

KÖZHITELES NYILVÁNTARTÁSOK REFORMJA AZ ÁTLÁTHATÓSÁG JEGYÉBEN

Csapó Orsolya*

1. Bevezetés

Jogrendszerünk emberképe egy komplex és változó alakulat. Függetlenül az egyes jogterületek, jogágak felfogásától, hogy hová húz határokat, hová helyez hangsúlyokat az egyén és a közösség viszonyában, a szabadság és a felelősség mezsgyéjén, hogy alakul a társadalom aktuális felfogása az egyes kérdésekben, de meghatározó az is, miként fogalmaz a jogalkotó, hogy transzformálja a jogpolitikai szándékokat szabályokká. A magánjog az embert, mint öntudatos, autonóm akaratú lényt, önálló döntéshozóként, saját érdekei érvényesítőjeként látja, aki tetteiért felelősséggel tartozik.¹ Ugyanakkor a modern korban egyre inkább előtérbe kerülnek olyan értékek, mint az egyenlőség, a méltányosság, és az emberi jogok. Az egyén azonban nem csupán elszigetelt individuum, hanem társadalmi kapcsolatokba ágyazott lény is, kapcsolódásai pedig egymásra utalt, egyben kiszolgáltatott is társai viselkedésének, a kölcsönös jogok és kötelezettségeken túl összekapcsolja őket az érzelmek, gondolatok, indulatok és ösztönök hálózata. A magánjog sok tekintetben eleve önálló, egyedi jellemzőkkel dolgozó jogterület, amely így alkalmas az egyének közötti különbségek kezelésére, és törekszik az igazságosabb és méltányosabb megoldások kialakítására. A jogalanyok államnak ill. egymásnak való kiszolgáltatottságát generalizáltan nem kezeli, a relatív kapcsolatokban mellérendelt, egyenjogú feleknek tekintve őket az egyénre bízva a jogérvényesítést, ugyanakkor egyre hangsúlyosabb az igény a támogatás irányába.

A modern kor hatása, hogy egyre több jogalany lévén, akik egyre komplexebb tevékenységeket végeznek, egyre több adat keletkezik, az pedig egyre nehezebb döntést és eligazodási nehézséget indukál. A technikai fejlődés ugrásszerű változásokat idézett elő például az internet, a dematerializált javak, a dologi formában már meg sem

* Egyetemi adjunktus, PPKE JÁK. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1366-6963>

¹ Lábady Tamás: Alkotmányjogi hatások a készülő Ptk. szabályaira. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2000/2. 15.



jelenő szellemi tulajdon sokasodásával. Amíg az egyre nagyobb adathalom egyrészt egyre több problémát generál, a fejlődés ugyanakkor megoldási lehetőségeket is kínál a kérdés kezelésére az elektronikus nyilvántartások, az elektronikus ügyintézés lehetővé tételével, ami látszólag megoldást kínál például az adatmennyiség, kereshetőség, elérhetőség problémájára. Csakhogy az elektronikus út előnyei mellett – ti. hogy egyszerűbb, hatékonyabb, ugyanakkor az átláthatóságot is növeli – megjelenő visszaélési lehetőségek, az adatvagyon sorsát érintő új felvetések, az összekapcsolás lehetséges kimenetelei, az informatikai problémák, s egyéb lehetőségek, mint az automatizált döntéshozatal kérdése kapcsán felmerülő elvi és gyakorlati dilemmák is előkerülnek. Az individuum önálló eligazodása és jogérvényesítése ebben a digitális útvesztőben szükségképpen szabályozásra szorul, amiben az egyéni és közösségi érdekek és értékek új szempontú mérlegelése szükséges. A döntés, és annak alapjául szolgáló tények és jelenségek kezelése nem kis feladat, a jog mindössze segédkezet és lehetőséget teremt a kérdések racionalizált rendezésére,² törekedve arra, hogy világos, kiszámítható előre megismerhető és észszerű szabályokat állítson az egyén döntési szabadságához, illetve a következmények kezelésére. A világ megismerhetőségét, előreláthatóságát megítélni transzcendens probléma, a felelős döntéshozáshoz szükséges információk megszerzésének felelőssége azonban a jogalanyoké, az információkhoz való hozzáférés biztosítása vagy kereteinek megteremtése azonban, legalábbis részben, jogi, állami feladat.

Az embert autonóm akaratú, felelős cselekvőként és társadalmi lényként tételezve vizsgáljuk most meg néhány területen. Mely adatokhoz, milyen módon biztosít az állami nyilvántartási rendszer hozzáférési lehetőséget, ezzel mintegy helyzetbe hozva a jogalanyokat? Hol húzódik ennek határa, mi az a kör, amely már az egyén felelőssége mind az adatok felkutatása, mind feldolgozása, mind értelmezése tekintetében? Mit kell tehát begyűjtenie az államnak, hogyan kell az adatokat csoportosítani, tárolni, elérhetővé tenni ahhoz, hogy optimalizálja folyamatait, s milyen jogkövetkezményei vannak ennek a tevékenységének? Miért és meddig terjedjen az állami beavatkozás, hol húzódik a segítség és a korlátozás határa a nyilvántartások területén?

2. Az átláthatóság

A jogalanyok érdekérvényesítési lehetőségének egyik biztosítója az átláthatóságként megfogalmazott elv. Az átláthatóság a jogállamiság egyik alapvető eleme, amely biztosítja a hatalom ellenőrizhetőségét és a lakosság részvételét a közügyekben, az államra hárítva az állami feladatokhoz kapcsolódó működés megszervezésével és prezentációjával kapcsolatos kérdéseket. Bár vannak korlátai, az átláthatóság általánosságban elősegíti a demokratikus társadalom működését azzal, hogy az átláthatóság értelmében törekszünk arra, hogy az állami, illetve egyéb közhatalmi szervek tevékenysége, döntései és azokhoz vezető folyamatok nyilvánosak, hozzáférhetőek és megérthetőek legyenek a lakosság számára. Ez a követelmény szorosan összefügg a jogállamiság elvével, az információhoz való joggal és a demokratikus kontroll lehetőségével. Noha

² Vékás Lajos – Gárdos Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. Budapest, CompLex, 2014. 64.

az elv jelentősége az utóbbi évtizedekben megnőtt, de korántsem mai jelenség, hisz a hatalom nyilvánosság általi kontrollálása a görög nyilvános piactértől a feudális reprezentatív nyilvánosságon keresztül a modern államhatalom komplex eszközökkel való kontrollálásáig a politika- és a társadalomtörténet egyik központi elképzelése.³ A modern állam keretei között demokratikus garanciát jelentve nyilvánosan zajlanak a parlament ülései, a bírói hatalom ténykedése, azaz az államhatalom működésébe korlátozott formában betekintést engedünk. Ez a kontrollfunkció terjedt ki fokozatosan napjainkra előbb a kormányzat végrehajtói hatalmi ágára, majd gyűrűzik be a magán-szervezetekre vonatkozó szabályozásba és a saját magukkal és működésükkel szemben támasztott követelményekre is.⁴

A fogalom jogi megjelenése a végrehajtó hatalom körében a hatvanas évekre nyúlik vissza, jól látszik evolúciója a nyitottság elvének és a dokumentumokhoz való hozzáférés szabályozásának kiterjesztésén keresztül az átláthatóság átfogóbb, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 15. cikkében az EU általános működési elveként szereplő megfogalmazásig.⁵ A nyilvánossággal kapcsolatos szabályok az idők során sokszor estek át komoly revízió, végrehajtásuk időről időre igazodik a kor eljárásrendjéhez, illetve a nyilvánosság új fórumaihoz, így az utóbbi időben a technika legújabb vívmányai szolgálnak a felülvizsgálat indokaként.

Az átláthatóság fogalma számos aspektusból vizsgálható, összetett követelménycsoportot jelent. Egyrészt magába foglalja az ellenőrizhetőséget, amikor a jogalanyoknak lehetőséget teremt annak vizsgálatára és ellenőrzésére, hogy a hatalommal bíró szervek a jogszabályoknak megfelelően járnak-e el. Ezzel együtt javítja a döntéshozatal minőségét, hisz a nyílt és átlátható döntéshozatal során előkerülhetnek a különböző érdekcsoportok véleményei, melyeket figyelembe lehet venni, ill. kompromisszumos megoldásokat kidolgozni. Ezzel a bizalomépítésen keresztül – azaz ha tudom, mit, miért és hogyan csinál a másik – fokozza az intézményekkel való együttműködési készséget, hisz megteremti a jelenségek befolyásolásának reális esélyét. A transzparencia, a nyilvánosság előtti eljárás egyben nehezíti a korrupciós tevékenységet, hisz a széleskörű megismerhetőség fokozza a lebukás esélyét, illetve egyszerűsíti a döntési felelős fellelhetőségét, a korrupció bizonyíthatóságát.

Az átláthatóság elvének számos konkrét megnyilvánulása lehet az egyes fórumok, jogterületek, eljárások jellegzetességeihez igazodva, így például az információk – költségvetések, szerződések, döntések és azok indokolása – elérhetővé tétele, a döntéshozó testületek üléseinek nyilvánossága, s bár a döntések megszületése történhet zárt formában, a közérdeklődésre számot tartó dokumentumokhoz való hozzáférés lehetősége, az érdekelték bevonása a döntéshozatalba például nyilvános viták szervezésével. Az állam adatgyűjtő és adatkezelő tevékenységével összefüggésben az átláthatóság a tevékeny-

³ Ld. bővebben Jürgen Habermas: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Budapest, Gondolat, 1971.

⁴ Zódi Zsolt: Átláthatósági és indoklási követelmények az európai platformjogban. *In Medias Res*, 2023/2. 9. <https://doi.org/10.59851/imr.12.2.1>

⁵ Osztovits András (szerk.): *Nagykommentár az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez*. Budapest, KJK, 2013. 186.

ség teljes ciklusára kiterjed, így annak céljára, az adatok forrásaira, az adatok körére, illetve az állam általi felhasználhatóság kérdésére egyaránt, s a kérdés fontosságát mutatja a hazai és uniós források átláthatósági szabályai is.⁶

3. A nyilvántartások megjelenése

Az állam adatkezelő tevékenységének speciális formája a nyilvántartások vezetése. Nyilvántartásnak nevezhetünk minden, valamely előre meghatározott szempontok szerint összegyűjtött és rendszerezett adatösszességet. De léteznek szűkítő értelmezések, így például felhasználásközpontú, ahol nyilvántartás alatt meghatározott feladatok ellátásához szükséges információk feltárható módon való rendszerezését és rögzítését értjük.⁷ Az állam által gyűjtött és kezelt adatbázisok elsődleges célja az állam működésének segítése, amelyre támaszkodva szülehetnek felelős állami döntések, illetőleg megvalósulhat azok végrehajtása. Az állam közigazgatási funkciói keretében több mint ezerháromszáz adatbázist kezel.⁸ A hatalmas adattömeg birtoklása, rendszerezése a 21. századra lehetetlenné vált papír alapon, tehát fokozatos átállás következett be az elektronikus nyilvántartás-vezetésre. Ezzel párhuzamosan az elektronikus ügyintézés bővülésével megjelent az igény olyan nyilvántartások létrehozására, amelyek elősegítik és biztosítják az elektronikus ügyintézés megvalósulását. Nagyon sokféle nyilvántartás létezik, amelyeket tárgyuk, jogi hatásuk, hozzáférhetőségük és számos más szempont szerint különböztethetünk meg egymástól, s amelyek kezelése nem csupán a felhasználóknak, az ország lakosságának, hanem az adatkezelőknek is fejtörést okoz: vajon mely adatokat gyűjti és tárolja az állam, mely nyilvántartásaiban, ki, hol és hogyan férhet hozzá? A nyilvántartások nyilvántartása erre nyújt megoldást, mivel az Európai Bizottság „Európai interoperabilitási keret – Végrehajtási stratégia” c. közleménye alapján egy olyan katalógus, amely a jelentősebb közigazgatási nyilvántartások működéséről és a bennük tárolt adatokról nyújt áttekintést a közigazgatási szervek számára.⁹ Az átláthatóság felé vezető út-e azonban az, ha először a megfelelő nyilvántartást vagy nyilvántartásokat – hisz egyazon adat több nyilvántartásban is szerepel vagy szerepelhet – kell egy nyilvántartásból kikeresni ahhoz, hogy a kívánt információhoz hozzáférjen a jogalany? A nyilvántartások hálója helyett egy az adatokat egymással

⁶ Pl. a 2016/679 rendelet a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), HL L 119., 2016.5.4., 1–88. o. 5. cikk (1) bekezdése az átláthatóságot alapelveként tételezi. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Info törvény) a törvény céljának tekinti a közügyek átláthatóságának biztosítását (1. §), s ennek szellemében pl. a jogszabály betartását vizsgáló hatóság vizsgálatát átláthatósági hatósági vizsgálatnak nevezi (63/A. §).

⁷ Horváth Imre: *Közigazgatási szervezés- és vezetéstan*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2002. 153.

⁸ Kárpáti Orsolya: Nyilvántartások a közigazgatásban; nyilvántartásokkal szemben támasztott követelmények a XXI. században Új *Magyar Közigazgatás*, 2018/1. 15.

⁹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Európai interoperabilitási keret – Végrehajtási stratégia [Brüsszel, 2017. 3. 23. COM(2017) 134 final] 2. sz. melléklet 36., 39., ill. a mára hatálytalan az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 68. § (1).

megosztó, azonos platformról elérhető, a felhasználó számára egységes arcot mutató, noha különféle helyekről származó adatbázis kedvezőbb lenne.

4. A nyilvántartások összekapcsolása és a digitális állampolgárság

Fenti problémára kínál megoldást a digitális állampolgárság koncepciója (DÁP), mely az állami nyilvántartásokra épül, s aminek keretei között valamennyi állami nyilvántartás és szakrendszer – az aggregált szolgáltatások biztosíthatósága érdekében – összehangoltan és együttműködik, és a digitális szolgáltatások biztosításához szükséges mértékben automatikusan adatot szolgáltat.¹⁰ Megfele azonban a digitális állampolgárság modellje az alapjogi követelményeknek?

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV.13.) határozata Sólyom László megfogalmazásában a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként, azaz mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. A határozat már 1991-ben az átláthatóság követelményén keresztül a követhetőség és ellenőrizhetőség kritériumát támasztja az adatfeldolgozás egész útja során, vagyis hogy mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Nem elég azonban az átláthatóság, hozzájárulás, objektíven ellenőrizhető korlátok közé kell szorítani az adatkezelőt. A célhoz kötöttség elve mellett a másik alapvető garancia az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozása. Az adattovábbítás, azaz az adat meghatározott harmadik személy számára való hozzáférhetővé tétele, ill. az adat nyilvánosságra hozatala, az adatfeldolgozási rendszerek egymással való összekapcsolása csak akkor megengedett, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. Ennek megfelelően a célhoz kötöttség a továbbítás legfőbb akadálya: az adatgyűjtés alapjául szolgáló eredeti cél megváltoztatása, kiegészítése, valamint az adattovábbításnak fent meghatározott feltételei az államigazgatási szervek közötti, vagy azokon belüli adattovábbításnak is gátat szabnak. A határozat indoklása szerint tehát más célra, mint az eredeti adatgyűjtési cél, adatot alkotmányosan sem továbbítani, sem felhasználni, sem pedig harmadik személy számára elérhetővé tenni nem lehetséges.

Alkotmányellenességet állapított meg ennek megfelelően az adattovábbítás és ellenőrizhetőség hiátusa miatt a határozat, ha egy jogszabály lehetővé teszi egy nyilvántartás szolgáltatásai számára más, meg nem határozott nyilvántartások igénybevételét, mivel adott

„[...] nyilvántartás adatai más adatokkal kombinálva minőségileg új információkat adhatnak a személyről, aki azonban eme adatszolgáltatás tényéről sem szerez tudomást. Más nyilvántartásból származó adat csakis akkor lenne alkotmányosan beszerezhető, illetve továbbadható, ha ez a felhasználás az eredeti nyilvántartás céljának körén belül maradna, és nem válna szélesebb kör

¹⁰ A digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (továbbiakban: DÁP) 5. § (1).

számára hozzáférhetővé, mint amellyel az érintettnek az eredeti nyilvántartással kapcsolatban számolnia kellett.”¹¹

Az egyes nyilvántartások könnyű összekapcsolását lehetővé tévő személyi szám használatának alkotmányellenességét is kimondta a határozat, mivel az univerzálisan használható kód épp ezt célozza, hisz „a személyi szám [...] a nagy központi, készletező adatbankok tervének részeként merült fel. Az egységes személyi kód továbbá kiválóan alkalmas a különböző nyilvántartásokban föllelhető személyes adatok eseti összekapcsolására is.”¹² Hatékonyságnövelő, időt és pénzt takarít meg, de „ezek az előnyök azonban a személyiségi jogok, s különösen az információs önrendelkezéshez való jog szempontjából súlyos kockázatot jelentenek. A személyi szám különösen veszélyes a személyiségi jogokra.”¹³ Amennyiben „az adatokat az érintett »megkímélésével«, különböző adatbázisokból szerzik be, kizárják az érintett személyét az adatáramlásból, s korlátozzák abban, vagy megfosztják annak lehetőségétől, hogy adatai útját és felhasználását ellenőrizze.”¹⁴ Egy univerzális azonosító használatával

„a magánszféra megszűnik, mert a legtávolabb eső különböző célú nyilvántartásokból összehozott adatokból előállítható az ún. személyiségprofil, az érintett tetszőlegesen széles tevékenységi körére kiterjedő és intimszférájába is behatoló művi kép, amely ugyanakkor az adatok kontextusból kiragadott volta miatt nagy valószínűséggel torz is. Az adatfeldolgozó mégis ennek alapján hozza meg döntéseit, állít elő és ad tovább újabb személyre vonatkozó információkat. A nagy mennyiségű összekapcsolt adat, amelyről az érintett legtöbbször nem is tud, kiszolgáltatja az érintettet, egyenlőtlen kommunikációs helyzeteket hoz létre. Megalázó az olyan helyzet, és lehetetlenné teszi a szabad döntést, amelyben az egyik fél nem tudhatja, hogy partnere milyen információkkal rendelkezik róla.”¹⁵

Az univerzális azonosítók használata tehát súlyosan veszélyezteti az önrendelkezés szabadságát és az emberi méltóságot. „A korlátozás nélkül használható személyi szám a totális ellenőrzés eszközévé válhat.”¹⁶ A határozat megszületését követően a személyi szám széleskörű használatának korlátozása, az egyes rendszerekből való kiiktatása hosszás, szerteágazó problémát jelentett a közigazgatásban, a védett, ennek következtében megismerhetetlen személyes adatok kitarakása mai napig többletfeladatot ró a rendszerre.¹⁷

¹¹ 15/1991. (IV. 13.) AB h. III. pont.

¹² Uo.

¹³ Uo.

¹⁴ Uo.

¹⁵ Uo.

¹⁶ Uo.

¹⁷ Például a személyi szám, ill. a helyébe lépő személyi azonosító továbbra is fellelhető az egyes nyilvántartások okirattárában a bejegyzés alapjául szolgáló okiratokon, így az iratmásolatok, iratbe-

A személyi szám jellemzőire kísértetiesen emlékeztető a digitális állampolgár azonosító¹⁸ – hisz ugyanúgy az adott jogalany állandó, kifejezetten a nyilvántartásokban könnyű fellelhetőséget biztosító állandó azonosítója –, modelljével szemben mindennek fényében számos alkotmányossági kérdés felmerül. Technikai kérdés, hogy az egyes nyilvántartások összekapcsolása milyen módszerrel történik, netalán az univerzálisan használható egyéni azonosítóval történik-e adatlekérés, az összekapcsolt adatcsoport adatai az eredeti gyűjtési célnak megfelelően kerülnek-e felhasználásra, s az összekapcsolt adatokból előálló adatcsoport vajon hordoz-e többletinformációt, amely sérelmes lehet? S bár kétségtelen tény, hogy ahogy a közadatok széleskörű újrahasznosításához szükséges intézkedésekről szóló 1310/2015. (V. 21.) Korm. határozat megállapította, hogy „a közadatok további felhasználás céljából történő hozzáférhetővé tétele, innovatív szolgáltatásokat és termékeket eredményező újrahasznosítása jelentős társadalmi-gazdasági előnyökkel, új munkahelyek teremtésével, a gazdaság fellendítésével jár”, az ezzel kapcsolatos intézkedések számos további megoldandó probléma rendezésével járnak az egyén, s a kumulált adattömegből előálló többletinformáció alapján az egész társadalom javára.

5. A nyilvántartott adatok jellemzői és a közhitelesség kérdése

Külön szempont lehet az adatbázisok adattartalmának valóságnak való megfelelése, ami az adatok származására, ellenőrzésére tekintettel széles spektrumon mozoghat. Ennek megfelelően az adott nyilvántartással kapcsolatban különböző bizonyító erővel, felelősséggel számolhatunk: amennyiben az adatok keletkezése is állami hatáskörben hozott döntéseken alapul, úgy nagyobb, amennyiben a jogalanyoktól származó, ellenőrzés nélküli önbevallásból, eshetőlegesen megtett jognyilatkozataikból, úgy kisebb elszámoltathatósággal, ill. a kettő közötti az önbevalláson alapuló, ámde különböző állami kontrollmechanizmusokkal validált adathalmazokért való helytállás. Ezen szempont mentén a felhasználók számára a nyilvántartásokat bizonyító erő szempontjából két csoportra oszthatjuk: közhiteles és nem közhiteles nyilvántartások. A közhiteles nyilvántartások vezetését jogszabály írja elő, amely jogszabály ki is mondja, hogy vagy az egész nyilvántartás, vagy a benne szereplő adatok, vagy csupán a nyilvántartásban szereplő, jogszabályban meghatározott bizonyos adatkörök tekintendők közhitelesnek.¹⁹

Ezek közül az adathalmazok közül is kiemelt fontosságúak, a teljességre törekvő, más jogalanyok által is elérhető nyilvános adatbázisok, amelyből a magánjogi jogalanyok is adatokat nyerhetnek ki saját érdekeik érvényesítése érdekében. A rendszerváltást követően szaporodtak meg azon nyilvántartások, melyek a gazdasági szereplők

tekintések alkalmával ezzel külön feladatot jelentenek az adminisztrációnak. Az átállásról ill. az ezzel kapcsolatos aggályokról ld. Hidas Gábor et al.: *Az ingatlanjog nagy kézikönyve*. Budapest, Complex, 2007. 824–827.

¹⁸ DÁP 8. § 9. digitális állampolgár azonosító: matematikai módszerrel képzett, különleges adatra nem utaló számjegysor, amely egyedi és tartós azonosítóként a polgárt a digitális térben egyértelműen azonosítja;

¹⁹ Kárpáti Orsolya: Nyilvántartások. In: Czékmann Zsolt (szerk.): *Infokommunikációs jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 312.

megbízható információval való ellátását célozzák, ugyanakkor az adattartalom való-ságtartalma, s bizonyító ereje nyilvántartásonként, sőt adatcsoportonként különbözött. A közhitelesség fogalmának jogforrásonkénti eltérő tartalmát s az ebben rejlő problémát évtizedekkel ezelőtt felismerte az elmélet,²⁰ s történtek kezdeményezések a fogalmi tisztázásra – általános közhitelesség fogalma, avagy az egyes jogszabályokba foglalt közhitelesség-kritériumainak egységesítése²¹ – ennek megvalósítása azonban máig várat magára. A Kúria *Közhiteles nyilvántartások közhitelessége joggyakorlat-elemző csoportja* 2021-ben 231 közhitelű nyilvántartást talált: 223 hatósági, 4 bírósági, 4 közjegyzői nyilvántartást.²² Ezen nyilvántartásokat, vagy annak bizonyos adatait törvény minősíti közhitelessé. A gondot továbbra is az jelenti, hogy a közhitelességnek máig sincs egységesen, minden jogterületen, valamennyi közhiteles nyilvántartás tekintetében ugyanazzal a tartalommal bíró definíciója.²³

5.1. Az ingatlan-nyilvántartás közhitelessége

Vizsgált témánk szempontjából a személyi és vagyoni típusú, polgári jogi jogviszonyokat befolyásoló jogi tényeket tartalmazó nyilvántartások relevánsak. Ezek közül²⁴ a legjelentősebb dologi, az ingatlan-nyilvántartás, és az egyik legjelentősebb személyi, a cégnyilvántartás, épp átfogó újraszabályozáson megy keresztül, érdekes tehát megnéznünk, vajon kezeli-e a jogszabály a közhitelesség különböző jelentésárnyalataival kapcsolatos problémákat néhány példán keresztül. Kiindulópont az ingatlan-nyilvántartás anyagi jogi rendelkezései lehetnek a Polgári Törvénykönyv dologi jogi könyvének legvégén, hiszen ez a szabálycsoport a helyén maradvá változik majd az új törvény²⁵ hatálybalépésével. Alapvető változás, hogy a negyedik rész az ingatlan-nyilvántartás tartalmára és az ahhoz fűződő joghatások deklarálására redukálódik, hossza is alaposan megcsappan, azt célozva, hogy csak és kizárólag a magánjogi joghatásokat kifejtő rendelkezések maradjanak a Ptk.-ban, egyebekben az új ingatlan-nyilvántartási törvény kódex jelleggel maga rendelkezhesen a tárgykörébe tartozó szabályokról.²⁶ Kikerülnek ezért a korábbi szövegből olyan alapvető deklaratív megállapítások, hogy az ingatlan-nyilvántartás közhitelű nyilvántartás – az új ingatlan-nyilvántartási tör-

²⁰ Kisfaludi András: Mitől közhiteles a közhiteles nyilvántartás? *Gazdaság és Jog*, 2003/7–8. 3.

²¹ Uo. 15.

²² A „Közhiteles nyilvántartások közhitelessége” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport által készített összefoglaló vélemény kivonata 2021.El.II.JGY.K.2. 6.

²³ Uo. 10.

²⁴ Pl. elektronikus anyakönyvi nyilvántartás, személyiadat- és lakcímnnyilvántartás, Országos Cégnyilvántartó és Céginformációs Rendszer, Országos Civil Névjegyzék, az egyes járműnyilvántartások: gépjármű-, léggépjármű nyilvántartás, úszólétesítmények lajstroma, hitelbiztosítéki nyilvántartás, végrendeletek országos nyilvántartása, gépjármű felelősségbiztosítási kötvény nyilvántartás, gondnokoltak és előzetes jognyilatkozatok nyilvántartása, házassági- és élettársi vagyoni jogi szerződések országos nyilvántartása, védjegylajstrom, földhasználati nyilvántartás stb.

²⁵ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény (továbbiakban Úinytv.).

²⁶ 2021. évi C. törvény végső előterjesztői indokolása az ingatlan-nyilvántartásról. A 105. §-hoz fűzött indoklás.

vény azonban kimondja²⁷ –, s a Ptk. magánjogi joghatásként azonosítja a közhitelesség fogalmát a köztudomással,²⁸ amikor a közhitelesség egyedüli joghatásaként leszögezi, hogy senki nem hivatkozhat arra, hogy bejegyzett vagy törölt jog, tény vagy adat fennállásáról vagy törléséről nem tudott.²⁹ Ezzel szemben az új nyilvántartási törvény a közhitelesség elvében benne rejlő helyesség – azaz hogy a nyilvántartás tartalmát helytállónak fogadjuk el – elvét tekinti a közhitelesség elsőrendű joghatásának, amikor kimondja, hogy „közhiteles hatósági nyilvántartás, a benne foglaltak helyességét vélelmezni kell”,³⁰ kiterjesztve a helyesség vélelmét, s egyben a közhiteles tanúsítás minőségét a nyilvántartás minden adatára, a korábbiakkal ellentétben, ahol a „bejegyzett jogokra és feljegyzett tényekre” terjedt ki a közhitelesség, ami alól ismert kivételek voltak,³¹ s az ingatlanok adataira, ill. a térképadatokra nem is terjedt ki az elv hatálya.³²

Érdekes eredményre vezethet a Ptk. ezzel való összevetése, ami a jóhiszemű és ellenérték fejében szerző személyek javára állít szabályt, mely szerint az ingatlan-nyilvántartás tartalmát akkor is helyesnek és teljesnek kell tekinteni – nem pedig vélelmezni, s nem pusztán az ingatlanadatok tekintetében rendeli így eljárni³³ –, ha ez az anyagi jogi jogállapottól eltér.³⁴ Ezt némileg tompítja az Únytv. azon rendelkezése, miszerint a nyilvántartásba foglaltak helyességéhez fűződő vélelem megdönthető bejegyzés helyesbítése iránti eljárásban, avagy törlési vagy kiigazítási perben, s ha ingatlanadról van szó, hivatalból is.³⁵ A helyesség vélelemmé minősítése az ezzel kapcsolatos korábbi joggyakorlat felülírását jelenti,³⁶ melynek lezárásaként született a Ptk. jelenleg is hatályos, s a módosítás után átszámozással ugyan, de szövegszerűen fennmaradó változata.

A korábbi rendszerrel ellentétben a nyilvántartás nem pusztán a dologi jogi jogosultságok nyilvántartására szolgál, amely indokoltta is tenné a bejegyzést olyan jogvédelmi hatással felruházni, amelynek alapján az ingatlan megszerzője bízhat a bejegyzés helyességében, és nem kell a nyilvántartásba bejegyzett jogosultig végigvezetnie a szerzési láncolatot. Ez a megoldás az ingatlanok megszerzését gyorsá és biztonságossá teszi, csökkentve az átruházó legitimációjának ellenőrzési költségeit, ugyanakkor

²⁷ Únytv. 22. §.

²⁸ Más forrásokban ismertség, ld. Kurucz Mihály: Az ingatlan-nyilvántartási jog az új törvény után. *Ügyvédek Lapja*, 2000/2. 23.

²⁹ Ptk. 5:167. § 2025. január 15-től hatályos szövegváltozat. Nyelvtani értelemben is kusza a megfogalmazás, amennyiben a bejegyzés, feljegyzés a fennállás szinonimájaként szerepel, ugyanakkor ellenpontként a törlés, s nem a megszűnés szó van a szövegben, a bejegyzés-törlés, fennállás-megszűnés dichotómia felcserélésével, összemérésével.

³⁰ Únytv. 16. § (1).

³¹ Pl. ilyenek az informatív tények Petrik Ferenc: *Ingatlan-nyilvántartás: az új Ptk. alapján*. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 51.

³² Szajlai Kitti: Az ingatlan-nyilvántartás alapelveinek megújulása az új Inytv. hatálybalépésének következtében. *Közjegyzők Közlönye*, 2023/1. 78.

³³ Vö. az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Inytv.) 5. § (2).

³⁴ Ptk. 5:174. § a hatályos, és 5:168. § (1) 2025. január 15-től hatályos szövegváltozatban.

³⁵ Únytv. 16. § (4), (11) bekezdés.

³⁶ Kiss Gábor – Puskás Péter: Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének dogmatikai alapjaihoz. *Magyar Jog*, 2015/12. 716.

nem törekszik teljességre a nyilvántartásban szereplő összes adat bevonásával. Az ingatlan-nyilvántartáson kívül jogot szerző személy a jóhiszemű, ellenérték fejében szerző személyekkel szemben kevésbé erős jogvédelmet élvez, azonos ranghelyen utóbbit preferálja a jogalkotó.

5.2. A cégnyilvántartás közhitelessége

A közhitelesség-fogalom tartalmának egyenetlensége nem csupán az ingatlan-nyilvántartásról szóló szabályok inkoherenciájában, illetve reformja kapcsán megfigyelhető, a jelenség a cégnyilvántartás kapcsán is felbukkan. A korábbi törvény³⁷ 5. címe szólt a közhitelességről, melyet a Ptk. 3:13. § alapoz. Eszerint „A nyilvántartás közhiteles: vélemezni kell, hogy a nyilvántartott jogok, tények és adatok (a továbbiakban együtt: nyilvántartott adatok) fennállnak és valóságok”, vélelmezi tehát a nyilvántartás helyességét. Az adatok valóságtartalmára vonatkozó aggály korábban is felmerült a szerződésmintákkal való cégalapítás bevezetése kapcsán, ahol volt, aki a törvényességi ellenőrzés elmaradásával a nyilvántartás közhitelességének vesztét látta a szerződésmintákkal való cégalapítás kapcsán, ami ugyancsak a közhitelesség, helyesség fogalmának változó megítélését jelzi.³⁸ A helyesség vélelmének megdöntése azonban a cégnyilvántartásban eltér az ingatlan-nyilvántartástól, amennyiben a jogi személy jóhiszemű személyekkel szemben nem hivatkozhat arra, hogy valamely általa bejelentett nyilvántartott adat nem felel meg a valóságnak, azaz az adatok relatív helyessége is felmerül az adatok egy körére, a jogi személy által bejelentett adatokra. Az ingatlan-nyilvántartás további kritériuma ezzel szemben a jóhiszemű mellett az ellenérték fejében való jogszerzés, ugyanakkor nem szűkíti az adatok körét a bejelentő vonatkozásában, szemben a cégnyilvántartással.³⁹ Lényeges különbség emellett a jóhiszeműség vélelmének kimondása, amely szintén nem egységes a nyilvántartásokban.⁴⁰

A nyilvántartás reformjával kapcsolatos további változás, hogy az új jogi személy nyilvántartásáról szóló törvény⁴¹ hatálybalépésével⁴² kikerül a szövegből a köztudomás, azaz hogy senki sem hivatkozhat arra, hogy nyilvántartott adatról nem tudott, s módosuló, erősen szűkített tartalommal bekerül az új törvénybe. A jogi személy a nyilvántartási adatára harmadik személlyel szemben csak azt követően hivatkozhat, ha az adat a nyilvántartási jegyzékbe bejegyzésre került, ez alól is lehet azonban kivétel, ha bizonyítja, hogy a harmadik személy az adatot, illetve az iratot már korábban ismerte. A be-

³⁷ A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (Ctv.).

³⁸ Tamáné Nagy Erzsébet: A közhiteles cégnyilvántartás vége, avagy óvakodj a szerződésmintától. *Gazdaság és Jog*, 2007/11. 4.

³⁹ Vö. a reform hatályosulását követően Ptk. 3:13. § (2) ill. 5:168. § (1).

⁴⁰ A Ptk. 3:13. § (2) a cégnyilvántartásban ill. a jövőben a jogi személyek nyilvántartásában bízó, ellenérték fejében jogot szerző jóhiszeműségét vélelmezi, ugyanezt az ingatlan-nyilvántartás kapcsán jelenleg 5:172. § alapján vizsgálándó, de vélelem nem szól mellette, míg a reformot követően nem szól róla a jogszabály.

⁴¹ A jogi személyek nyilvántartásáról és a nyilvántartási eljárásról szóló 2021. évi XCII. törvény (Jszny.).

⁴² Várhatóan 2026. január 1-től.

jegyzést követő tizenhatodik napig a harmadik személy ugyanakkor bizonyíthatja, hogy a nyilvántartási adat, illetve a nyilvántartási irat megismerésére nem volt lehetősége.⁴³

5.3. A közhitelesség fogalom problémái

A közhitelességnek nincs egy általános, egységes definíciója: az egyes nyilvántartásokat közhitelessé minősítő törvények vagy – legalább részben – különböző fogalom meghatározást adnak, vagy egyáltalán nem határoznak meg közhitelességi definíciót. A nyilvántartásokkal szemben támasztott követelmények jogáganként eltérőek. Míg a polgári jogi szabályozás célja a forgalombiztonság garantálása, a piac informálása, a tájékozott döntéshozatal lehetővé tétele, azaz a nyilvántartások közbizalmi jelleg dominál, ti. hogy mindenki ebben bízva alakítja magatartását, racionális közös alapot képez. Addig a közigazgatási hatósági nyilvántartás célja a közhatalom kiszolgálása, az állami feladatellátáshoz szükséges információk biztosítása, a végrehajtó hatalom működtetése, így a nyilvántartások tanúsító jellege dominál. A nyilvántartás alanyainak a magatartása is más a két célhoz viszonyítva: míg a racionális piaci szereplők önérdeke a nyilvántartásokkal való együttműködés, a valós adatok megjelenítése, addig a közigazgatás működésének elősegítése nem ennyire eminens érdek, ott a privátum a nyilvántartásokban szereplő információk mihamarabbi, valóságghú szolgáltatása helyett inkább a bírságtól való fenyegetettség hatására a nyilvántartások felhasználáshoz igazodó, valós vagy manipulált adatok utolsó, vagy az utáni pillanatban kényszer hatására való szolgáltatását is diktálhatja. Az eltérő célok ugyanakkor összemósódhatnak, s egységes fogalmi bázisra és egységes gyakorlatra épülve korrigálhatnák ezt. Ugyanannak a fogalomnak ugyanazon a jogterületen más-más tartalommal való megtöltése ugyanakkor elbizonytalaníthatja a jogalkalmazást, eltérő jogértelmezéshez, végső soron széttartó joggyakorlathoz vezethet.⁴⁴

A közhitelesség fogalmának tartalma tehát továbbra is bizonytalan: vélelem-e a helyesség, vagy van, ahol fikció? A közhitelesség fogalma minden nyilvántartott adatra vonatkozik, vagy az adatoknak csupán egy körére? A nyilvántartott adatokat köztudomásúnak fogadjuk el, azaz mindenki által ismertnek, vagy lehet ez alól kivételt állítani időben, tartalomban? Mindezen kérdések a jogszabálmódosításokban sem jelennek meg koherensen, így ellehetlenítve a gyakorlat egységesülését és ezzel az átláthatóság növekedését.

A közhitelesség kimondása sem teszi azonban a nyilvántartások adatait valóban közhitelessé, a gyakorlatban ugyanis a nyilvántartások rendszerint eseménykövetők, van bizonyos időbeli eltolódás a valóság jelenségeinek bekövetkezése és azok nyilvántartási átvezetése között. Nem elhanyagolható – sőt az elektronikus út kiszélesedése következtében egyre valósabb probléma – az emberi közreműködés sokszínűsége, a tévedés lehetősége és az ellenőrzés hiánya, azaz hogy az adatok bevitelére széleskörű emberi közreműködést kíván, ami magába rejti a hibázás lehetőségét. A különféle

⁴³ Jszny. 10. § (3).

⁴⁴ A „Közhiteles nyilvántartások közhitelessége” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport által készített összefoglaló vélemény kivonata 2021.El.II.JGY.K.2. 11.

hivatalbóli eljárások (törvényességi, felügyeleti) pedig csak utólagos kontrollt jelentenek ad hoc módon a már a nyilvántartásba felvett egyes adatok tekintetében, a jogsértéseket visszamenőleg nem küszöbölik ki, s csak a jövőre nézve vonhatnak csak le következtetéseket.⁴⁵

6. Az elektronikus eljárásrend kérdései

A digitális megoldások, elektronikus közigazgatás széleskörű térnyerése nem vitatható módon a jövő,⁴⁶ ehhez igazodva kellene megtalálnunk a megfelelő megoldásokat, kezelve az adatkezelés célhoz kötöttségi elvén túlmenő tartalmi aggályokat, az adatbevitellel kapcsolatos kérdéseket. Minthogy a digitális állampolgárság az állami nyilvántartásokban kezelt adatokra épül, aminek keretei között *valamennyi állami nyilvántartás* és szakrendszer összehangoltan, együttműködve automatikusan adatot szolgáltat majd, így rendkívüli fontosságúvá váltak az adatok forrásai és helytállósága, hisz egyetlen elírás tévedések hosszú láncolatát indíthatja el.

Az elsőként, 2008-tól a cégeljárásban már ismert módszer – az eljáró ügyvéd által kitöltött blanketta, s az annak alapjául szolgáló iratok ügyvédi ellenőrzése, digitalizálása és megőrzése⁴⁷ – szélesebb körben kerül alkalmazásra, így az ingatlannyilvántartásban való alkalmazása a nyilvántartott adatok minőségének romlását idézhetik elő. A cégeljárás reformja kapcsán felmerült félelem, hogy noha a bejegyzésről bírósági döntés születik, mégis törvényességi kontroll, ami biztosítaná az adatok jogszerűségét,⁴⁸ a módszer kiterjesztett alkalmazása kapcsán is felmerül, de a módszer a gyakorlatban a cégnyilvántartásban jól működik,⁴⁹ így kérdéses, valóban adatminőség-romlás következik-e. Az automatikus döntéshozatal bevezetésének gyorsabb, a döntéshozó személy általi ügyintézését megtakarító eljárási rendje ma már egy modern állam és polgárai igényeit tekintve elengedhetetlen,⁵⁰ s széleskörű kiterjesztése indokolt, az automatizált döntéshozatal hitelességi problémái az adatbevitelben előforduló hibák kiszűrésével valószínűleg minimalizálhatók. A kérdés ezzel kapcsolatban inkább az, mivel a több, mint hetven féle jogi személy-nyilvántartásból egységes rendszert képezni horribilis erőfeszítés, nem kellene-e először a cégek és a civil szervezetek nyilvántartásának egységesítésére törekedni, s csak fokozatosan bevonni a többi nyilvántartást a rendszerbe,⁵¹ az átállítás, a fejlesztés megfelelő szinten áll-e a teljes rendszer egyszerre való átállításához?

⁴⁵ Uo. 16.

⁴⁶ Sárközy Tamás: Merre tovább társasági jog? /A cégtörvény módosítása után/. *Gazdaság és Jog*, 2007/9. 3.

⁴⁷ Wopera Zsuzsa – Nagy Adrienn: E-kapcsolatok a polgári igazságszolgáltatásban. In: Czékmann (szerk.) i. m. 152.

⁴⁸ Tamáné Nagy i. m. 12.

⁴⁹ Gál Judit: Nyilvántartási rendszerek új utakon – a jogi személyek nyilvántartásáról. *Gazdaság és Jog*, 2023/1–2. 22.

⁵⁰ Gál Judit: A jogi személyek egységes nyilvántartásáról. *Gazdaság és Jog*, 2020/11–12. 49.

⁵¹ Gál (2023) i. m. 3. A szerző álláspontja szerint a többi nyilvántartás bevonásának szükségessége eleve kérdéses.

7. Az átláthatóság további kihívásai

Az átláthatóság szempontjából komolyabb aggályokat vet fel a rendszerek összekapcsolása, az adatátadás, amely ezt az automatizált döntéshozatalt segítené. A DÁP szolgáltatója hozzáfér ugyanis minden állami adatbázisban, nyilvántartásban vagy szakrendszerben tárolt adatunkhoz, kezelheti azokat, a szükséges mértékben össze is kapcsolhatja a különböző adatbázisokat.⁵² Ráadásul ezen az aggregát adatmennyiségen túl hatalmas mennyiségű új adat is keletkezik *a használat során az egyes jogalanyok tevékenységének adminisztrálásával*, amely adatok a nyilvántartás fejlesztésén túl az egyes felhasználók profilozására is alkalmasak.

Ennyi személyes adat egy helyen, de már az összegyűjtés lehetősége is, visszaélésekre ad lehetőséget, kiszolgáltatottá teheti az állampolgárokat, és adott esetben teljesen követhetlenné válik, mi történik az adatainkkal. Az összekapcsolás megteremti a lehetőséget arra, hogy az állam az általa ismert adatok alapján kockázati besorolást végezzen, prognózisokat alakítson ki, akár csak általános statisztikai számításokat és becsléseket, amelyet utóbb egyéniesíthet a konkrét jogalanyokra. Durvább beavatkozásként akár magatartásunk jogkövető voltát besorolva (pl. adófizetés) tesz elérhetővé bizonyos szolgáltatásokat (pl. egészségügyi ellátás), vagy rendel el valamely vizsgálatot (pl. ingatlanulajdon megléte – annak hasznosítását ellenőrzi az adóbevallásban erre vonatkozóan nem szereplő adat miatt) úgy, hogy erről előzetesen, az adatok szolgáltatása és nyilvántartásba vételekor nem tájékoztatott – hisz még az állam sem volt tisztában ezzel a lehetőséggel. Csak hogy a fentebb tárgyalt AB határozat alapján ez alapjogsértő, nem átlátható.

A digitális állampolgársággal kapcsolatban számos más aggály is felmerül. A rendszer önkéntes, azaz dönthetők arról, hogy az adatforgalmamat átterelem digitális útra, s hagyom, hogy figyeljenek, vagy kötelező, esetleg később kötelező lesz a részvétel? Egyrészt a törvény leszögezi, hogy az elektronikus ügyintézés elsőbbséget élvez,⁵³ másrészt készül a kizárólagosságra, hisz leszögezi, hogy a kormányrendelettel állapítja majd meg azt az időpontot, amelytől kezdődően minden – az állampolgárok és a vállalkozások széles körét érintő, valamint a mindennapi életét, tevékenységét meghatározó – szolgáltatás kizárólag a digitális térben vehető igénybe,⁵⁴ ami egyrészt bizonytalanságot jelent, másrészt technikai problémát az egyenjogúság tekintetében a digitális megoldásokat nem, vagy nem önállóan használó személyek vonatkozásában. Emellett elrendeli törvény, hogy minden állampolgár egyedi és tartós digitális állampolgári azonosítót kap,⁵⁵ melynek aktiválásáról dönthet,⁵⁶ s csak az aktivált azonosítóval érheti el a szolgáltatásokat, *a contrario* aktiválás nélkül nem érhetőek el a polgár részére a saját adatai, sem a róla összegyűjtött, vele kapcsolatos egyedi azonosítójához kötődő infor-

⁵² DÁP 5. § (1).

⁵³ DÁP 4. § (1).

⁵⁴ DÁP 7. § (3).

⁵⁵ DÁP 3. § (3).

⁵⁶ DÁP 4. § (3).

mációk. (Amennyiben vélelmezhetjük, hogy aktivált azonosítóval a jogszabályoknak megfelelően valamennyi adatunk hozzáférhető és rendelkezhetünk is róla.)

Az aktiválás joghatása ráadásul az, hogy vélelmezzük, hogy a felhasználó valamennyi digitális térben intézhető ügy esetében akként rendelkezett, hogy a DÁP szerint, elektronikus ügyintézés keretében kíván szolgáltatást igénybe venni.⁵⁷ Egyértelmű jogalkotói szándék látszik tehát a digitális útra terelés tekintetében, ami egyrészt technikailag kiszolgáltatottá tesz, másrészt még nehezebben ellenőrizhető és átlátható rendszert jelent.

A digitális állampolgárság kötelékéből való kilépés sem egyszerű. Amennyiben valaki meghal, vagy csupán töröltetné digitális azonosítóját, hogy fenti vélelmet elkerülje, még évekig aktív profilt hagy maga után – ha lett volna kétségünk, hogy vajon a nem aktivált azonosítók mögött folyik-e adatgyűjtés. A digitális állampolgárság-nyilvántartást vezető szerv a természetes személy adatait a digitális állampolgár azonosító törlését követő 5 év elteltével zárolja, ezt követően azokat célhoz kötötten, kizárólag a digitális állampolgársághoz kapcsolódó nyilatkozat, valamint az elektronikus azonosítás hitelességének visszavezethetősége, továbbá a polgárok jogai és jogos érdekeinek védelme érdekében a digitális állampolgár azonosító törlését követő 50 évig kezeli.⁵⁸

Az átláthatóság fogalma nem csupán az egyén, hanem a társadalom szintjén is értelmezhető. Nem csak a konkrét jogalany, a polgár jogosult arra, hogy egyéni képességeinek, motivációinak megfelelően belelásson, beleszólhasson az őt érintő ügyekbe, a rá vonatkozó adatok sorsába. Ugyanez az igény csoportszinten is megjelenhet, amikor nem egyéni, hanem adott földrajzi, társadalmi stb. szempont alapján emberek egy csoportjára gyűjt adatot, állapít meg jelenségeket az adatkezelő. A csoportszinten gyűjtött adatok vajon kihez tartoznak, ki jogosult betekinteni, rendelkezni vele? A csoportszinten gyűjtött anonimizált adatok külső felhasználók számára is hasznosak kereskedelmi, piackutatási, de akár népesedési mozgások tekintetében, az adatvagyon hasznosítása állami feladat.⁵⁹ Természetesen érthető, ha nagy jelentőségű, de társadalmilag hasznos magánfelhasználók számára lehetővé teszi a DÁP a csatlakozást, így pl. közüzemi szolgáltatók számára, de vajon nem lenne-e észszerű korlátozni a szabad csatlakozást? Ezt jelen állapotában minimális technológiai feltételek és díjfizetés mellett szabadon lehetővé teszi a törvény,⁶⁰ 2024-es módosítása óta azonban – egyelőre meg nem született – kormányrendelettel ez további feltételekhez köthető.

Bár az átláthatóság alapvető elv, vannak olyan esetek, amikor más jogai vagy jogos érdekei korlátozhatják azt, így például az egyének személyes adatainak védelme, az üzleti titok vagy nemzetbiztonsági érdek bizonyos információk szabad hozzáférhetőségének észszerű indokai, alapvetően azonban a fenti nyilvántartások nyilvánosak. A nyilvánosság kiszorulása azonban az új jogszabályok kapcsán indokolatlan módon is felbukkan, ami szintén a rendszer átláthatatlanságához vezet. Míg a gazdasági társasá-

⁵⁷ DÁP 11. § (3).

⁵⁸ DÁP 14. § (3).

⁵⁹ Ld. erről a nemzeti adatvagyon hasznosításának rendszeréről és az egyes szolgáltatásokról 2023. évi CI. törvényt.

⁶⁰ DÁP 9. § (4).

gok adataihoz ingyenes, széleskörű a hozzáférés a céginformációs szolgálaton keresztül,⁶¹ addig az új ingatlan-nyilvántartás tovább korlátozná a jelenleg sem teljes hozzáférést. A tulajdoni lap és térkép tekintetében megtartott bárki számára való hozzáférést a lekérdező személy adatainak megadásához köti a törvény, s tartalmát is korlátozza a személyes adatok védelmének elve mentén a név, születési év adata, azon túl csak célhoz kötötten, meghatározott személyek számára teszi elérhetővé az információt, amely rendelkezés megfelel az adatvédelmi jogszabályoknak, s általában elegendő is. Ennél is súlyosabb korlátozás azonban az, hogy a természetes személy kérelmére a *saját* és olyan ingatlan tulajdonilap-másolatába, amelyen *jogosultként* szerepel, a fővárosi és megyei kormányhivatal saját számítástechnikai eszközével betekintést biztosít,⁶² ez alapján ugyanis nem lesz többé lehetőség *más* tulajdonában álló ingatlan tulajdoni lapjának online lekérdezésére. A törvényjavaslat indokolása szerint a jogalkotói szándék, hogy az állampolgárok díjmentesen felügyelhessék a tulajdonukban vagy érdekszférájukban álló ingatlanok viszonyainak alakulását, nem támogatott ugyanakkor, hogy ez az adatszolgáltatási forma azok számára is elérhető legyen, akik üzletszerűen foglalkoznak ingatlanokhoz kapcsolódó tevékenységgel.⁶³ Az üzletszerűség bevett meghatározása – miszerint ugyanolyan vagy hasonló jellegű rendszeres tevékenységek révén haszonszerzésre törekvés – azonban távol áll az egyetlen lakást vásárolni, vagy bérelni kívánó személytől, aki körültekintően utánanézne a kiszemelt ingatlanok, a tulajdonosi körnek, s a törvény hatálybalépése után ezt csak az ingatlanügyi hatósághoz vagy közjegyzőhöz bemenve és jogi érdekét valószínűsítve díjfizetés mellett teheti meg. A nyilvánosság túlzott korlátozásával véleményem szerint itt az átláthatóság is csökken, a forgalom biztonsága sérül, mert bár a személyes adatok védelme talán indokolná a rendelkezést, ugyanakkor a tulajdonhoz vagy más dologi jogi jogosultság érvényesíthetőségéhez fűződő érdek mégis indokolná a tulajdoni lapba való betekintés lehetőségének egyszerű és gyors módjának megtartását.

8. Záró gondolatok

Az információs szabadságjogok közös filozófiája, hogy a polgárt átláthatatlanná, az államot pedig átláthatóvá kell tennünk.⁶⁴ Az alapjogok, így az információs önrendelkezési jog relativizálása, védelmi szintjének általános csökkentése régóta zajló folyamat. Egyes alapjogok korlátozása, az érvényesülésükért felelős intézmények hatásköreinek korlátozása, függetlenségük biztosítékainak leépítése már az Info törvény kapcsán felmerült. A 20. század végére kialakult korszerű technológiák szinte korlátlan lehetőségeket teremtettek az adatbázisok összekapcsolására, az adatok tetszés szerinti feldolgozására, bárki számára hozzáférhetővé tételére. Az elektronikus állami nyilvántartások megjelenésével, a gépi adatfeldolgozással a közigazgatás által kezelt adat-

⁶¹ 47/2007. (X. 20.) IRM rendelet az ingyenes céginformációról.

⁶² Úinytv. 78. §.

⁶³ Úinytv. 78. §-hoz fűzött indoklása.

⁶⁴ Szabó Máté Dániel – Majtényi László – Maksó Bianka: Az információs jogok mint szabadságjogok. In: Czékmann (szerk.) i. m. 203.

mennyiség természetes korlátai is megszűntek.⁶⁵Az egyént és a személyiséget egyre inkább adatok, rá vonatkozó, akár tudta nélkül felismert ismeretek fejezik ki, így az egyén fizikai léte mellett egyre hangsúlyosabbá válik az adatainak összekapcsolásából kirajzolódó volta is, és ezzel párhuzamosan a fizikai léte feletti önrendelkezési joga és információs önrendelkezési joga egybeolvad, egyúttal ez utóbbi egyre kifejezettebb védelemre szorul.⁶⁶

A modern társadalmi berendezkedésre önmagában is veszélyt jelent, hogy az állam működése egyre bonyolultabbá és áttekinthetlenebbé válik. Ez a fejlődés olyan társadalmi tereket alkot, amelyek az állampolgárok számára felfoghatatlanná és követheletlenné válnak, aki pedig a nyilvántartások labirintusában elveszti adatai nyomát, önmaga feladására kényszerül, miközben a közadatok ellenőrzésére sem marad lehetősége, bátorsága.⁶⁷ Az információs hatalommegosztás elvének számonkérése – amely a köz- és magánszférára egyaránt kiterjed és megakadályozza az adatok egy kézben való koncentrációját – olyan lényegi követeléssé kell, hogy váljon, ami az állami és magán adatkezelők tevékenységének korlátozását kell, hogy jelentse. Az elmúlt években megjelenő jogszabályok, új jogintézmények a párhuzamosan megjelenő felügyelő hatóságok ellenére egyre átláthatatlanabb szabálytömeget és problémahalmazt jelent. A reformok kivitelezése nem hogy könnyítené, de inkább nehezíti az eligazodást, s nem az egységesítés irányába hat. A rendszereink egyszerűsítése és átláthatóbbá tétele eminens érdeke a jogalanyoknak. Hisz a veszélyek között kiemelkedik a személyeket kényszerpályára állító technikai fejlődés, a fejlődés indukálta elvárásrendszer, ami az állami működésbe, így a nyilvántartások világába is begyűrűzik, a digitalizáció irányába hat, s reális döntés-e az egyéntől, hogy a kockázatokat mérlegelve, az adatai védelme érdekében ne vegyen részt a digitális világban?

⁶⁵ Sólyom László: Adatvédelem és személyiségi jog. *Világosság*, 1988/1. 54.

⁶⁶ Szabó–Majtényi–Maksó i. m. 206.

⁶⁷ Majtényi László: *Az információs szabadságok. Adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága*. Budapest, CompLex, 2006. 35.