes érdekei, valamint harmadik személyek információs önrendelkezési joga, amely ellentétben áll a nemzetbiztonsági szolgálatok működésének alkotmányosan ugyancsak méltányolható érdekeivel, és ezek mind konkurál(hat)nak a társadalom természetes önismereti igényével és a tudomány szabadságjogával.

Azt is érdemes kiemelni ugyanakkor, hogy az általánosan elismert közjogi felfogás szerint a „szükségesség és arányosság mérlegelése”, az egyik alapjog elsőbbségének a megállapítása a másikkal szemben Magyarországon (elvileg) az Alkotmánybíróság privilégiuma. Ezzel szemben a valóság az, hogy mind az adatvédelmi biztos, mind az általános ombudsman már korai eljárásaikban is felismerik, hogy alkotmány és jogértelmezésük fontos eleme saját alkotmányos tesztek kidolgozása, és ezek beemelése a joggyakorlatukba. Álláspontunk szerint erre eklatáns példa a 27/A/1995-ös állásfoglalásban a már idézett mérlegelés, miszerint a mérlegelés tárgya az adatvédelmi ombudsman szerint az információszabadság, az érintett besúgókkal ellentétes érdekei, valamint harmadik személyek információs önrendelkezési joga, amely ellentétben áll a nemzetbiztonsági szolgálatok működésének alkotmányosan ugyancsak méltányolható érdekeivel, és ezek mind konkurál(hat)nak a társadalom természetes önismereti igényével és a tudomány szabadságjogával.

Az adatvédelmi ombudsman a kérdésben nyíltan erkölcsi érveket használ: „a pártállam bukása óta hat év telt el. [...] Az iratok jogi kezelésének nem lehet célja sem a megtorlás, sem a jogi felelősség megállapítása, sem – közvetlen jogi célként – a társadalom erkölcsi megújítása.”<sup>[17]</sup> Tehát az ombudsman a társadalom morális megújítását jelöli meg célul és elítéli a megtorlást minden formáját (morális jogértelmezés).

Az ombudsman 27/A/1995 ügyben hozzáteszi: „e megfontolások ugyanakkor nem zárhatják ki a hajdani megfigyelték jogát arra, hogy eldöntsék, meg akarják-e ismerni a rájuk vonatkozó titkos információkat és hogy rendelkezhessenek

[16] 27/A/1995.

[17] 27/A/1995 Kommuniké.

ezek további sorsáról. A társadalomnak ugyancsak joga van megismernie saját múltját, ezért az iratokat a történeti kutatások számára hozzáférhetővé kell tenni. Ugyanakkor (az ombudsman alkotmányos mérlegelése szerint) a kutatások legfőbb korlátja a személyiségi jogok tisztelete. Az ombudsman rámutat, az iratok megismerését korlátozhatja az is, ha minden kétséget kizáróan bizonyítható, hogy nyilvánosságra hozataluk sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság jelenlegi nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekeit.<sup>[18]</sup> Azt nem bontja ki az adatvédelmi ombudsman, hogy van-e reális esélye, illetve volt-e ekkor reális esélye az információs kárpótlásnak, a társadalom saját múltjának, „igaz történetének” a feltárására, abban az esetben, ha a publikált kutatási adatok teljesen anonimek maradtak volna. (Egyébként a huszadik század traumáinak feldolgozásával foglalkozó kutatók nagy része nem, vagy csak részben osztotta az ombudsman aggályait, a napi publikálási gyakorlat – sokszor helyesen, máskor egyébként igen helytelenül – túllépett az ombudsman anonimitáskövetelő jogértelmezésén.)

A 27/A/1995 ombudsmani állásfoglalás legfontosabb megállapítása talán az, hogy nem tehető érdemi különbség a titkosszolgálati iratok között aszerint, hogy azokat melyik titkosszolgálat gyűjtötte és tárolta, vagyis nemcsak a III/III. csoportfőnökség iratait kell alkotmányos vizsgálat tárgyává tenni.<sup>[19]</sup> Az ombudsman szerint az iratok felülvizsgálatába a szolgálatok munkatársai mellett – a külső kontroll érdekében – külső szakértőket is be kell vonni. Az ombudsmannak ennek észlelésében talán igaza lehetett (az akkori elképzelés szerint egy bizottság foglalkozott volna a minősítésekkel, amely határozata ellen bírósághoz lehetett volna fordulni).<sup>[20]</sup>

Érdeemes észrevenni, hogy az ajánlás érvelése az Alkotmánybíróság határozatainak nyelvezetét követi, de jogértelmezése mindig autonóm. Így az adatvédelmi ombudsman esetjogában gyakran előfordul, hogy – amennyiben tudományos célból és utólagosan – vizsgálunk egy-egy fontos idézetet vagy jogesetet, akkor csak az idézethez fűzött lábjegyzetből tudjuk biztosan, hogy adatvédelmi ombudsmani állásfoglalásról vagy alkotmánybírósági határozatból idézünk. A tanulmány ezen megállapítását Sólyom László is hasonlóan érzékeli. Mint később részletesen is bemutatjuk, Sólyom szerint „az adatvédelmi biztos ajánlásai igen gyakran tartalmaznak olyan megállapításokat is, amelyek a vizsgált ügy(ek) tanulságait általánosítva, szabályként fogalmazzák meg. Ezek a megállapítások összeállhatnak az adott témára vonatkozó egyes jogszabályi rendelkezésekből és jogértelmezésekből. A címzettek számára azonban úgy jelennek meg, mintha önálló normák lennének, de legalábbis alkalmasak arra, hogy úgy működjenek.”<sup>[21]</sup> „Az ombudsmani vizsgálat során sok esetben elkerülhetetlen

[18] 27/A/1995.

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

[20] Lásd 27/A/1995.

[21] Lásd Sólyom, 2001, 18.



alapjog-értelmezés végül ahhoz hasonló alapjogi kazuisztikát eredményez, mint ami az alkotmányjogi határozatokkal keletkezik [...].”<sup>[22]</sup>

Már a 27/A/1995 ügy elemzéséből látható, hogy az adatvédelmi ombudsman igen korán, 1995-ben a Levéltári Törvényt ombudsmani (és tegyük hozzá alkotmányos) vizsgálat tárgyává teszi, így az adatvédelmi biztos a későbbiekben minden hasonló kutatási ügyben tulajdonképpen belekényszerül abba a helyzetbe, hogy állást foglaljon a kutatás szabadságának az alkotmányos kérdésében is. A tanulmány szerzőjének álláspontja itt eltér az ombudsman joggyakorlatától. Álláspontunk szerint, ami a kutatás és a rendszerváltás kapcsolatát illeti, a dogmatikai tisztaságot az segítette volna, ha a kutatás szabadságát elválasztják az adatvédelmi törvénytől. Erre azonban sem az Alkotmánybíróság, sem az adatvédelmi ombudsman nem tett kísérletet. A tanulmány szerzőjének alkotmányjogi érvelésében a Levéltári Törvény szabályait a kutatás szabadságán keresztül kellene vizsgálni. Abból a dogmatikai-stratégiai álláspontból, amiből a tanulmány érvel, a kutatni kívánt anyagok megismerése nem az információk jogok természetéből fakad, sőt, ha nem lett volna az adatvédelemről és információszabadságról szóló külön törvény, akkor is a kutatás szabadsága alapján kutathatóak (vagy éppen korlátozottan kutathatóak) lettek volna a levéltári anyagok. Egyetérthetünk az Alkotmánybíróság más ügyben kifejtett érvelésével: az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában foglalkozik a „kutatás szabadságának a személyes adatok védelmével való összefüggésével és az információszabadsághoz fűződő” kapcsolatával.<sup>[23]</sup> Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „Az Alkotmány 70/G. §-a a tudományos élet szabadságának tiszteletben tartása és támogatása kimondásával és annak deklarálásával, hogy tudományos igazságok kérdésében állást foglalni csak maga a tudomány lehet kompetens, nemcsak alapvető jogállami és alkotmányos értéket nyilvánít ki, hanem szubjektív jogként fogalmazza meg a tudományos alkotás szabadságát, továbbá a tudományos ismeretek megszerzésének – magának a kutatásnak – és tanításának szabadságát [...]. (Mely az Alkotmánybíróság érvelésében az ún. kommunikációs alapjogok egyik aspektusa. A tudományos élet szabadsága tehát magába foglalja a tudományos kutatáshoz és a tudományos igazságok és ismeretek terjesztéséhez való szabadságjogot, amely tágabb értelemben a véleménynyilvánítási szabadsághoz kapcsolódik, egyúttal tartalmazza az államnak azt a kötelezettségét, hogy tartsa tiszteletben és biztosítsa a tudományos élet teljes függetlenségét, a tudomány tisztaságát, elfogulatlanságát és pártatlanságát.)”<sup>[24]</sup>

[22] Sólyom, 2001, 16.

[23] Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló, módosított 1969. évi 27. tvr. alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt és megsemmisítésük iránti kérelmet elutasította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a tvr. végrehajtására meghozott 30/1969. (IX. 2.) Korm. rendelet több ponton alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy a közgyűjteményekben folytatható kutatások egyes kérdéseiről szóló 118/1989. (XI. 22.) MT rendelet alkotmányellenes. Továbbá az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1987. évi 5. tvr. alkotmányellenes, ezért e jogszabályt megsemmisítette.

[24] Lásd 34/1994. (VI. 24.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróság – helyesen – rámutat arra, hogy a tudományos kutatás valódi jogosultjai – szemben az információszabadság mindenkit megillető jogával – kizárólag a kutatók. Az információszabadság alanyi köre mindenkire kiterjed, de abban a kérdésben, hogy kik a tudomány valódi művelői, állást kell foglalni. Az Alkotmánybíróság szerint erről a tudomány képviselői dönthetnek. „A tudományos élet szabadságához fűződő jog elvileg ugyan mindenkit megillet, a szabadságjog tényleges jogosultjai azonban csak a tudomány művelői. Ebben a kérdésben viszont – ti. a tudományos minőség meghatározásában – a tudomány autonómiája folytán – ugyancsak egyedül a tudomány művelői jogosultak dönteni.”<sup>[25]</sup>

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság helyes jogértelmezése egy ponton csorbát szenved, és a későbbi joggyakorlatra nézve kifejezetten káros következtetésekre jut a 34/1994. (VI. 24.) AB. határozat, amikor a kutatás szabadságát összekapcsolja az információszabadság eszméjével. Az AB álláspontja szerint: „[...] koherens kapcsolat áll fenn az információszabadság és a tudományos megismerés, a tudományos kutatás és tanítás szabadsága között. Az információk megszerzhetősége, megismerhetősége gyakran – különösen a levéltári anyagok és dokumentumok körében – kutatások, többnyire tudományos kutatások keretében történik meg, így az Alkotmány a szabad információszerezés garantálásával közvetve már az ebbe beletartozó tudományos megismerés szabadságát is biztosítja és védelemben részesíti. Ahogy az Alkotmánybíróság a 32/1992. (V. 29.) AB határozatában kifejtette, a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés a közhatalmat gyakorló szervek tevékenysége ellenőrizhetőségének alkotmányos biztosítója.”<sup>[26]</sup>

Az, hogy a közhatalmat gyakorlók feletti kontroll alkotmányos biztosító a közérdekű adatok nyilvánossága, senki sem vitatja. Ebből azonban – határozottan állítjuk – nem következik a kutatás szabadsága. Az információszabadság hazai irodalmában ezt Kerekes Zsuzsa már a *Fundamentum* korai számában érzékeltte: „a Magyarországon meghonosított információszabadságot szociológiailag lehet a kommunikációs jogok közé sorolni. Mint ahogy az sem kétséges, hogy a közügyekben való tájékozottság más alkotmányos jogok gyakorlását is érintheti, például a véleménynyilvánításhoz való jogot, a választójogot. Ez azonban csak annyit jelent, hogy a közügyekben tájékozott polgár megalapozottabban nyilváníthat véleményt vagy szavazhat.”<sup>[27]</sup>

Kerekes Zsuzsa helyes következtetése: „az információszabadság azonban nem része és nem előfeltétele egyetlen másik alkotmányos jognak sem”.<sup>[28]</sup> Az összes olyan kérdésben, ahol az ombudsman állást foglalt az információs jogok védelmében a kutatás szabadságával szemben, rontott a kutatás szabadságának dogmatikai tisztaságán.

[25] 34/1994. (VI. 24.) AB határozat.

[26] 34/1994. (VI. 24.) AB határozat.

[27] Kerekes, 1999, 45.

[28] Kerekes, 1993, 45.

Tulajdonképpen a kutatás és az adatvédelmi biztos dogmatikailag rendezetlen kapcsolatának több kifejtésre méltó rétege van: egyrészt a Levéltári Törvény szabályai – mint korábban láttuk – nehézséget okoztak a szabad kutatás kiteljesedésében, rendelkezései sokszor az adott kutatási helyzetre nehezen voltak adaptálhatóak. A Levéltári Törvény hibáit egyetlen ombudsman sem tudja orvosolni, ez jogalkotói feladat lett volna: a kutatásra vonatkozó szabályok a kilencvenes évek közepén születtek, már a kezdetekkor is alkalmatlanok voltak számos jogi probléma kezelésére. Ezt láthatjuk például a múlt rendszer feltárására irányuló vitákban. A jogalkotónak a szabályozási koncepciót újra kellett volna gondolni, ahelyett, hogy más alapjogokra támaszkodva (információszabadság és adatvédelemre) próbálják a dogmatikai dilemmát feloldani.

A második nehézség, hogy a levéltári kutatás tárgya a legkritikább esetben érint élő személyeket, márpedig az adatvédelmi törvény hatálya élő természetes személyekre (emberekre) terjed ki.<sup>[29]</sup>

A harmadik probléma, hogy amennyiben a közérdekű adatok és a kutatás szabadsága valóban konfliktusban állna az adatvédelemmel (amit a tanulmány szerzője tagad), akkor a két jog viszonyában az ombudsmannak nem feltétlenül feladata, hogy az alapjogi konfliktust feloldja. (Ugyanis az alapjogok ütközése esetén az Alkotmánybíróság feladatai közé tartozott volna az ellentmondást feloldani.)

Tehát álláspontunk szerint a Levéltári Törvény és tágabb összefüggésben a kutatás szabadsága két okból sem lett volna vizsgálható az adatvédelmi biztos által. Először is azért, mert a kutatás szabadsága semmilyen módon sincs kapcsolatban a közérdekű adatok nyilvánosságával, és fordítva, az információszabadság nem függ a kutatás szabadságától. Vagyis a levéltári, archív anyagok megismerése Magyarországon azért áll alkotmányos védelem alatt, mert a jogalkotó – helyesen – a kutatás szabadságának kiemelt védelmet biztosít. Az ügy elbírálásakor hatályos Alkotmány 70/G. § (1) értelmében „a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát”.

Másodszor pedig, ez a tanulmány sem állítja, hogy a kutatás szabadsága korlátlan alapjog. „Így általában a tudomány, a tudományos ismeretszerzés és a tudományos tanítás szabadsága, noha nem korlátozhatatlan, de mindenképpen olyan szabadságjog, amelynek csak kivételes korlátozó rendelkezésekkel szemben kell engednie, olyanokkal, amelyek közvetlenül valamely alapjog érvényesítésére és védelmére szolgálnak, vagy amelyek valamely elvont alkotmányos érték (például törvényen alapuló titokvédelem) feltétlen érvényesülését hivatottak biztosítani.”<sup>[30]</sup>

Nem vitatott, hogy a „szóba jöhető és az indítvány elbírálása szempontjából is releváns korlátozások”<sup>[31]</sup> közül a személyes adatok védelme egy ilyen alapjog

[29] A később tárgyalandó Yad Vashem-ügy ebből a szempontból érdekes, hiszen az üldözöttek között élő emberek is lehettek, legalábbis az ügy elbírálásakor még élő természetes személyek, bár a holokauszt természete, hogy az áldozatok jelentős része sajnos már nem él.

[30] 34/1994. (VI. 24.) AB határozat.

[31] 34/1994. (VI. 24.) AB határozat.

lehet. Azonban, ahogy a jogalkotó és az Alkotmánybíróság helyesen felismerte, a szóba jöhető korlátok között tulajdonképpen jelentéktelen a személyes adatok védelméhez fűződő jog, amely élő, (természetes) személyeket illet meg az adatvédelmi törvény (Avtv). értelmében. Elméletileg felmerülhet, hogy bizonyos, levéltárban őrzött anyagok élő természetes személyekről hordoznak információt, de ezen ügyek kivételesek, és semmiképpen sem a levéltári gyűjtemények jellegadó dokumentumait képezik.

Mindezek tisztázása után meg kell jegyezni, hogy a múlt rendszer iratainak kutathatósága abba a sorba illeszkedik, amely rámutat, hogy a rendszerváltás nagy jelentőségű társadalmi-morális kérdésében (ügynökmúlt vizsgálata, lusztrációs kérdések, igazságtétel dilemmái stb.) az adatvédelmi ombudsman egyedülállóan aktív módon felvállalta döntése jogi és morális következményét – a tanulmány érvelésében a tévedés jogával együtt –, és visszatekintve a köztársasági intézményrendszer összes szereplőjére (ide értve a törvényhozót, a különböző alkotmányos szerveket, a rendes bíróságokat és a végrehajtót is), meg kell állapítani, hogy minél nagyobb társadalmi súlya volt egy döntésnek (a múlt iratainak feltárását ilyen nagy súlyú ügynek tartjuk), annál kisebb volt a döntéshozó szervezetben a társadalmi vita feloldására tett javaslat, illetve a döntést legitimáló dilemma valódi megoldására tett erőfeszítés. E tekintetben a tanulmány határozott álláspontja, hogy a Köztársaság egyik legbátrabb intézménye az adatvédelmi ombudsman volt Magyarországon. Sokszor – ahogy rámutattunk – az Alkotmánybíróság alapjogértelmezésén osztozva, a társadalmi akaratképzés fontos döntéseit az adatvédelmi ombudsman felvállalta, ezzel az ügyet eldöntötte. Történeti visszatekintésben, az adatvédelmi ombudsman intézményének ellenzői sem vonták soha kétségbe annak példátlan integritását és alapjogfejlesztő szerepét. (A felmerült kritikák inkább arra vonatkoztak, hogy az ombudsman önálló véleményalkotásában szinte már önálló hatalmi ággként viselkedik.)

## 2. A magyar zsidó holokauszt történetének kutatása

A múlttal való szembenézés, a múlt kutathatóságának összes dilemmája nem kizárólag a kommunizmus időszakának elhallgatott kérdéseire terjedt ki. Több-ször felmerült a második világháború és a holokauszt témájának rendszerváltás utáni kutatása. Ebben a körben kiemelés érdemel a 33/A/1995-ügy, amelyben az adatvédelmi biztos a magyar zsidó holokauszt történetével kapcsolatban, 1938–1945 közötti kutatás anyagának a jeruzsálemi Yad Vashem Múzeum részére történő átadásáról döntött.

Az előző pontban kifejtett álláspontunkat a kutatás szabadságáról általában, különösen pedig a hatásköri kérdéseket nem ismétljük, de ezeket érvényesnek tartjuk erre az ügyre is. Álláspontunk szerint a kutatás szabadsága nem az információszabadság keretein belül vizsgálható, a holokauszt esetén sem.

Az ügy háttere szerint az izraeli archívum, a Yad Vashem célja a múlt részletes és lehetőleg teljes feltárásával megakadályozni az emberi jogok legsúlyosabb

sérelmeinek megismétlődését, ennek értelmében „intenzív forrásfeltáró munka folyt, más kutatók bevonásával” a vészkorszak zsidóüldözéseinek feltárására és dokumentálására. A 33/A/1995-ügy konkrét tárgya egy 1995-ben kezdődött kutatás volt, mely célul tűzte ki, hogy Budapesten és a vidéki városokban az ügyben elérhető levéltári anyagokat feldolgozzák és mikrofilmre vegyék.

Álláspontunk szerint jól jelzi, mennyire bizonytalan az információs jogok szerepe az eljárásban, hogy az ajánlás hosszasan kitér egy, az ajánlásban nevesített történész, Karsai László – az adatvédelmi törvényt a tanulmány álláspontja szerint nem érintő – vitájára az Országos Levéltárral.

Karsai László az ügyben másként értelmezte azt a kérdést, hogy az ügynevezett védelmi idő letelte előtt a kutatás szabadsága mit jelent, mint az Országos Levéltár, tehát azt a kérdést, hogy megengedhető-e a Levéltári Törvény értelmében az a gyakorlat, hogy a kutató a kutatni kívánt anyaghoz hozzáférhet, de másolatot csak a védelmi idő után kaphat a dokumentumokról. A történész és a Levéltár konfliktusa egyéb, a kutatás szabadságát érintő részletre is kiterjedt. (Például néhány levéltár megengedte az anyagok kutatását a védelmi idő lejártá előtt, mások nem, vannak, akik a védelmi idő lejártá előtt másolat készítését lehetővé tették, mások csak anonim formában engedélyezték a kutatást.)

Megállapítható a holokausztot vizsgáló 33/A/1995-ügy feldolgozása során, hogy valójában nem a személyes adatok védelme volt a kutatás valódi akadálya. Ugyanis, a személyes adatok védelme csak élő természetes személyeket illet meg, a kutatott anyagban pedig tipikusan elhunytak szerepeltek (lévén a holokauszt témáját dolgozták fel).

A nyelvezetében rendkívül cizellált, igényes 33/A/1995 állásfoglalásban az adatvédelmi biztos – álláspontunk szerint –, túlterjeszkedve a mandátumán, arra a következtetésre jut, hogy komoly társadalmi érdek fűződik a tudományos kutatásokhoz.<sup>[32]</sup> (A kutatás szabadságának védelme nem az adatvédelmi ombudsman hatásköre.)

Tehát annak ellenére, hogy valóban komoly társadalmi érdek fűződik a tudományos kutatáshoz, ennek felismerése – érvelésünkben – kívül esik az adatvédelmi törvény végrehajtása felett őrködő ombudsman hatáskörén. Az ekkor hatályos Avtv. 23. §-a értelmében az ombudsman mandátuma a személyes adatok védelmére és a közérdekű adatok terjesztésére terjed ki. Az Avtv. szerint: „a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához való alkotmányos jog védelme érdekében az Országgyűlés adatvédelmi biztost választ [...] Az adatvédelmi biztosra – e törvényben foglalt eltérésekkel – az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.” A szabályalapú pozitívizmus egyik ellenpéldája is ez az ügy, amennyiben kiindulópontja nem az ekkor hatályos adatvédelmi törvény, hanem egy másik alapjog (jelen esetben a tudomány szabadsága), amely összeütközésben van az ombudsman szerint az adatvédelmi törvénnyel. (Az AB. szükségességi-arányossági tesztjét az ombudsman ezzel beemeli az állásfoglalás dogmatikájába.)

[32] 33/A/1995.

Nem meglepő, hogy az állásfoglalás nyelvezetében is az Alkotmánybíróság kazuisztikájára emlékeztet, szövegkörnyezetéből kiragadva az állásfoglalás megállapításai az alkotmánybírósági határozatokra rezonálnak. Megjegyezzük, hogy ez nem véletlen. Sólyom László *Az ombudsman „alapjog-értelmezése” és „normakontrollja”* című tanulmányában rámutat, hogy az ombudsmani vizsgálat során sok esetben az alapjog-értelmezés ahhoz hasonló alapjogi kazuisztikát eredményez, mint ami az alkotmánybírósági határozatokkal keletkezik.<sup>[33]</sup>

Az ombudsman érvelésében a jelen ügyben a tudományos kutatás „nem sérteti mások önrendelkezését és kegyeleti jogait”. A kegyeleti jog vizsgálata azonban szintén nem feladata az adatvédelmi ombudsmannak, hiszen a személyes adatok védelme felett őrködik, az csak élő természetes személyeket illet meg.

Az adatvédelmi ombudsman így fogalmaz: „a tudományos élet szabadsága, s benne a tudományos kutatás szabadsága általános jogán túlmenően a történettudományi kutatások folytatásához és eredményeinek publikálásához sajátos társadalmi érdek, a múlt feltárásának, megismerésének és a társadalmi önismertet fejlesztésének érdeke fűződik. Azonban az ilyen kutatások alanyait, a történelmi események résztvevőit is megilleti életükben az információs önrendelkezés joga, haláluk után pedig érvényesül a kegyeleti jog, amit a levéltári kutatási szabályok általános, nemzetközileg elfogadott mértékű védelmi időhatárokkal biztosítanak.”<sup>[34]</sup>

Álláspontunk szerint a fenti idézet helytálló. Sőt, az állásfoglalás valódi intellektuális utazásra invitálja olvasóját, amely Vörös Imre jogászprofesszort parafrazeálva, „elegánsan röpköd” a jogrendszer felett.<sup>[35]</sup> De ha maradunk a szabályalapú pozitívizmus értelmezési tartományában, akkor az ombudsman nem fejt ki, hogy a „tudományos élet szabadsága”, a „kutatás szabadsága”, a „történettudományi kutatások folytatásához és publikálásához” fűződő „társadalmi érdek” vagy a „társadalmi önismeret fejlesztése” miért tartozik a hatáskörébe, és mennyiben adatvédelmi kérdés.

Az adatvédelmi ombudsman érvelésében hangsúlyozza, hogy a kutatás szabadsága konfliktusban áll a személyes adatok védelmével. „A két alapjog versengéséből adódó kényszerű kölcsönös korlátozás azonban csakis addig terjedhet, amíg azt a jogok kölcsönös érvényesülése szükségessé teszi és nem csorbíthatja egyik alkotmányos jog lényeges tartalmát sem. Ebből adódóan az egymást korlátozó alapjogok közötti alkotmányos határok megállapítása a jogalkotás és jogalkalmazás terén egyaránt szükséges.”<sup>[36]</sup> Ebből a megállapításból kibontható az is, hogy az adatvédelmi ombudsman jogi aktivizmusában, ha két alapjog ütközik (az ombudsman szerint jelen esetben a kutatás szabadsága és a személyes adatok védelme), akkor ennek feloldására bárki (bármely jogalkalmazó vagy

[33] Sólyom, 2001.

[34] 33/A/1995.

[35] Lásd Halmai – Tordai, 1999.

[36] 33/A/1995. Itt megint világosan látszik az ombudsman alkotmányos mérlegelése, saját arányossági teszt kidolgozására tett kísérlete.

jogalkotó) jogosult lehet, tehát az alapjogok összeütközésének a feloldására tulajdonképpen saját magát jelöli ki az ombudsman. Ez a jogfölfogás a tanulmány szerzőjének alapjogi-dogmatikai meggyőződésétől nem áll távol, csupán rá szeretnénk mutatni, hogy minden ilyen értelmezés alapjogvédő aktivista szemléletű, és mint ilyen, gyakran éles ellentétben áll a szabályalapú pozitívizmus egyes tételeivel.

Az adatvédelmi biztos is érzékeli, hogy érvelése a (jog)szabályalapú pozitívizmus talaján legitimációs deficitben szenved, de ebből nem következett hatáskörének hiányára, hanem kritikusat hibáztatja, mert a társadalomtudós történészek alaptalanul kárhoztatják az ombudsmant az adatvédelem szabályainak a túlhajszolásával. Így fogalmaz az ombudsman: „egyes társadalomtudósok – elsősorban történészek – között tapasztalható az a nézet, mely szerint a világszerre terjedő új adatvédelmi szabályozás a személyiségi jogok abszolutizálásához vezet, s ennek érvényesülése ellehetetleníti a legújabb kori történelmi kutatókat”.<sup>[37]</sup>

Hogy mennyire nem az adatvédelmi törvény talaján áll a 33/A/1995 ügyben a döntés, hanem a „helyes”, illetve „igazságos” jog keresésén, azt jól jelzi, hogy az egyetlen igazi adatvédelmi dilemma az ügyben csupán ez: a Levéltári Törvény meglehetősen hosszú védelmi időt állapít meg,<sup>[38]</sup> és az ekkor hatályos adatvédelmi törvény minden, még élő, érintett holokauszt-túlélő hozzájáruló nyilatkozatát követelte meg, ha adatai felhasználásáról és továbbításáról van szó Yad Vashem számára. Korábban hangsúlyoztuk, hogy az elhunytak esetén nincsen ilyen adatvédelmi dilemma. Azonban a holokauszt-túlélők közül az állásfoglalás keltekor, 1996-ban még sokan éltek az érintettek közül. (Egy ilyen kutatás jogi környezete napjainkban egészen más lenne, a holokauszt óta eltelt majdnem nyolcvan év távlatából.)

Az ekkor hatályos adatvédelmi törvény értelmében személyes adat akkor kezelhető, ha a) ahhoz az érintett hozzájárul vagy b) azt törvény elrendeli. Különleges adat akkor kezelhető,<sup>[39]</sup> ha az adatkezeléshez az érintett írásban hoz-

[37] 33/A/1995.

[38] A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvényben [levéltári törvény (Ltv.)] meghatározott védelmi idő lejártá előtt a személyes adatokat tartalmazó dokumentumokban – az Ltv.-ben meghatározott feltételek teljesülése esetén – a tudományos célú kutatást úgy teszi lehetővé, hogy a kutató az iratokba betekinthesse, azokról jegyzeteket készíthesse, a dokumentumokról azonban fénymásolatot nem kaphat. Amennyiben a kutatónak mégis fénymásolatra van szüksége, a Magyar Országos Levéltár (elvileg) azt csak anonimizált formában (a személyazonosításra alkalmas adatok olvashatatlaná tételével) adhatja ki. „Magyarországon a nyilvánosság jogi értelemben is többlépcsős: a kutató előbb férhet hozzá az ilyen adatokhoz mint az átlagpolgár. E privilégium érvényesíthetőségének feltételeit az Ltv. határozza meg: a személyes adatokat tartalmazó iratok az ilyen iratokra vonatkozó általános védelmi időhatárok letelte előtt is kutathatók, amennyiben a kutató tudományos szerv támogató állásfoglalásával rendelkezik és írásos nyilatkozatban vállalja a megismert személyes adatoknak az Avtv. szerinti korlátozott felhasználását.” (Ltv. 24. § (2)–(3) bek.), 33/A/1995.

[39] 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (Avtv.) 2. § a) pont: különleges adat: a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más meggyőződésre vonatkozó adat.

zájárult.<sup>[40]</sup> (A holokauszt kutatásánál felmerülhet, hogy az élő természetes személyre vonatkozó adat érzékeny, különleges adat, mert esetleg az érintett származásáról vagy vallási meggyőződéséről árulkodik.)

Az adatvédelmi törvény megfogalmazása azonban igen szigorú, megszorító értelmezéshez vezet, és ezért szemben áll az ombudsman helyes jogról alkotott értékítéletével. Ugyanis nem életszerű többszer, holokausztban érintett személy előzetes hozzájárulásának egyenként való beszerzése, hiába írja elő és várja ezt az adatvédelmi törvény. Ezt a nehézséget az adatvédelmi ombudsman úgy oldja fel az ügyben, hogy eltekint a hozzájárulás megszerzésétől – ami tulajdonképpen *contra legem* értelmezése az adatvédelmi törvénynek –, és ezzel, meglehetősen szabadon kezelve az Avtv. szabályait, a következő érvelést olvashatjuk a Yad Vashem-ügyben: „tekintettel arra, hogy a még élő érintettek vagy az elhunytak hozzátartozói kifejezett, pozitív hozzájárulásának megszerzése nemcsak technika-ileg kivitelezhetetlen hanem önmagában is jogsérelmet okozna, e körülmények között az adatvédelmi szabályozás elveinek megfelelő, alkotmányosan elfogadható megoldást nyújthat az explicit hozzájárulás [...] helyett a tiltakozás jogának biztosítása”.

Csakhogyan ezt a megoldást a magyar jog nem ismeri.<sup>[41]</sup> Az idézett megoldás, a nemzetközi adatvédelmi szakirodalomban ismert *opt out* alkalmazása esetében az érintett nem előzetes beleegyezést ad, hanem csupán tiltakozhat. Az érintettet ilyenkor tájékoztatni kell az adatkezelés tényéről, céljáról és egyéb körülményeiről, valamint arról, hogy adatainak kezelését bármikor, indoklás nélkül megtilthatja, s hogy ezt milyen módon teheti meg.

Egy további jogformális nehézség, hogy az ombudsman elmulasztja bizonyítani, hogy az érintettek hozzájárulásának a beszerzése – túl azon, hogy a kutatást rendkívül módon lelassította volna, megnehezítette volna – miért okozott volna jogsérelmet. A tanulmány szerzőjének érvelésében ilyen jogsérelem nem bizonyítható.

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

[40] 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról. 3. § (1)–(2) bekezdés.

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



A Yad Vashem-ügyben is megnyilvánul a tanulmányban hangsúlyozott ombudsmani joggyakorlat karaktere. Gyakran az ombudsmani (vagy más alkotmányos) döntéshozó a döntés hatását, eredményét mérlegeli, és a „helyes” döntés érdekében kénytelen a formális jog dogmatikájáról elmozdulni, majd döntését (utólag) érvekkel alátámasztani. Nyilván az ombudsman tisztában volt vele, hogy a Yad Vashem-kutatás ellehetetlenül, ha megköveteli az érintettektől egyenként az előzetes hozzájárulást az adatvédelmi törvény betűjének megfelelően, tehát figyelemmel volt az ombudsman döntése hatására, következményeire. Ezzel az alapjogi szemlélettel és formalizmusellenességgel szemben a tanulmány szerzője nem fogalmaz meg normatív bírálatot, a tanulmány az állásfoglalást támogatja. De fontosnak tartjuk deskriptív jelleggel rámutatni az alapjogi jogértelmezés karakterjegyeire. Eszerint pedig az Avtv. pozitív rendelkezéseiből nem következik, hogy a hozzájárulás szigorú szabályait fel lehet váltani a tiltakozás (*opt out*) jogával, pláne nem akkor, ha a szóban forgó adatok egy része szenzitív adat, hiszen a zsidóüldözéseknek feltehetően van egy vallási-etnikai dimenziója is.

Álláspontunk a tanulmányban ennek ellenére hangsúlyozottan állásfoglalás-párti: a Yad Vashem történelmi szerepe a holokauszt dokumentálásában az áldozatok megbékítésében és a történelmi igazságtételben a huszadik század egyik kiemelten fontos vállalkozása.<sup>[42]</sup> Valóban erősen kérdéses, hogy ennek a (mennyiségében és minőségében) pótolhatatlan forrásfeldolgozásnak lehetett volna-e valódi alternatívája a kutatások során minden országban, minden érintett túlélő hozzájárulásának a beszerzése.<sup>[43]</sup>

### 3. A Magyarországi Zsidó Szeretkórház egészségügyi juttatása

Érdekes megfigyelni, hogy egy másik, szenzitív adatokat érintő korai ügyben az adatvédelmi ombudsman pont az ellenkező végletbe esik: indokolatlanul ragaszkodik a törvény betűjéhez és az érintettek hozzájárulásához, egy olyan ügyben, ahol mindenki számára egy méltányos jogértelmezés kedvezőbb eredményt hozott volna.<sup>[44]</sup> A 340/A/1996-ügyben a Magyarországi Zsidó Szeretkórház díjtalan egészségügyi juttatásaként a holokauszt-túlélők vizsgálatokon és ellátásban vehettek részt. Hogy meg tudják szólítani az érintett túlélőket, a Szeretkórház az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalhoz fordult, akik – a kórház felhívását

[42] És mindemellett a múzeum gyűjtőmunkájában igyekezett védeni az érintett holokauszt-túlélők érdekeit és figyelembe venni a kutatás tárgyának érzékenységet.

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

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

mellékelve – felkeresték a hetvenöt évnél idősebb kárpótoltaikat,<sup>[45]</sup> hogy jelezzék, ha szeretnék a kórház ingyenes szolgáltatásait igénybe venni.

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

Az adatvédelmi ombudsman állásfoglalásában – mellyel szemben az a kritikái észrevételünk, hogy eltávolodik a helyes jogtól – hiányolta az érintettek előzetes hozzájárulását adataik kezeléséhez. Tehát az ombudsman azt várta volna el, hogy az érintett holokauszt-túlélők – az adatvédelmi törvény (Avtv.) betűje szerint – járuljanak hozzá előzetesen egy olyan levélhez, aminek a létezéséről nem tudtak (nem is tudhattak), de amely tartalmát illetően az ő érdekeiket szolgálta. Álláspontunk szerint a Szeretetkórház ügyében az adatvédelmi törvény betűjének a betartása nem vezetett igazságos döntéshez. Az ügyben kiadott állásfoglalás szerint „közhatalmi szerv – az érintett frásos beleegyezése hiányában – nem rendelkezhet faji eredetre, vallásos meggyőződésre vonatkozó adattal. Közhatalmi szerv nem kelthet olyan látszatot, hogy ilyen adatok birtokában van.”<sup>[46]</sup>

A 340/A/1996-ügyben tehát éppen az képezi bíráló tárgyat, hogy az adatvédelmi ombudsman ragaszkodott az adatvédelmi törvény olyan előírásaihoz, amelyek tulajdonképpen ellehetetlenítették, hogy az érintettekhez eljusson egy fontos segítség. Ebben az esetben az adatvédelmi biztos nem volt figyelemmel döntése hatására, következményeire. Természetesen, a morális döntésekre jellemző módon az is elképzelhető, hogy az adatvédelmi ombudsman e tanulmány szerzőjétől eltérő álláspontra jutott az igazságos jog megítélésében. Például, azt tartotta szem előtt, hogy a Kárpótlási Hivataltól érkező ilyen típusú megkeresés bizonytalanságban tartja az érintetteket, rossz érzést kelt bennük, mert azt a benyomást erősíti, hogy az állami hivatalok a származásukra vonatkozó adatokat nyilvántartják és harmadik személynek kiadják. (Még akkor is, ha nem ez volt a jogi helyzet.)

Bárminek is van igaza az adott ügyben, jól látszik, hogy valójában az adatvédelmi dilemma feloldása csak alkalmat (ürügyet) szolgáltat a mögöttes társadalmi-morális kérdés eldöntésére, a helyes jogról alkotott érveink szerint.

#### 4. A diktatúra végrehajtói és áldozatai, Schmidt Mária főigazgató kutatása

A múlt rendszer feltárásának és a történeti igazságtételnek egyik fontos állásfoglalása (sok szempontból az ún. állatorvosi ló esete is), Schmidt Mária főigazgató asszony indítványára „a diktatórikus államhatalom végrehajtói és ál-

[45] Akik munkaszolgálatosok, deportáltak vagy gettóban fogvatartottak voltak.

[46] 340/A/1996.

dozatai személyes adatainak közzétételéről és a jogi szabályozás által nyújtott lehetőségekről” szóló 247/K/2001 állásfoglalás. Az indítvány szerint a Közép- és Kelet-európai Történelem és Társadalom Kutatásáért Közalapítvány által létesítendő múzeumban a diktatórikus államhatalom végrehajtóiról és áldozatairól szóló állandó kiállítás a diktatúra borzalmait hivatott a személyes sorsokon keresztül bemutatni, amely így (értelemszerűen és nem kikerülhetően) személyes adatok kezelésével jár.

Az állásfoglalás értékelésekor előre szeretnénk jelezni, hogy sem az állásfoglalás általános megállapításait, sem annak indokolását nem osztjuk,<sup>[47]</sup> ugyanakkor a 247/K/2001 állásfoglalás történelmi jelentősége vitathatatlan. Az ügyben az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy személyiségi jogait tekintve két különböző csoport adatairól kell dönten. Az egyik csoport az ombudsman szerint tulajdonképpen az „ügynökök” csoportja, a másik az áldozatoké.<sup>[48]</sup>

„Feltételezve mindkét esetre, hogy az érintett személyek azonosságához kétség nem férhet, a bemutatni kívánt szervezetek szolgálatában állók neve, beosztása, illetve más adata engedélyük vagy hozzátartozóik engedélye nélkül közzétehető, hiszen az állam alkalmazottjaként, állami cél elérése érdekében eljáró, az ilyen szervek hatáskörét gyakorló személynek hatáskörében való eljárással összefüggő adata bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. Ugyancsak közzétehető természetesen a korábban jogszerűen nyilvánosságra hozott adatok (például korabeli újságok, kiadványok stb.). Ezzel szemben az elnyomó szervek áldozatainak személyes adatai teljes egészében az alkotmányban és az Avtv.-ben, valamint más törvényekben meghatározott védelem alatt állnak. Az áldozatok adatainak nyilvánosságra hozásához fő szabályként a még élők, haláluk esetén hozzátartozóik hozzájárulása szükséges. Az áldozatok nagy számára való tekintettel a hozzájárulás helyett a – tiltakozás jogát kell biztosítani az érintettnek vagy hozzátartozójának. Annak az egykori áldozatnak nevét és más adatát nem lehet közzétenni, illetve a már közzétett adatot törölni kell, aki e jogával él.”<sup>[49]</sup>

Úgy tűnik, az ombudsmani állásfoglalás a „két különböző csoport” jogi státuszát azonos tényállás mellett különbözően ítéli meg. Mindkét esetben, először tisztázandó körülmények között, az ombudsman az Avtv. szabályait igyekszik alkalmazni. Az első csoportra (tehát az államhatalmi rendszerben tisztséget

[47] A 247/K/2001 állásfoglalást Majtényi László jegyzi, akinek az állásfoglalás évében, 2001-ben járt le hatéves mandátuma. Az ügy értékelésénél ismét jelezni szükséges, hogy az ombudsman is munkatársai előterjesztésében foglalkozik az ügyekkel, és adott ügyben más-más munkatárs esetlegesen más-más jogi álláspontra helyezkedhet. Ez természetesen csak egyik magyarázat az ügyek közötti eltérésnek, és végső soron az adatvédelmi ombudsman intézménye egyszemélyi felelősségen alapul. A siker, a „dicsőség” és a bírálat tárgya is maga az ombudsman.

[48] Az ügy megítélése szempontjából mellékes, de az állásfoglalás megemlíti egy harmadik csoportot is, miszerint: „a két fentebb ismertetett fő csoport mellett külön figyelmet érdemel a történelmi személyiségek adatainak kezelése, közülük többen részesei, majd maguk is áldozatai voltak a diktatúrának. Őket, illetve hozzátartozóikat – tekintettel közszereplő mivoltukra – csak a közszereplők egyébként nyilvános adatainak körét meghaladó személyes adatainak közzététele elleni tiltakozási jog illeti meg.” Lásd 247/K/2001.

[49] Az adatvédelmi biztos beszámolója, 2001, 88–89.

vállalók, az „üldözőkre” vonatkozóan) az ombudsman az adatvédelmi törvény szabályait visszamenőleges hatállyal alkalmazza, a jogállami időszakot megelőzően.

Az idézett 247/K/2001 állásfoglalás így fogalmaz: „a bemutatni kívánt szervezetek szolgálatában állók neve, beosztása, illetve más adata engedélyük vagy hozzátartozóik engedélye nélkül közzétehető, hiszen az állam alkalmazottjaként, állami cél elérése érdekében eljáró, az ilyen szervek hatáskörét gyakorló személynek hatáskörében való eljárással összefüggő adata bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat”. Az állásfoglalás így folytatja: „a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) alapján az állam alkalmazottjaként, állami cél elérése érdekében eljáró, az ilyen szervek hatáskörét gyakorló – jogállami megfogalmazás szerint közfeladatot ellátó – személynek hatáskörében való eljárással összefüggő adata bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. Ennek értelmében a bemutatni kívánt szervezetek szolgálatában állók fenti személyi körének neve, beosztása, illetve más adata engedélyük, vagy hozzátartozóik engedélye nélkül közzétehető [...]”

Az egyik visszatérő probléma, hogy amikor a múlt eseményeiről a jelenben beszélünk, akkor kérdés, hogy akár az információs szabadság, akár a személyes adatok védelme mennyiben alkalmazható visszamenőleges hatállyal. Álláspontunk szerint itt arról az alkotmányos dogmatikai kérdésről kell döntenet, hogy az alapjogok a törvény erejénél fogva vagy pedig természetükénél fogva (természetjogi alapon) illetnek-e meg minket. A törvény erejénél fogva sem az Alkotmány 1989 előtti szövege, sem az adatvédelmi törvény 1992-es születése előtt nem volt szó személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról. Ezen időszakra visszamenőlegesen tehát nem lehet adatvédelmi szabályokat rávetíteni (pl. az ügynökök személyes adatai ekkor még nem voltak védve). A másik érvelés szerint nem az adatvédelmi törvény hatálya konstituálja a védendő jogi értékeket, az ügynököt és az áldozatokat már ekkor is megillette a személyes adatok védelme, ami – többek között – emberi méltóságuk része. Jogfilozófiai szempontból tehát többfajta érvelés is elfogadható, elismerésre méltó lehet, azonban ezzel kapcsolatos álláspontját az ombudsman sohasem tette nyilvánvalóvá, egyértelművé. Nyilván a nem következetes megoldások esetek és önkényesek lehetnek. (Magyarán, hogy egyes esetekben alkalmazzuk az adatvédelmi törvény szabályait történelmi eseményekre, máskor pedig nem.) Az egyértelműség hiánya jól látszik egy odavetett, de ki nem fejtett mondatból az állásfoglalásban is: „mindemellett elkerülendő az, hogy jogalkalmazóként vizsgálható hatályt adjunk e szabálynak és e tekintetben az alkotmányos értékrend szempontjait alkalmazzuk”.<sup>[50]</sup> De hogy mennyiben elkerülendő, hogy visszaható hatályt alkalmazzunk, azt az ombudsman nem fejt ki. Tehát az ombudsman érvelését az adatvédelmi törvényre alapozza, úgy, hogy annak rendelkezéseit a korábbi jogviszonyokra vetíti rá.

[50] 247/K/2001.

A hatály kérdésének egy másik aspektusa a konkrét ügyben, hogy nem lát-szik, hogy a diszkrimináció tilalmának sérelme nélkül hogyan lehet (az állás-foglaláskor hatályos jogszabályok alapján) az érintettek két csoportja között különbséget tenni. Az ombudsman ugyanis az áldozatok esetén megállapítja az adatvédelmi törvény hatályát, és adataik nyilvánosságra hozatalához a hozzá-járulásukat kéri. Továbbá megállapítja, hogy haláluk esetén (erre már elvileg nem terjed ki az adatvédelmi biztos mandátuma) szintén kötelező az áldozatok hozzájárulását a hozzátartozóiktól beszerezni. „[...] az elnyomó szervek áldoza-tainak személyes adatai teljes egészében az Alkotmányban és az Avtv.-ben, va-lamint más törvényekben meghatározott védelem alatt állnak. Személyes adat akkor kezelhető – értve ez alatt a nyilvánosságra hozatalt is –, ha azt törvény elrendeli vagy ha az adatkezeléshez az érintett hozzájárul. Mert az Avtv. meg-határozása szerint személyes adat a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.”<sup>[51]</sup> Ugyanakkor az ügynökök esetén ugyan-ent a védelmet az ombudsman nem terjeszti ki a személyes adatokra.

A 247/K/2001 állásfoglalásban az ombudsman érvelése szerint: „az Avtv. 32. § (3) bekezdése előírja, hogy a tudományos kutatást végző szerv vagy személy szemé-lyes adatot csak akkor hozhat nyilvánosságra, ha az érintett abba beleegyezett vagy az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges. Amennyiben tehát a történelmi tudományok szakmai szabályai szerint szükséges – adott esetben – egy állami szerv nevében eljáró, hatáskörét gyakorló személyek adatának közzététele, úgy azt a történész a fenti szabály al-kalmazásával, a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának megsértése nélkül is megteheti. Ugyancsak közzétehetőek természetesen a korábban jogszerűen nyil-vánosságra hozott adatok (például korabeli újságok, kiadványok stb.)”<sup>[52]</sup>

Csakhogy az adatvédelmi törvény idézett 32. §-a<sup>[53]</sup> szerint bármilyen szemé-lyes adat időkorlátozás nélkül nyilvánosságra hozható, ha „a történelmi esemé-nyekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges”.

Ezzel szemben – írja az adatvédelmi ombudsman – az elnyomó szervek ál-dozatainak személyes adatai teljes egészében az Alkotmányban és az Avtv.-ben, valamint más törvényekben meghatározott védelem alatt állnak. Személyes adat akkor kezelhető – értve ez alatt a nyilvánosságra hozatalt is –, ha azt törvény elrendeli, vagy ha az adatkezeléshez az érintett hozzájárul.<sup>[54]</sup> Mert az ombuds-

[51] 247/K/2001.

[52] 247/K/2001.

[53] Avtv. 32. § (1) Tudományos kutatás céljára felvett vagy tárolt személyes adat csak tudományos kutatás céljára használható fel. (2) A személyes adatot – mihelyt a kutatási cél megengedi – anonimizálni kell. Addig is külön kell tárolni azokat az adatokat, amelyek meghatározott vagy meghatározható természetes személy azonosítására alkalmasak. Ezek az adatok egyéb adatokkal csak akkor kapcsolhatók össze, ha az kutatás céljára szükséges. (3) A tudományos kutatást végző szerv vagy személy személyes adatot csak akkor hozhat nyilvánosságra, ha a) az érintett abba beleegyezett vagy b) az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges.

[54] 247/K/2001 állásfoglalás.

man szerint az áldozatok és a pártállam funkcionáriusai más jogi státuszt élveznek. Ebben, ha morális értelemben lehet igazság, akkor sem látszik, hogy az ombudsman jogi érvelését az adatvédelmi törvény hogyan támogatná. Vagy fordítva, az ombudsman hogyan támogatja az adatvédelmi törvényt, amit szolgáltatnia kell mandátuma szerint. Végül, az állásfoglalásban az áldozatok adatainak a nyilvánosságra hozatalát úgy oldja fel a biztos, hogy az előző pontban bírált Yad Vashem-ügyben használt módszerét alkalmazza, és eltekint az áldozatok hozzájárulásától, amennyiben a Múzeum biztosítja a tiltakozás jogát: „az áldozatok adatainak nyilvánosságra hozásához főszabályként a még élők, haláluk esetén hozzátartozóik hozzájárulása szükséges. Tekintettel azonban az áldozatok nagy számára, valamint arra, hogy a hozzátartozók felkutatása esetleg nagyobb sérelmet okozna, mint az adatok engedélyük nélküli közzététele, mivel azt a láttszatot kelthetné, hogy létezik olyan nyilvántartás, melyben ők »még mindig« szerepelnek, javasolom – a korábbi, a jeruzsálemi Yad Vashem Archívumba továbbítandó adatok kezelésének ügyében kiadott ajánlásomban megfogalmazottakhoz hasonlóan –, hogy mind előzetes nyilvános felhívás útján, mind a már elkészült kiállítás színhelyén biztosítsanak az áldozatok és hozzátartozóik számára tiltakozási jogot, mely őket az Avtv. alapján megilleti. Ennek értelmében annak az egykori áldozatnak nevét és más adatát nem lehet közzétenni, illetve a már közzétett adatot törölni kell, aki e jogával él. Megilleti ez a jog az áldozatot akkor is, ha adatai más fórumon már jogszerűen nyilvánosságra kerültek.”<sup>[55]</sup>

## 5. A Terror Háza Múzeum ügye

Dogmatikailag már letisztultabb egy évvel később a 666/A/2002 állásfoglalás,<sup>[56]</sup> amelyben egy érintett sérelmezte testvére fényképének a Terror Háza Múzeumban való elhelyezését. Az adatvédelmi ombudsman leszögezi: „a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 32. § (3) bekezdése alapján a tudományos kutatást végző szerv vagy személy személyes adatot csak akkor hozhat nyilvánosságra, ha az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges. Tekintettel arra, hogy a Terror Háza Múzeum egyben tudományos kutatóhely, a hivatkozott rendelkezés értelmében a kutató felelőssége, hogy eldöntse: a személyes adat nyilvánosságra hozatala szükséges-e a történelmi eseményekről folytatott kutatás eredményeinek bemutatásához.”<sup>[57]</sup>

Eszerint a megközelítés szerint nincs az adatoknak több csoportja, amennyiben tudományos kutatás eredményeiről van szó, a tudományos kutató felelőssége, hogy ezeket mennyiben hozza nyilvánosságra.

[55] 247/K/2001.

[56] Péterfalvi Attila adatvédelmi biztos jegyzi.

[57] 666/A/2002.

## 6. Magánlevéltár szervezeti és működési szabályzata

Az adatvédelmi ombudsman az esetek döntő részében már a kezdetektől kiválóan érzékeli saját hatáskörének határait, és azok szándékos átlépését a kutatás szabadsága kapcsán, erre példa az adatvédelmi biztos egyik első ügye, amelyben elvállalja (!)<sup>[58]</sup> egy nyilvános magánlevéltár szervezeti és működési szabályzata tervezetének a véleményezését, bár úgy gondolja, hogy nem feladata az ilyen típusú munka. Megállapítja, hogy „a hasonló szabályzatok véleményezése nem tartozik az adatvédelmi biztos feladatai közé.”<sup>[59]</sup> Álláspontja szerint „Az iratmegőrzés és a kutathatóság prioritásait képviselő levéltárak a személyes adatokat tartalmazó iratok vonatkozásában gyakran a személyiségi-adatvédelmi jogok érvényesülésével ellentétes értékeket és érdekeket jelenítenek meg, melyeknek – különösen a tudományos kutatás terén – ugyancsak igazolhatók az alkotmányos alapjai.” Később így folytatja az ombudsman: „[...] vitákban nem kizárólag a személyes adatok védelmét feladatomban képviselni, hanem álláspontomban kialakításával és ajánlásaim megfogalmazásával elő kell segítenem az ütköző jogok, értékek és érdekek közötti határvonal egyes szakaszainak gyakorlati kijelölését is. E tevékenységem során volt olyan példa, ahol ajánlásomban (megfelelő garanciális elemekkel kiegyensúlyozva) a levéltárban őrzött személyes adatok kutathatóságát, illetve az ilyen adatokat tartalmazó iratok kiadhatóságát javasoltam vitatható jogértelmezés esetén.”<sup>[60]</sup>

## 7. Levéltári törvény és pénzügyi törvény ütközése

A fenti jogesethez (Magánlevéltár szervezeti és működési szabályzata) tartozó idézetben az ombudsman nyíltan vállalja, hogy legfontosabb feladatának „az ütköző jogok, értékek és érdekek közötti határvonal” kijelölését (szükségességi-arányossági teszt) tartja. Hasonlóan az alkotmányos érdekek ütközésének a feloldását (és nem az adatvédelmi törvény végrehajtását) vállalja az ombudsman a 452/K/1999-ügyben. Itt az adatvédelmi biztos a levéltári törvény és a pénzügyi törvény közötti ellentmondás feloldását szorgalmazta (452/K/1999). Ugyan a konfliktus álláspontunk szerint valóban feloldásra szorult, de a konfliktus az adatvédelmi törvenytől függetlenül is fennállt, ugyanis a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény (Hpt)<sup>[61]</sup> akkor hatályos szabálya szerint „aki üzleti vagy banktitok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani”. E rendelkezésekből következően banktitkot, üzleti titkot tartal-

[58] 54/K/1995.

[59] 54/K/1995.

[60] 54/K/1995.

[61] A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) 55. § (1) bekezdése szerint „aki üzleti vagy banktitok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani”.

mázó forrásokat nem bocsáthat az Országos Levéltár, illetve bármely más köz- vagy magánlevéltár tudományos kutatás céljából a kutató rendelkezésére.<sup>[62]</sup> A Pénzügyminisztérium (már 2000-ben) javaslatot tett az ellentmondás kiküszöbölésére, mert a kutatás szabadságát a hitelintézeti törvény indokolatlan módon korlátozta. Tehát a Pénzügyminisztérium érvelésében a banktitok (egyébként jelen ügyben indokolatlan) védelmét nem az információszabadsággal ütközteti, hanem – helyesen – a kutatás szabadságának alapjogával. Álláspontunk szerint ebben a jogviszonyban az információszabadság védelmére való hivatkozás nélkülözi a szükségszerűséget, és ezért értelmetlen az adatvédelmi ombudsman szerepvállalása.

Érvelésünkben korábban rámutattunk, a kutatás szabadsága önmagában védendő alapjog, amely nem függ az adatvédelmi biztos által védett információszabadság érvényesülésétől. Egyébként „az ügy utóéletéhez tartozik, hogy a Hpt. módosításáról szóló javaslatot a Pénzügyminisztérium<sup>[63]</sup> 2000 januárjában véleményezésre megküldte az adatvédelmi biztoshoz”.<sup>[64]</sup> Ezzel tulajdonképpen a minisztérium – a tanulmány érvelésével szemben – elismerte, hogy az adatvédelmi ombudsman az ügyben hatáskörrel rendelkezik. Az adatvédelmi biztos pedig „javasolta a levéltári törvény és a pénzintézeti törvény közötti ellentmondás kiküszöbölését”.<sup>[65]</sup>

## 8. Tudományos kutatás eredményeinek eltitkolása

Az adatvédelmi ombudsman a rendszerváltás korai éveiben azügyben is állást foglalt, hogy – álláspontja szerint – melyek a kutatási eredmények nyilvánosságának határai. Az Országos Foglalkoztatási Alapítvány (OFA) a munkahelymegtartó támogatási programok hasznosulását értékelő tanulmányt rendelt<sup>[66]</sup> egy kutatóintézetétől. Utóbb az OFA a kutatás eredményét nem fogadta el, sőt nem is engedte publikálni az eredményeket. Az adatvédelmi biztos ajánlásában megállapította, hogy tudományos kutatás nyilvánosságra hozatala a kutató és a megrendelő közötti szerződéssel elvileg ugyan korlátozható, de közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó tudományos kutatás eredménye olyan közérdekű adat, melynek nyilvánosságát csak az adatvédelmi törvény által meghatározott esetekben lehet korlátozni.<sup>[67]</sup> Közérdekű adatot tudományos kutatásról

[62] A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) ekkor hatályos 25. § (1) bekezdése szerint a törvényben meghatározott titkot tartalmazó levéltári anyagban csak a minősítő hozzájárulásával folytatható kutatás.

[63] A Hpt. módosítása 2001.01.01-től hatályos. Eszerint: „Hpt 55/A. § Üzleti, illetőleg banktitokra tekintettel sem korlátozható a közérdekű adatok nyilvánossága.”

[64] Az Adatvédelmi Biztos Beszámolója 1999, 2000, 120.

[65] Az Adatvédelmi Biztos Beszámolója 1999, 2000, 120.

[66] 514/A/1997.

[67] A kutatási szerződésnek a nyilvánosságot korlátozó kikötései a zárótanulmány publikálására vonatkozhatnak, az abban foglalt adatokra, tudományosan igazolható állításokra viszont nem.



szóló szerződéssel nem lehet elzárni a nyilvánosság elől, az ilyen szerződési kikötés – az ombudsman érvelésében – a polgári jog szerint semmis. A kutatást megrendelő közfeladatot ellátó szerv a kutatás eredményeit köteles a kérelmező tudomására hozni. A közérdekűnek minősülő adatokat, megállapításokat a kutató maga is jogosult nyilvánosságra hozni, a kutatási tanulmányt azonban csak a megrendelő hozzájárulásával publikálhatja.<sup>[68]</sup>

Itt tehát az adatvédelmi ombudsman nem a kutatás szabadságát erősítette (mint korábban bemutattuk több ügyben, akár hatásköri aktivizmus által), hanem az ombudsman szembeállította a kutatás szabadságát az információszabadság jogával, és megállapította az utóbbi elsőbbségét. Arra hivatkozva, hogy a kutatási szerződésben kizárható a nyilvánosság, de a kutatás eredménye, ha közpénzből végzett kutatásról van szó (közfeladatot ellátó szerv a megrendelő), akkor közérdekű adatnak minősül. Ez az ombudsmani érvelés a tanulmány megállapításai szerint nem *contra legem* érvelés, hiszen az adatvédelmi ombudsman, hatáskörében eljárva, az információszabadság jogát határolja körül a kutatás szabadságával szemben, más kérdés, hogy az adatvédelmi ombudsmannak az alapjogok mérlegelésére – különösen, ha az egyik alapjog általa nem is védett – van-e az adatvédelmi törvény szerint szigorúan nézve hatásköre).

#### IV. ÖSSZEGRZÉS

Összességében a kutatás szabadsága és az adatvédelmi ombudsman joggyakorlatát elemezve rámutattunk, hogy méltányolható az ombudsman erőfeszítése, hogy igazságos döntést hozzon a pártállami múlt feltárásával kapcsolatban.<sup>[69]</sup> Mint azonban hangsúlyoztuk, álláspontunk szerint sokszor a mögöttes jogkérdések komplexitása meghaladja az adatvédelmi biztos hatáskörét. A helyzetet tovább nehezíti, hogy ezen ügyekben az ekkor hatályos jogszabályok hiányosságát mégoly aktív adatvédelmi ombudsmani joggyakorlat sem tudta orvosolni.

Kétséges vállalkozás az is, hogy a múlt rendszerrel együttműködő ügynökök esetén az adatvédelmi ombudsman a közfeladatot ellátó személy szabályait alkalmazza, olyan tevékenységükkel összefüggésben, amely némi túlzással tekinthető köz(feladatnak). Ugyanis erősen kétséges, hogy a „besűgás” közfeladatnak minősül-e.

[68] 514/A/1997.

[69] Méltányolható az is, hogy „a két ismertetett fő csoport mellett külön figyelmet érdemel a történelmi személyiségek adatainak kezelése, közülük többen részesei, majd maguk is áldozatai voltak a diktatúráknak. Őket, illetve hozzátartozóikat – tekintettel közszereplő mivoltukra – csak a közszereplők egyébként nyilvános adatainak körét meghaladó személyes adatainak közzététele elleni tiltakozási jog illeti meg.” 247/K/2001 állásfoglalás.

## IRODALOM

- Forgács Nóra (2006): A rendszerváltás végnapjai. In: *Élet és Irodalom*. 2006/7. sz.
- Halmai Gábor (2002) (szerk.): *Ügynökök és akták*. A szerző kiadása, Budapest.
- Halmai Gábor – Tordai Csaba (1999): „Kevesebb lesz az elegáns röpködés a jogrendszer fölött.” Vörös Imre távozó alkotmánybíróval Halmai Gábor és Tordai Csaba beszélget. In: *Fundamentum*. 1999/2. sz.
- Kerekes Zsuzsa (1999): Törvényen innen és túl: az információszabadság az Alkotmánybíróság első tíz évének gyakorlatában. In: *Fundamentum*. 1999/3. sz.
- Sólyom László (2001): Az ombudsman „alapjog-értelmezése” és „normakontrollja”. In: *Fundamentum*. 2001/2. sz.

## JOGFORRÁSOK

- 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról (Avtv.).
- 1994. évi XXIII. törvény a Történeti Hivatalról.
- 1995. évi CXIX. törvény a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről.
- 1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről.
- 2000. évi XCIII. törvény az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról.
- 247/K/2001 állásfoglalás a diktatórikus államhatalom végrehajtói és áldozatai személyes adatainak közzétételéről és a jogi szabályozás által nyújtott lehetőségekről.
- 27/A/1995 Kommuniké.
- 33/A/1995 ügy a magyar zsidó holokauszt történetével kapcsolatos 1938–1945 közötti kutatás anyagának a jeruzsálemi Yad Vashem Múzeum részére történő átadásáról.
- 33/A/1995 ügy adatvédelmi biztos állásfoglalása a magyar zsidó holokauszt történetével kapcsolatos 1938–1945 közötti kutatás anyagának a jeruzsálemi Yad Vashem Múzeum részére történő átadásáról.
- 34/1994. (VI. 24.) AB határozat a kutatás szabadságának a személyes adatok védelmével való összefüggéséről és az információszabadságról.
- Alaptörvény preambuluma.
- Az adatvédelmi biztos beszámolója 2001.
- Hpt 55/A. § Üzleti, illetőleg banktitokra tekintettel sem korlátozható a közérdekű adatok nyilvánossága.