

Infokommunikációs jog



Szerkesztette
CZÉKMANN ZSOLT

Dialóg Campus

INFOKOMMUNIKÁCIÓS JOG

INFOKOMMUNIKÁCIÓS JOG

Szerkesztette
Czékmann Zsolt

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú,
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt
keretében jelent meg.

Szerzők

Czékmann Zsolt
Csáki-Hatalovics Gyula Balázs
Cseh Gergely
Grad-Gyenge Anikó
Kárpáti Orsolya
Kiss Attila
Kiss Lilla Nóra
Majtényi László
Maksó Bianka
Nagy Adrienn
Orbán Anna
Ritó Evelin
Szabó Máté Dániel
Szőke Gergely László
Tózsza István
Veszprémi Bernadett
Wopera Zsuzsa
Zámbó Alexandra Erzsébet
Zódi Zsolt

Szakmai lektor
Torma András

A kézirat lezárásának időpontja: 2017. december

© Kiadó, 2019
© Szerkesztő, 2019
© Szerzők, 2019

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Előszó	13
1. fejezet – Az elektronikus közigazgatás fogalma	15
1.1. Fogalomalkotási kísérletek	16
1.2. Az elektronikus közigazgatás fogalma	19
1.3. Kormányzati informatika és elektronikus közigazgatás	21
Felhasznált irodalom	22
Ajánlott irodalom	23
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	23
2. fejezet – OECD (2003): The E-government imperative, OECD E-Government Studies. Paris, Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája	25
2.1. A Bangemann-jelentés	26
2.2. Elektronikus Európa	27
2.3. Common List of Basic Public Services (CLBPS)	30
2.4. Az eEurope 2005 akcióterv	32
2.5. Az i2010 eGovernment cselekvési terv	34
2.6. Az európai digitális menetrend	36
2.7. A digitális egységes piaci stratégia	37
Felhasznált irodalom	40
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	41
3. fejezet – Az e-közigazgatás kialakulását megalapozó hazai dokumentumok és az e-közigazgatás ágazati irányítása	43
3.1. Az e-közigazgatás szabályozására ható tényezők	43
3.2. Az e-kormányzás, e-közigazgatás kialakulását megalapozó hazai dokumentumok	46
3.2.1. Nemzeti Informatikai Stratégia (NIS) (1995)	47
3.2.2. Kormányzati Informatikai Stratégia (1998)	48
3.2.3. Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira (1999)	49
3.2.4. Tézisek az információs társadalomról (2000)	51
3.2.5. Magyar Informatikai Charta (2000)	51
3.2.6. Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (NITS) (2001)	52
3.2.7. Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS) (2003)	52
3.2.8. Nemzeti (lisszaboni) Akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért (2005–2008)	54
3.2.9. Nemzeti Szélessávú Stratégia (2005–2013)	54
3.2.10. E-közigazgatás 2010 Stratégia és Programterv (2008–2010)	55
3.2.11. Informatikai Átfogó Stratégia	56
3.2.12. Digitális Megújulás Cselekvési Terv (2010–2014)	56

3.2.13. Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (2014–2020)	56
3.2.14. Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020	57
3.3. Az e-közigazgatás ágazati irányítása	58
3.3.1. Előzmények	58
3.3.2. Miniszteri irányítás	62
3.3.3. Szakhatóságok	64
3.3.4. „Magánszereplő” az állami szervek között	67
Felhasznált irodalom	69
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	70
4. fejezet – Elektronikus közszolgáltatások Magyarországon	73
4.1. Az elektronikus közszolgáltatások hazai szabályrendszere	73
4.2. Az elektronikus ügyintézés kezdetei Magyarországon	74
4.3. Az elektronikus cégeljárás, a kakuktktojás a bírósági eljárások között 2006-tól	78
4.4. Elektronikus közszolgáltatások, a centralizált szolgáltatási szisztéma, 2009–2012	80
4.5. Szabályozott elektronikus közszolgáltatások, decentralizált modell, 2012–	82
4.6. Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény	86
Felhasznált irodalom	88
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	88
5. fejezet – A közigazgatási információs rendszerek alapjai	91
5.1. Az információs rendszerek alapfogalmai	91
5.1.1. Adat és információ	91
5.1.2. Információs rendszer, információrendszer és informatikai rendszer	92
5.2. Az információs rendszerek korszakai	95
5.2.1. Adatfeldolgozó és tranzakciófeldolgozó rendszerek	97
5.2.2. Vezetést támogató információs rendszerek	98
5.2.3. Stratégiai információs rendszerek	100
5.2.4. Szervezeti képességek fejlesztése	101
5.3. Közigazgatási információs rendszerek csoportosítása	102
Felhasznált irodalom	107
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	107
6. fejezet – A közigazgatási portálok	109
6.1. A portál fogalma és jellemzői	109
6.1.1. A portálok csoportosítása	111
6.2. A közigazgatási portálok funkciói és csoportosításuk	113
6.2.1. A közigazgatási portálok funkciói	113
6.2.2. Tájékoztatási és közzétételi kötelezettség	113
6.2.3. A közigazgatási portálok csoportosítása	115
6.3. Elektronikus ügyintézését biztosító központi portálok	117

6.4. Alapkövetelmények a portálok kialakításával kapcsolatosan	119
6.4.1. A portálokkal kapcsolatos főbb elvárások	119
6.4.2. A közigazgatási portálokkal szembeni további elvárások	120
6.4.3. A portálok szolgáltatásaival kapcsolatos uniós elvárások	121
Felhasznált irodalom	124
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	124
7. fejezet – Modernizáció – ügyfélszolgálat és közigazgatási továbbképzés a virtuális térben	127
7.1. A virtuális valóság közigazgatási alkalmazása	128
7.1.1. A közigazgatási virtuális valóság költségtervének keretei	130
7.1.2. A közigazgatási virtuális valóság kialakításának indoklása	130
7.1.3. A közigazgatási virtuális valóság tartalmának értelmezése	131
7.2. A virtuális valóság e-government-előzményei Magyarországon	136
7.2.1. Közigazgatási innovációk 2003–2010 között	136
7.2.2. A virtuális valóság alkalmazása	140
7.3. A virtuális valóság közigazgatási fogadókészsége	147
Felhasznált irodalom	149
További dokumentumok	150
8. fejezet – E-kapcsolatok a polgári igazságszolgáltatásban	151
8.1. Az elektronikus igazságszolgáltatás felé vezető úton	151
8.2. Elektronikus kapcsolattartás, avagy az E-per	153
8.2.1. Az elektronikus kapcsolattartás által lefedett eljárások	153
8.2.2. Az E-per során használt rendszer rövid bemutatása	154
8.2.3. Az elektronikus kapcsolattartás alapvető szabályai az új Pp.-ben	155
8.3. Az elektronikus hírközlő hálózat igénybevétele a polgári perben	158
8.4. Az elektronikus cégeljárás	159
8.4.1. Az elektronikus cégeljárás jogforrásai	159
8.4.2. A cégnyilvántartás nyilvánossága és közhitelessége	159
8.4.3. A cégeljárás alapvető jellemvonásai, technikai feltételek	161
8.4.4. A cégeljárásra irányadó közös szabályok	162
8.4.5. Az eljárási illeték és a közzétételi költségtérítés elektronikus úton történő megfizetése	163
8.4.6. A cégbejegyzési kérelem informatikai vizsgálata	164
8.4.7. A cégbíróság végzésének közzélése	165
8.5. Az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás	165
8.5.1. A fizetési meghagyásos eljárás fogalma	165
8.5.2. Az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás bevezetése a magyar polgári eljárásjogba	165
8.5.3. A kérelem előterjesztése, az elektronikus űrlap	166
8.5.4. Az elektronikus űrlap benyújtása és MOKK általi érkeztetése	167
8.5.5. A kérelmek közjegyzők közötti elosztásának szabályai	167
8.5.6. A kérelem feldolgozása	168
8.5.7. A fizetési meghagyás kibocsátása	168

8.5.8. Ellentmondás	168
8.5.9. Az eljárás perré fordulása	169
8.5.10. A közjegyző feladatai a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követően	169
8.5.11. A MOKK további feladatai a fizetési meghagyásos eljárással kapcsolatban	170
Irodalom	171
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	173
9. fejezet – Személyazonosítás elektronikus környezetben	175
9.1. A személyazonosítás jelentősége, fogalma, kihívások elektronikus környezetben	175
9.1.1. A személyazonosítás jelentősége, fogalma	175
9.1.2. Az elektronikus környezetben történő személyazonosítás sajátosságai	177
9.2. Az elektronikus személyazonosítási módszerek csoportosítása	177
9.2.1. Tudásalapú elektronikus személyazonosító lehetőségek	178
9.2.2. Birtoklásalapú (eszközalapú) elektronikus személyazonosítás	179
9.2.3. Biometrikus személyazonosítás	179
9.2.4. Többfaktoros személyazonosítás	180
9.3. A gyakorlatban alkalmazott hiteles elektronikus személyazonosítási eszközök	180
9.3.1. Az elektronikus aláírás	180
9.3.2. Az elektronikus személyazonosító igazolvány	194
9.3.3. Elektronikus azonosítási szolgáltatás az elektronikus ügyintézés során	196
9.4. Összegzés, a jövő kihívásai	197
Felhasznált irodalom	198
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	199
10. fejezet – Az információs jogok mint szabadságjogok	201
10.1. Az igény az információs hatalom korlátozására	202
10.1.1. Az információs hatalom fogalma	202
10.1.2. Az információs szabadságjogok és a magánhatalmak	203
10.1.3. Az információs hatalom kiszervezése	204
10.2. A személyiség szabadságjogi védelme és az adatvédelem	205
10.2.1. Önrendelkezés	205
10.2.2. Információs magánszféra-védelem: a személyes adatok védelme és más magánszféravédő jogintézmények	207
10.2.3. Beleegyezés (hozzájárulás) vagy tiltakozás	209
10.2.4. A tájékoztatás joga	212
10.2.5. A személyes részvétel	212
10.2.6. Célhoz kötöttség	214
10.3. Információs szabadság	214
10.3.1. Az információs szabadság tág fogalma: a közösségben való aktív részvételt biztosító jogosultságok	214

10.3.2. Az információszabadság mint alapvető jog kialakulása	215
10.3.3. Az információszabadság igazolásai	216
10.3.4. Az információszabadság a hatalommegosztásban	219
10.3.5. Az információkeresés, a megismerés és terjesztés szabadsága	220
Felhasznált irodalom	224
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	225
11. fejezet – A közadatok újrashasznosítása – a szabályozás alapjai	227
11.1. Alapvetés	227
11.1.1. Az adat mint erőforrás	227
11.1.2. Információszabadság, közadatok újrashasznosítása és nyílt kormányzat	229
11.2. A közadatok újrashasznosítása – az Európai Unió szabályozása	229
11.2.1. A közadatok újrashasznosítása az EU stratégiai dokumentumaiban	230
11.2.2. A közszféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv	231
11.3. A közadatok újrashasznosítása – magyar szabályozás	232
11.3.1. A hazai jogalkotás előzményei	232
11.3.2. Alapfogalmak és hatály	234
11.3.3. Alapelvek	238
11.3.4. Az újrashasznosítás céljára történő rendelkezésre bocsátás iránti eljárás	241
11.3.5. Két ügyszöntő kérdés: a formátum és a díjazás	243
11.3.6. Az újrashasznosítási megállapodás	246
11.3.7. Jogorvoslat	247
11.4. Összegzés és következtetések	248
Felhasznált irodalom	249
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	250
12. fejezet – Információbiztonság és adatvédelem	
Kapcsolódási pontok a hatályos és az EU adatvédelmi rendelete utáni szabályozásban	253
12.1. A technológiai és társadalmi változások hatása a magánszférára	253
12.2. A kapcsolódó jogi szabályozás	254
12.3. Adatvédelem, adatbiztonság és információbiztonság	256
12.3.1. Az adatvédelem és az annak elvárásaként megjelenő adatbiztonság	256
12.3.2. Az információbiztonság és az elektronikus információbiztonság	259
12.3.3. Az adatbiztonsági és az elektronikus információbiztonsági követelmények kapcsolódása	260
12.4. A GDPR adatbiztonsági elvárásai	261
12.4.1. Az Európai Digitális Menetrend 2014–2020 célkitűzései	261
12.4.2. Az információbiztonság szabályozása a GDPR szövegében	261
12.5. A szervezetek által biztosítandó minimumkövetelmények a GDPR és az Ibtv. összevetése alapján	263

Felhasznált irodalom	266
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	267
13. fejezet – Szellemi alkotások az információs társadalomban	269
13.1. Bevezető megjegyzések	269
13.2. A Ptk. szerepe a szerzői jogban és az iparjogvédelemben	271
13.3. A szerzői jogi szabályozás	272
13.3.1. A szerzői jogi szabályozás szerepe a gazdaságban	272
13.3.2. A szerzői jogi szabályozás eszközei és ezek funkciója	273
13.4. Az iparjogvédelemről általában	280
13.4.1. A szabadalmi oltalom szerepe a gazdaságban	281
13.4.2. A szabadalmi oltalom tartalma	282
13.4.3. A védjegyoltalom gazdasági jelentősége	287
13.4.4. A földrajzi árujelzők védelmének gazdasági jelentősége	291
13.4.5. Formatervezési mintaoltalom a gazdaságban	293
13.4.6. A használati mintaoltalom gazdasági jelentősége	294
13.4.7. A mikroelektronikai félvezetők topográfiai oltalmának gazdasági jelentősége	295
13.5. A know-how védelme	296
13.6. Egyéb, szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatos szerződéstípusok	298
13.6.1. A jogbérleti (franchise) szerződés	299
13.6.2. A kutatási szerződés	302
Felhasznált irodalom	303
Ajánlott irodalom	303
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	303
14. fejezet – Nyilvántartások	305
14.1. Történeti áttekintés	305
14.2. A nyilvántartás fogalma	306
14.3. A nyilvántartások osztályozása	310
14.4. A nyilvántartások és az elektronikus ügyintézés	311
14.5. A nyilvántartásokkal szemben támasztott követelmények	315
Felhasznált irodalom	318
Jogszabályok és egyéb dokumentumok	319
15. fejezet	
Jogi adatbázisok és elektronikus jogi forráskutatás	321
15.1. A jogi adatbázisok	321
15.1.1. A jogi adatbázisokról általában	321
15.1.2. A jogi adatbázisok tartalma és működése	322
15.1.3. Az adatbázis felhasználói felületei és jellemző funkciói	323

15.2. Elektronikus jogi forráskutatás	330
15.2.1. Az elektronikus jogi forráskutatásról általában	330
15.2.2. A keresési stratégia és a keresőkérdések kiválasztása	330
15.2.3. Keresés	331
15.2.4. A találatok értékelése, a jogszabályok értelmezése a másodlagos jogforrások és a magyarázó szövegek segítségével	336
Felhasznált irodalom	339
Fogalomtár	341

Vákát oldal

Előszó

Napjainkban nem kérdés, hogy a digitalizáció életünk minden mozzanatát áthatja, legyen szó a munkavégzésről vagy akár a magánéletről. Mindezek mellett a szórakozás és vásárlás is egyre nagyobb mértékben az online térben történik, nem is beszélve a közösségi életünkről. Az okoseszközök és infokommunikációs megoldások nem keltenek feltűnést, már nem gyanakvással tekintünk a napról napra megjelenő újításokra, hanem használjuk azokat. Tesszük mindezt a legtermészetesebb módon, mintha egész életünkben csak egy karnyújtásnyira lett volna az internet és a hálózati világ nyújtotta minden lehetőség. A valóság azonban az, hogy még nagyon új számunkra ez a közeg, akár egyéni vagy társadalmi szinten vizsgáljuk azt. Számptalan kérdést vet fel az információs társadalom léte, amely egyszerre olyan intenzitással hat az egyénre és a közösségre, az államra és a gazdaságra, hogy sokszor már észre sem vesszük azt. Ez azonban nem feltétlenül gond! Az emberiség tudása, a technológia fejlettsége már régen meghaladta azt a léptéket, amelyet még bárki átláthat. Éppen ezért talán most az a legfontosabb, hogy legyünk tisztában azokkal az alapokkal, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ebben a megváltozott és folyamatosan változó környezetben ne vesszünk el.

Jelen könyv célja, hogy segítséget nyújtson a digitális világ egy szegmensének jobb megismeréséhez. Elsődlegesen, de nem kizárólag a közszolgálati tisztviselők számára szeretnénk támpontot adni azokban a témákban, amelyekkel a mindennapi munkavégzés során találkozhatnak, hogy könnyebben navigáljanak, és az esetleg eddig távolinak tűnő fogalmakat és jelenségeket is közelebb hozzuk. A könyv szerkezete és nyelvezte a szerzők szándéka szerint egyaránt közérthető, mégis alkalmas a tudományos értékek közvetítésére, így a digitális bennszülöttek és a digitális bevándorlók számára egyaránt haszonnal forgatható. A kiválasztott területek államigazgatási és jogi vetületét emeltük ki, mert meglátásunk szerint ebből a nézőpontból lehet a közszférában szocializálódott szakemberekhez ezt a kérdéskört a leghatékonyabban eljuttatni. A vizsgált témák a kézirat lezárásának idején, 2017 novemberében aktuális kérdéseket vizsgálják, azonban már most látható, hogy a jövőben tovább bővül majd az a kör, amely a mindennapjainkban felbukkan, gondoljunk csak a mesterségesintelligencia-kutatások egyre gyorsuló ütemére vagy a nemrég megjelent blockchain technológiára.

A szerzők nevében kívánok hasznos időtöltést a könyv megismeréséhez; reméljük, hogy ezzel közelebb hozhatjuk az Olvasóhoz az infokommunikációs világ egyes vívmányait!

A szerkesztő

Vákát oldal

1. fejezet

Az elektronikus közigazgatás fogalma

Csáki-Hatalovics Gyula Balázs – Czékmann Zsolt

Az elektronikus közigazgatás fogalmának meghatározása rendkívül nehéz feladat. A műszaki-technológiai fejlődés ugyanis szétfeszíti a hagyományos dogmatikai kereteket, és minden, korábban világosnak látszó definíciónak új jelentésárnyalatot rajzol. A közigazgatási jog sokáig azok közé a jogterületek közé tartozott, amelyek tudományos vizsgálata nem tekinthet ugyan vissza olyan távoli múltba, mint például a civilizistika, mégis kiforrott fogalomrendszerrel büszkélkedhetett. Az egyes meghatározások mögött világos jogintézmények és jogelvek álltak, a közigazgatási jog rendszertana pedig kikezdehetetlennek tűnt. A közigazgatási jogot élesen el lehetett különíteni más jogágaktól, és magán a közigazgatási jogon belüli egyes elemek is világosan rajzolódtak ki előttünk egy-egy vizsgálat során.

Az infokommunikációs fejlődés és az informatikai eszközök hétköznapi alkalmazása alapjaiban írta át mindazt, amit a közigazgatástól eddig elvártunk, ezzel együtt pedig alapvető fogalmainkat is újra kell gondolnunk. Nézzünk erre egy példát. A területi közigazgatás megszervezésének már nem az a kiindulópontja, hogy lóval vagy gyalog mekkora távolságot lehet megtenni egy nap alatt. Emellett az információáramlás sebessége továbbra is fontos, de nem kizárólagos tényező a közigazgatás-szervezésben. Ha csak az információk egyik helyről a másikra történő eljuttatása lenne a legfontosabb szervezőelem, akkor hazánkban sem járásokra, sem megyékre nem lenne szükség, hiszen a rendelkezésre álló technikai eszközök napjainkban gyakorlatilag korlátlan mennyiségű információ eljuttatását teszik lehetővé másodpercek alatt. Nem szabad elfelejtenünk azonban, hogy – szemben az elmúlt ötven-hatvan év műszaki fejlődésével – az ember „értő” olvasásának sebessége az elmúlt két-hármezer évben számottevően nem változott.

A műszaki fejlődés tehát kitágítja, átrajzolja meglévő, használt fogalmainkat, így nincs más választásunk, tudomásul kell vennünk azt, hogy ennek a folyamatnak nemcsak tanúi, hanem aktív, alakulóban lévő részesei vagyunk, és szükség esetén – haladva a fejlődéssel – a korábban tanult definíciókat elhagyjuk, vagy új jelentéstartalommal töltjük meg azokat. Egyesek olyan markánsnak tartják a fent jelzett folyamatot, hogy egyenesen „felforgató jogi technológiaként” aposztrofálják.¹

Az elektronikus közigazgatás fogalmának meghatározására alig találunk kísérletet a magyar jogi szakirodalomban. A vonatkozó fogalommeghatározási kísérletek alapvetően két nehézségbe ütköznek. Az egyik az infokommunikációs technológiák elnevezésében és azok közigazgatásban történő alkalmazhatóságában keresendő. Az informatika fejlődése ugyanis

¹ Lásd erről részletesen: SUSSKIND 2012, 87–128.

sok olyan új elnevezést és fogalmat hoz magával, amelyek nehezen adaptálhatók a jogban, azon belül is egy még specifikusabb világban, a közigazgatási jogban. Nemcsak a technológiai változások mennek végbe rohamosan, hanem a különböző technológiák jogi relevanciái is állandó változásban vannak. A jogi szabályozás – annak sajátosságai miatt – azonban folyamatos és kényszerű lemaradásra van kárhóztatva, a közigazgatás pedig még ennél is rosszabb helyzetben van, hiszen sok esetben a technológiai változásokat nem elég, ha a jogszabályok követik, hanem szervezeti és személyzeti változásokra is szükség van.

Bizonyos esetekben a szerzők meg sem kísérlik pontosan meghatározni az elektronikus közigazgatás (vagy más hasonló kifejezés) fogalmát, hanem egyszerűen használják, tehát gyakorlatilag tudottnak veszik. Jó példa erre a Lőrincz Lajos által szerkesztett *Közigazgatási eljárásjog* című munka, amely azt írja, hogy „[a]z elektronikus közigazgatás alapjainak megteremtése fokozatos folyamat [...]”, de említést sem tesz arról, hogy mit ért pontosan elektronikus közigazgatás alatt, tehát az olvasóra bízva ennek tartalommal való feltöltését, vagy olyan triviális fogalomnak tekinti, amely külön magyarázatra nem szorul.²

A tiszta terminológia megteremtésének és használatának másik lényeges gátját az idegen nyelvű definíciókban kell keresnünk. Ezen a problémakörön belül is egy további kettősség fedezhető fel a téma szempontjából. Az akadályok egy részét a technológiával kapcsolatos terminológia, másik csoportját a közigazgatásra vonatkozó szakkifejezések képezik. Az informatikai és kommunikációs technológiák elnevezései azért ültethetők át nehezen a magyar jogi nyelvezetbe (például egy jogszabályba), mert az adott technikának, eljárásnak, jelenségnek nincs magyar megfelelője, illetve bizonyos esetekben az idegen nyelvű kifejezés eredeti tartalma is merőben mást jelöl. A legtöbb esetben az informatikában ez nem jelent problémát, mert a bevett gyakorlat azt mutatja, hogy ilyenkor a magyar nyelv átveszi ezeket a kifejezéseket, akár úgy is, hogy elterjed és elfogadottá válik az eredeti nyelv „magyarított” írásmódja (például: hardware – hardver, software – szoftver), illetve az eredeti kiejtés szintén magyar színt kap. A jogi szabályozás viszont nehéz helyzetben van, mert magyar elnevezéssel kell illetni minden olyan technológiát, amelyet a jogalkotó szabályozni kíván. Ezt a nehézséget több esetben csak azzal lehet, illetve célszerű áthidalni, hogy a jogszabály az idegen nyelvű elnevezést használja, és azt nem egyszerűen lefordítja, hanem tulajdonképpen a kifejezés magyarázatát adja.³

1.1. Fogalomalkotási kísérletek

Némi túlzással azt állíthatjuk, hogy amennyi szervezet, szerveződés, kutatócsoport, bizottság vagy konferencia van a világban, annyian foglalkoztak az elektronikus közigazgatás jelentéstartalmának meghatározásával. Ezekből a kísérletekből csak a legjelentősebbeket kívánjuk felvillantani, nem célunk kimerítő bemutatást adni minden fogalomalkotási kísérletről. Az Egyesült Nemzetek Szervezete az elektronikus közigazgatás jelentésének vizsgálatát három jelentéstartalomra terjesztette ki, az alábbiak szerint: e-government,

² BOROS 2009, 441.

³ Lásd például a 18/1998. (VII. 3.) KHVM rendelet, Függelék, 6. fejezet, 4. pontját: „ISDN (Integrated Service Digital Network): korszerű integrált szolgáltatású, digitális elven működő távközlő hálózat” – kérdés persze, hogy meddig tekinthető egy-egy műszaki megoldás „korszerűnek”.

e-administration és e-governance.⁴ Az ENSZ azonban nem kívánt elméleti kategóriákat felállítani, sokkal inkább gyakorlati értelemben kívánta megtölteni a fenti területeket tartalommal. Nézzük tehát, hogy az Egyesült Nemzetek értelmezésében mi tartozik az e-government (e-kormányzat) kategóriába:

- politikai koordináció, a szolgáltatások online elérésének biztosítása;
- polgárközpontú programok fejlesztése;
- az állampolgári részvétel ösztönzése;
- az online szolgáltatások tökéletesítése, az eredményesség, hatékonyság mérése;
- a portálok, website-ok vizsgálata, értékelése.

Míndezekhez képest az e-administration (e-közigazgatás) kategóriába a következők kerültek:

- stratégiai tervezés a szolgáltatások elektronikus elérése érdekében;
- a költséghatékonyság mérése az elektronikus szolgáltatások nyújtása tekintetében;
- humánerőforrás-feladatok ellátása, ezen belül képzés, szakértői állomány növelése.

Az e-governance feladatai között az alábbiakat találjuk:

- annak vizsgálata, hogy a technológia milyen hatással van a közigazgatási eljárásokra;
- a közigazgatási szervek közötti viszonyrendszer átalakítása és az állampolgári részvétel növelése;
- szabályozási keretrendszerek kialakítása, az elektronikus aláírás alkalmazása jogi feltételeinek megteremtése;
- a határokon átvívelő információcsere feltételeinek megteremtése;
- nemzetközi standardok és legjobb gyakorlatok kialakítása, információigazgatás.

Az „e-governance” többet jelent az interneten megjelenő közigazgatási honlapoknál. Fő tárgya az, hogy egyszerűsítse és hatékonyabbá tegye az állami működést mindenki számára, ideértve a közigazgatást, az állampolgárokat és a vállalkozásokat is. Gyakorlatilag azt mondhatjuk, hogy az „e-governance” a „jó kormányzás” megfelelője, amelyben számos lehetőség rejlik: gyorsabb hozzáférés az állam által nyújtott szolgáltatásokhoz, az adminisztrációval járó költségek csökkentése, átláthatóbb és követhetőbb költségvetés.⁵

Az e-government definíciói rendkívül színes képet mutatnak. Találunk olyat, amely úgy határozza meg, mint az információs technológiák alkalmazását az információ szabad áramlására annak érdekében, hogy leküzdhető legyenek a papíralapú rendszerek fizikai korlátai. Mások a technológia alkalmazásának lényegét abban látják, hogy az állam által nyújtott szolgáltatások könnyebben elérhető legyenek az állampolgárok és a vállalkozások számára. Összességében az mondható, hogy az e-government lényege a hagyományos, papíralapú ügykezelés hátrányainak kiküszöbölése mellett az állam vezetésének hatékonyabbá

⁴ Benchmarking E-government: A Global Perspective 2002, 54.

⁵ BASU 2004, 109–110.

tételében keresendő, amelynek eredményeképpen jelentős fejlődésnek indulhat a gazdaság, és megerősödhet a szociális háló.⁶

Az OECD e-Government Projectje az alábbiak szerint definiálja az e-governmentet: az információs és kommunikációs technológiák, valamint részben az internet felhasználása a jobb kormányzás érdekében.⁷

Egyes szerzők az e-government tárgyat két oldalról vizsgálják, és azt mondják, hogy annak lényegét külső és belső oldalról érdemes vizsgálni. A külső szféra feladata, hogy a társadalom szükségleteinek kielégítését minél egyszerűbb kapcsolatteremtési lehetőségek és változatos online szolgáltatások biztosításával segítse. A belső szféra tekintetében pedig a közigazgatás belső működése legyen gyors, átlátható, elszámoltatható és hatékony. Ebben a megközelítésben tehát látható, hogy a külső és belső szféra gyakorlatilag megegyezik a közigazgatás front office és back office pilléreivel.⁸

Tapscott szerint az e-government fejlődése bizonyos pontokon hasonlóságot mutat az elektronikus kereskedelem fejlődésével.⁹ Az elektronikus kereskedelem lehetővé tette, hogy a vállalkozások kommunikációjuk során közelebb kerüljenek egymáshoz, és üzleti kapcsolataik ezáltal hatékonyabbá váljanak (B2B).¹⁰ Emellett alkalmas volt arra is, hogy a fogyasztók közelebb kerüljenek a szolgáltatókhoz és a szolgáltatásokhoz, ami által egyes szolgáltatások ára csökkenhetett a minőség emelkedésével egyidejűleg (B2C).¹¹ Az e-government ehhez hasonlóan alkalmas arra, hogy megteremtse az állam és a polgárok közötti interaktív kommunikáció lehetőségét elektronikus térben (G2C),¹² hasonlóan az állam és a vállalkozások közötti kapcsolatteremtés új lehetőségeinek kiaknázásához (G2B).¹³ Mindezek mellett az állami szervek egymás közötti, állami szférán belüli kommunikációja is megújulhat (G2G).¹⁴ Fentiek következtében a közigazgatás működése ügyfélközpontúbbá, átláthatóvá és kevésbé költségessé válik.

Máris látható, hogy a hagyományos közigazgatási fogalmak nem fedik az elektronikus közigazgatás által takart meghatározásokat, sőt ha szó szerinti fordítás alapján közelítjük meg az idegen nyelvű definíciókat, már az első lépésnél akadályokba ütközünk. A fentiek alapján az e-kormányzat (e-government) sokkal szélesebb működési területet fed le, mint a hagyományos értelemben vett kormányzati munka. Az e-administration kifejezést pedig szakszerűbb lenne elektronikus közigazgatási eljárásnak fordítani, holott látható, hogy egyesek akár stratégiai tervezést is értenek alatta.

⁶ BASU 2004, 110.

⁷ OECD 2003, 22.

⁸ BASU 2004, 111.

⁹ TAPSCOTT 1998.

¹⁰ Business to Business kapcsolat.

¹¹ Business to Consumer kapcsolat.

¹² Government to Citizen kapcsolat.

¹³ Government to Business kapcsolat.

¹⁴ Government to Government kapcsolat.

1.2. Az elektronikus közigazgatás fogalma

Az első, a kormányzati szándékot is tükröző, a jogalkotó által megfogalmazott meghatározás még 2003-ból származik. „Az elektronikus kormányzat (e-kormányzat) kifejezés mára mind a köznyelvben, mind az állami zsargonban egy univerzális jövőképpjavító tényezővé nőtte ki magát. Hatóköre túlterjed a szorosan vett államigazgatáson, központi kormányzati igazgatáson, átfogja a teljes közigazgatást, és az azon kívül eső közösségi szolgáltatásokat is.”¹⁵ Tulajdonképpen ez a meghatározás, bár kifejezetten szakmainak kellene lennie, hiszen az állami irányítás egyik jogi eszközében jelent meg, nem tekinthető pontosnak. Fogalommal kevésbé, sokkal inkább gyakorlati értelmezést segítő meghatározással találkozunk. Az alapos elemzés próbáját azonban nem állja ki e tézis, hiszen elegendő csak az államigazgatás és a központi kormányzati igazgatás között feszülő, mondatbeli értelmi ellentétre rámutatnunk, amelyek értelemszerűen a közigazgatás részének tekinthetők. A Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS) igazságszolgáltatásban is megjelenő célkitűzései pedig aligha érthetők „bele” a közösségi szolgáltatások kifejezés értelmébe.

„Az elektronikus kormányzás legszélesebb értelemben a digitális információs és kommunikációs technológiák alkalmazását jelenti a kormányzat és a társadalom közötti kapcsolatrendszerekben. Az elektronikus kormányzat megvalósítása az igazgatás minden szintjét érintő olyan modernizációs folyamat, amelyben a technológiai fejlődésre alapozva végső soron a kapcsolatrendszerek minőségi átalakulása megy végbe.”¹⁶ Ebben a definícióban összemosódik ugyan a közigazgatás és a kormányzat fogalma, az előző meghatározással szemben ez mégis kiválóan használható a gyakorlat és az elmélet számára is. A hangsúly – megítélésünk szerint – az igazgatási folyamat minden szintjén, ezen belül is az igazgatáson van. Az elektronikus közigazgatás fogalmát kiterjesztő módon értelmezve, az új típusú elvárások tükrében be kell látnunk, hogy a jövőben már nem határolhatók el olyan tisztán egymástól az igazgatási és a közigazgatási folyamatok, mint korábban. Elképzelhető, hogy a közigazgatás-tudomány művelői elfogadhatatlannak tartanák az ilyen „slendriánságot”, az elektronikus közigazgatás értelmezési tartományában az ilyen pontatlanságok – be kell látnunk – megengedhetők. Az elektronikus közigazgatás világában az e-közigazgatás és e-kormányzat kifejezések mindenképpen szinonim fogalomként kezelendők. Az e-kormányzat kifejezés alkalmas arra, hogy leírjuk vele a közigazgatás csúciszerve által tett közvetlen erőfeszítéseket az elektronikus közigazgatás kiépítése irányába.

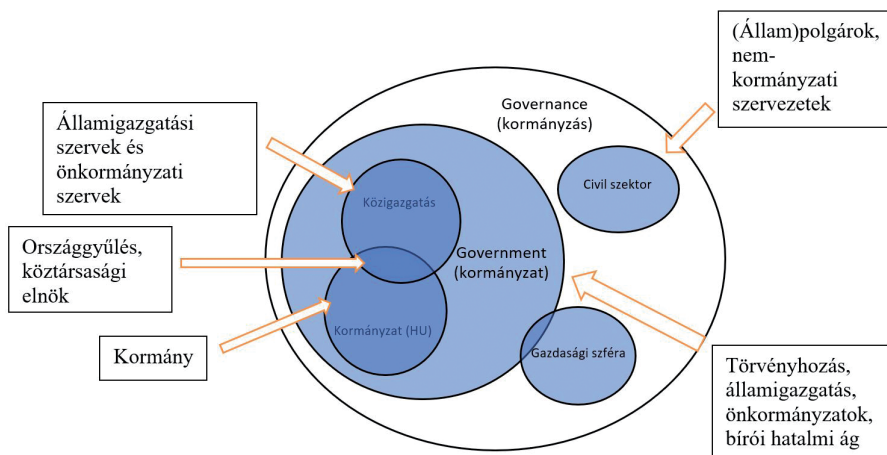
Arra az eredményre juthatunk tehát, hogy tudományos mélységű vizsgálat alá vetve a közigazgatásra és az elektronikus közigazgatásra, továbbá a kormányzatra és az elektronikus kormányzatra vonatkozó nézeteket, az egyes kifejezések, szókapcsolatok tudományos értelemben jelentésváltozáson mennek át. Mindaddig, amíg a „klasszikus” értelemben vett közigazgatást vizsgáljuk, azt állapíthatjuk meg, hogy annak (mint gyűjtőfogalomnak) részét képezi az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás. Az államigazgatáson belül pedig a kormányzat, mint egy konkrét szervhez (a Kormányhoz) kapcsolódó tevékenység, további alrendszerként képez.

¹⁵ 1126/2003. (XII. 12.) Korm. határozat a Magyar Információs Társadalom Stratégiáról és annak végrehajtásáról, valamint 2. számú melléklet 2.1. pont.

¹⁶ DÓSA–POLYÁK 2003, 246.

Az elektronikus közigazgatás és az elektronikus kormányzat tárgykörét vizsgálva azonban megállapíthatjuk, hogy elsősorban az angolszász elnevezések változása és azok szükségszerű átvétele következtében a közigazgatás ebben a kontextusban más értelmet kap. Amikor elektronikus közigazgatást említünk, akkor „csak” a klasszikus értelemben vett közigazgatási tevékenységek és az infokommunikációs eszközök és technológiák közötti kölcsönhatásról tudunk beszélni. Amennyiben viszont elektronikus kormányzást említünk, úgy itt már nemcsak a „klasszikus” közigazgatás részeként tekintünk a kormányzásra, mint egy adott szervezethez kapcsolódó közigazgatási tevékenységre, hanem az államhatalmi ágak összemosódását tapasztaljuk, természetesen csak szemantikai értelemben. Az elektronikus kormányzat fogalma ugyanis az elektronikus közigazgatást magában foglalja, azonban egyúttal lefedi azokat a területeket is, amelyek jellegüknél fogva nem tartoznak a közigazgatás világába, de értelmezhető bennük az igazgatás és az infokommunikációs technológiák kölcsönhatásának eredménye.

Az 1. ábra szemlélteti az e-kormányzat szereplőinek viszonyát.



1. ábra

Az e-kormányzat szereplői

Forrás: a szerző szerkesztése

Mindezek alapján az elektronikus kormányzat komplex jelenség, több párhuzamos folyamat kölcsönös egymásra hatásának eredménye. Éppen ezért több jelentéstartalmat hordoz a következők szerint:¹⁷

- a közigazgatás (és az igazságszolgáltatás) átfogó, minden szintet érintő reformja;
- a közsféra technológiai modernizációja;
- a szolgáltatások és az ezeket elérhetővé tévő csatornák multifunkcionálissá válása;
- intézményesített, konzultatív, partneri viszony kialakítása kormányzat és polgárok, valamint azok közösségei között.

¹⁷ SZITTNER 2006, 191.

Az elektronikus kormányzat fogalmát mint egyfajta lehetőséget lehet meghatározni a kormányok számára, hogy a leginkább innovatív infokommunikációs technológiákat használják annak érdekében, hogy valamennyi társadalmi szereplő számára közvetlenebb hozzáférést biztosítsanak a kormányinformációkhoz és szolgáltatásokhoz, javítva ezzel a szolgáltatások minőségét, valamint hatékonyabbá téve az állami szervek működését, továbbá nagyobb lehetőségeket nyitva meg a demokratikus intézményekben és folyamatokban való részvételhez.

A tudományos vizsgálatunk eredményeként megállapítható, hogy az elektronikus kormányzat fogalma fedi le a legteljesebb mértékben a digitalizáció és az információs társadalom jelenségeinek közvetlen és közvetett hatásait az állam működésére.

Joggal merül fel a kérdés, hogy ezek után mégis miért elektronikus közigazgatás a fejezet címe. Ezen a ponton nem tekinthetünk el attól a jelenségtől, hogy mind a köznyelvben, mind pedig a szakzsargonban az elektronikus közigazgatás fogalma a mai napig dominál, szinonimaként használjuk az elektronikus kormányzattal. Habár napjaink kormányzati anyagaiban is egyre következetesebben hivatkoznak az e-kormányzatra, ez még közel sem általános tendencia. Ezek alapján a gyakorlatban elterjedt fogalomhasználat mellett döntöttünk, és e könyv további fejezeteiben az elektronikus közigazgatás és elektronikus kormányzat fogalmakat rokon értelmű fogalmakként használjuk, fenntartva, hogy tudományos szinten a megkülönböztetés indokolt.

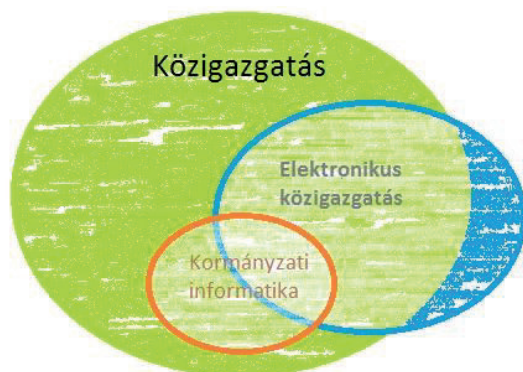
1.3. Kormányzati informatika és elektronikus közigazgatás

Befejezésül még egy kérdést kell röviden érintenünk, nevezetesen az elektronikus közigazgatás és a kormányzati informatika egymáshoz való viszonyát. A kormányzati informatika álláspontunk szerint nem egyenlő az elektronikus közigazgatással. Az elektronikus közigazgatás ugyanakkor sokkal többet jelent a közigazgatás tevékenységének informatikai alapokra helyezésénél.

A kormányzati informatika ugyanis „csak” informatika, ezzel együtt azonban nemcsak a konzervatív értelemben vett kormányzati szféra, hanem az állami feladatellátás teljes vertikuma idesorolható. Minden olyan informatikai fejlesztés, amely az állam, illetőleg az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás működését érinti, a kormányzati informatika feladathalmazába sorolható.

Az elektronikus közigazgatás azonban nem áll meg az új műszaki megoldások alkalmazásánál. Az elektronikus közigazgatás feladata az, hogy komplex módon szemlélje a közigazgatás működését, és tevékenységével tegye azt hatékonyabbá, polgárközelibbé és szolgáltató jellegűvé (ahol lehet). Sőt, a végrehajtó hatalom mellett más hatalmi ágak igazgatási tevékenységének segítése is az elektronikus közigazgatás feladatai közé sorolható.

Mindezekből az következik, hogy ideális esetben a kormányzati informatika és az elektronikus közigazgatás rész és egész viszonyában állnak egymással. Az elektronikus közigazgatás nem kizárólag az informatikai tevékenységre, fejlesztésre koncentrál, bár nyilván ez működésének egyik pillére. A közigazgatás, az elektronikus közigazgatás és a kormányzati informatika egymáshoz való viszonyát a 2. ábrán érzékeltetjük.



2. ábra

A közigazgatás, az elektronikus közigazgatás és a kormányzati informatika egymáshoz való viszonya

Forrás: a szerző szerkesztése

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Ismertessen két, az elektronikus közigazgatásra vonatkozó fogalmat!
- Határolja el egymástól a kormányzati informatikát és az e-közigazgatást!

Felhasznált irodalom

- BERÉNYI Sándor (2003): *Az európai közigazgatási rendszerek intézményei (Autonómiák és önkormányzatok)*. Budapest, Rejtjel.
- BOROS Anita (2009): *Ügyintézés és hatósági szolgáltatás elektronikus úton, az elektronikus közszolgáltatások rendszere*. In LŐRINCZ Lajos szerk.: *Közigazgatási eljárásjog*. Második, átdolgozott kiadás. Budapest, HVG-ORAC.
- DÓSA Imre – POLYÁK Gábor (2003): *Informatikai jogi kézikönyv*. Budapest, KJK-Kerszöv.
- LŐRINCZ Lajos (2005): *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, HVG-ORAC.
- LŐRINCZ Lajos (2003): Új irányzatok a közigazgatás fejlődésében. *Magyar Közigazgatás*, 53. évf. 12. sz. 705–709.
- SIMON, Herbert A. (1976): *Administrative Behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*. 3. Edition. New York, Free Press.
- SIMON, Herbert A. (1977): *The New Science of Management Decision*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- SUSSKIND, Richard (2000): *Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace*. New York, Oxford University Press.
- SZITTNER Károly (2006): Az elektronikus közigazgatás kezdetei Magyarországon. *Magyar Közigazgatás*, 56. évf. 3–4. sz. 186–202.
- SZITTNER Károly (2008): Miért kell a Ket. elektronikus ügyintézési szabályain változtatni? *Új Magyar Közigazgatás*, 1. évf. 1. sz. 31–37.

- TAPSCOTT, Don (1998): *Blueprint to the Digital Economy*. New York, McGraw-Hill.
- TORMA András (2002): *Az információ jelentősége a (köz)igazgatásban*. Budapest, Virtuóz.
- VEREBICS János (2001): *Az elektronikus gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest, HVG-ORAC.
- VEREBICS János (2004): Elektronikus kormányzat és jogi szabályozás. *Infokommunikáció és Jog*, 1. évf. 1. sz. 5–13.
- WEBER, Max (1996): *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai*. 2/3. kötet. *A gazdaság, a társadalmi rend és a társadalmi hatalom formái (Az uralom szociológiája I.)*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Ajánlott irodalom

- BASU, Subhajt (2004): E-Government and Developing Countries. *International Review of Law, Computers and Technology*, Vol. 18, No. 1. 109–132.
- DÓSA Imre – POLYÁK Gábor (2003): *Informatikai jogi kézikönyv*. Budapest, KJK-Kerszöv.
- SUSSKIND, Richard (2000): *Transforming the Law: Essays on Technology, Justice and the Legal Marketplace*. New York, Oxford University Press.
- SZITTNER Károly (2006): Az elektronikus közigazgatás kezdetei Magyarországon. *Magyar Közigazgatás*, 56. évf. 3–4. sz. 186–202.
- TAPSCOTT, Don (1998): *Blueprint to the Digital Economy*. New York, McGraw-Hill.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- 1126/2003. (XII. 12.) Korm. határozat a Magyar Információs Társadalom Stratégiáról és annak végrehajtásáról
- 18/1998. (VII. 3.) KHVM rendelet az Országos Vasúti Szabályzat II. kötetének kiadásáról
- Benchmarking E-government: A Global Perspective. Assessing the Progress of the UN Member States (2002). United Nations Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration publication.

Vákát oldal

2. fejezet

OECD (2003): The E-government imperative, OECD E-Government Studies. Paris, Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája¹

Czékmann Zsolt – Kiss Lilla Nóra – Ritó Evelin

Az információs társadalom, mint a 20. század második felében megjelenő tudásalapú poszt-indusztriális társadalmi berendezkedés, az infokommunikációs eszközök elterjedésével gyökeresen átalakította mind az üzleti szféra (Business – B), mind a magánszféra (Citizen – C) kommunikációs szervező szokásait, megteremtve ezzel azt az általánosan felmerülő igényt, hogy a fent nevezettek az állammal való kapcsolattartásban is igénybe vehessék az ezen eszközök nyújtotta új lehetőségeket. Láthattuk, hogy az állam maga is igényt formál az új megoldások alkalmazására, mintegy belső kényszerként jelenik meg a hatékony működést elősegítő infokommunikációs technológiák beépítése az államszervek (Government – G) működési mechanizmusába. Érdemes megvizsgálni emellett azt is, hogy az állam szerepvállalása miként változott meg a 21. században. Az „éjjeliőr” szerepkörből kilépve, s a jóléti állam eszméit meghaladva, harmadik lépésként eljutunk a fogyasztói társadalom elvárásainak megfelelő szolgáltató államhoz.²

Az állam elsődleges elvárása a társadalomirányítás szereplőitől, hogy az irányítás tárgyának, azaz a társadalomnak az igényeit szem előtt tartva szervezze feladatait, teret engedve ezzel az alulról szerveződő feladatallokációnak. Mindezen tényezők egymást erősítve hatnak abba az irányba, ami végső soron az információs társadalom keretei között megvalósuló új társadalmi berendezkedéshez vezet. Ezen folyamatok az EU-tagállamok szintjéről idővel elértek egy magasabb, közösségi szintre, és hasonlóan a tagállamokhoz, az Európai Közösségek, majd az Európai Unió is kénytelen volt szembenézni az információs társadalom jelentette új kihívásokkal, majd felfedezni az abban rejlő lehetőségeket. Ezek az új kihívások alapvetően a Közösségek, illetve az EU világgazdaságban betöltött szerepének veszélyeztetése okán merültek fel. Az Európai Közösségek tagállamai közötti gazdasági, politikai és jogi integráció elmélyülésének sok-sok oka közül témánk szempontjából annak van talán a legnagyobb jelentősége, hogy Európa nem maradhatott le az USA és Japán mögött a világpiacon, akkor kénytelen folyamatosan megújítani gazdaságát és társadalmát, kiaknázva a modern információs és kommunikációs eszközök, illetve technológiák adta lehetőségeket. „Ennek megfelelően az információtechnológia [...]

¹ Jelen fejezet alapjául TORMA–CSÁKI–CZÉKMANN 2011 V–VI. fejezete és CZÉKMANN 2013, 361–372. szolgált.

² BUDAI 2009, 16–18.

az 1980-as évek elejétől központi helyet kezdett el betölteni a programok között. Ekkoriban indultak el a következő hivatalos európai programok: az ESPRIT (az információs technológiáért, 1984-től), a RACE (a fejlett kommunikációért, 1985-től), a telematikai alkalmazásfejlesztési programok 1986-tól: az AIM (az egészségügyért), a DRIVE (a közúti szállításért) és a DELTA (a távoktatásért).³

2.1. A Bangemann-jelentés

Az Európai Tanács 1993 decemberében ragadta magához a kezdeményezést az IT-politika kialakításában, amikor megvitatott és jóváhagyott egy feladattervet. Ennek alapja az Európai Bizottság által készített *A növekedés, a versenyképesség és a foglalkoztatottság középtávú stratégiájáról szóló Fehér Könyv*⁴ volt. A vita során az Európai Tanács különös hangsúlyt helyezett – többek között – az információs társadalom által nyújtott lehetőségek és kedvező alkalmak kiaknázási lehetőségeinek feltárására, majd felkért egy szakértői csoportot az információs társadalommal összefüggő közösségi célok megfogalmazására és a teendők kidolgozására. A csoportot – amely az EU érintett ipari ágazatainak, felhasználóinak és fogyasztóinak képviselőiből állt – Martin Bangemann, az Európai Bizottság biztosa vezette.

A csoport 1994. május 26-án hozta nyilvánosságra az *Európa és a globális információs társadalom* című dokumentumot, az ún. Bangemann-jelentést (a továbbiakban: Jelentés), amelyet az Európai Tanács 1994. júniusi ülésén (Korfun) vitatott meg és fogadott el.⁵

A Jelentés vizsgálja az információs társadalom különböző aspektusait, kitér az egyes fejezetekben az együttélés és együttműködés új módozataira, a piacközpontú forradalom kérdésére, az információs társadalom szereplőire és magatartásukra, valamint a finanszírozás és ellenőrzés lehetséges módozataira, komplex és átfogó képet nyújtva az európai helyzetről.

A Jelentés konklúziójaként megállapítható, hogy az információs társadalom eljövetele elkerülhetetlen, és hatását tekintve a 19. század ipari forradalmával összevethető új forradalomhoz vezet. „Európának gyorsan kell cselekednie, mert az információs technológia által nyújtott új lehetőségekhez leggyorsabban és leginkább alkalmazkodó országok fogják meghatározni a globális információs társadalom játékszabályait. Európa belépését az információs korba a piac fogja vezérelni. Következésképp az EU-nak közös szabályozási keretet kell kidolgoznia a piaci hatások maximális érvényesülésére, garantálva a szellemi tulajdon és a személyes adatok védelmét, valamint a hálózatok biztonságát.”⁶ Megszületik a felismerés, hogy az EU versenyhelyzetének javítása az új technológiák nyújtotta lehetőségekkel elérhető, azonban ez lépéseket követel meg az állami (és központi) hivataloktól, így különösen partnerkapcsolat kiépítését a magánszférával és az üzleti szférával.

³ PINTÉR 2007, 2–3.

⁴ Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century – White Paper. COM(93) 700 final.

⁵ A Jelentés teljes szövegét lásd magyarul a *Mi a jövő?* című kötetben (BOGNÁR et al. 1998) vagy az OMFB által 1994-ben készítettett kéziratban (1.0 verzió)! Vö. TORMA 2002.

⁶ TORMA 2002, 178–179.

A Jelentés célként fogalmazza meg a tagállamok számára, hogy lépéseket kell tenni az elszigeteltség azon állásainak felszámolására, amelyek Európát hátrányos helyzetbe hozták a verseny során:

- ez a vállalkozói mentalitás erősítését jelenti, ami lehetővé teszi a gazdaság új, dinamikus ágazatainak előtérbe kerülését;
- ez egy közös szabályozási koncepció kidolgozását jelenti, ami egész Európára kiterjedő verseny piacot teremt az információs szolgáltatásoknak;
- ez nem jelent több közpénzt, pénzügyi támogatást, dotációt, dirigizmust vagy protekciónizmust.

A Jelentés rámutat az Európai Tanács politikai beavatkozásának szükségességére, valamint azon tényre, hogy az információs infrastruktúra kiépítése és finanszírozása a magánszektor feladata. A Jelentés rávilágít arra is, hogy a tudásalapú társadalom kiépítése során elsődlegesen a szereplők (G, B, C) közötti egyensúly megteremtésével kialakított szabadpiaci verseny lehet a hajtómotor. „A jelentésben megfogalmazott javaslatok háttérében az a feltetelezés állt, hogy az információs forradalom új piacokat hoz létre és egyben megváltoztatja a gazdaság működésének logikáját. Bár a Bangemann-jelentés »piacközpontú forradalmat« sürgetett, ma [...] jól látható, hogy inkább csak magában a dokumentumban, nem pedig a valóságban volt szó piacközpontú folyamatokról.”⁷

A Bangemann-jelentés alapján az Európai Bizottság – 1994. július 19-én – akciótervet nyújtott be a Tanácshoz, amely *Európa útja az információs társadalom felé*⁸ címen 1996–1998 között meghatározta az EU infokommunikációs politikáját. Az akcióterv rögzíti az Információs Társadalom megvalósítása érdekében teendő Európa-szintű tevékenységek irányelveit, így különösen a liberalizáció és a szabályozás rendjét, a hálózatok és az alkalmazások fejlesztésének szükségességét, a szociális, kulturális és társadalmi aspektusok széles körű figyelembevételét. Az akcióterv megvalósításának segítésére létrejött egy európai szintű, önkéntes alapon működő szervezet, az Információs Társadalom Fórum, amely 1995-ben elkészítette *Az Információs Társadalom Fórumának tézisei* című dokumentumot.

Az akcióterv lefektette azokat az elméleti alapokat, amelyekre építkezve az EU a jövőben kialakította saját stratégiáit. Az akcióterv jelentősége az, hogy a Közösségek szintjén megjelenik az emberközpontú, jövőcentrikus fejlesztéspolitika, illetve felismeri és felvállalja azt a feladatot is, hogy egy globalizált világban már nem lehet szigetszerű szabályozásban gondolkodni, ezért szükséges a nemzetközi együttműködésen alapuló integrált szabályrendszerek megalkotása.

2.2. Elektronikus Európa

Az európai integráció motorja, az Európai Bizottság továbblépett a korábban jelzett dokumentumok által megkezdett úton, amikor 1996 novemberében nyilvánosságra hozta az *Európa a globális információs társadalom élvonalában: folyamatos akciótervét*,

⁷ JUHÁSZ 2007, 133.

⁸ Europe's Way to the Information Society. An Action Plan. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament and to the Economic and Social Committee and the Committee of Regions. COM(94) 347 final.

amelynek célja összefoglalni azokat a kiemelt jelentőségű feladatokat, amelyek szükségesek az információs társadalom továbbviteléhez.⁹ Az alapvető kérdés az információgazdálkodás újraszervezése körül fogalmazódott meg, miszerint a leghatékonyabb (és ezáltal legversenyképesebb) működés a szereplők minőségétől függetlenül akkor érhető el, ha az információ-áramlás a lehető leggyorsabban és legszélesebb körben megvalósul. Az EU az 1990-es évek kezdetétől elkötelezte magát a távközlés és hálózatszolgáltatás liberalizációja mellett, ebbe a gondolatmenetbe pedig tökéletesen beleillett az internet által megvalósított decentralizált információs szervezési modell. Az internetpenetráció világviszonylatban alacsony mutatói, illetve a nyújtott lehetőségek egyöntetűen kívánatos célként fogalmazták meg a széles körű internet-hozzáférés biztosítását, megvalósítva ezzel az információs társadalom valamennyi szereplőjének összekapcsolását. Talán túlzottan is internetközpontú volt az EU 1996–1999 közötti IT-politikája, az azonban vitathatatlan, hogy az akkor lefektetett infrastruktúra nélkül nem lett volna érdemi továbblépésre lehetőség.

Világossá vált, hogy az információs társadalom kiépítése számos közösségi politikán átívelő, komplex szabályozást igényel, amelynek területei túlmutatnak jelen fejezet vállalásain, így a széles körű történeti kitekintést a továbbiakban az elektronikus kormányzást érintő és meghatározó lépésekre szűkítjük le.

Az e-kormányzás – amely szélesebb körben, valamennyi társadalmi szereplő bevonásával vizsgálja az infokommunikációs technológia hatását és várható eredményeit a társadalomra, továbbá ennek megfelelően tervezi meg és választja ki a stratégiákat az e-kormányzat számára, azaz az eszközrendszer alkalmazását jelöli ki. Az e-kormányzat az e-kormányzással közösen leírja a kormányzati szereplők részvételével megvalósuló digitális államot.

Az e-kormányzás tekintetében meghatározó lépés volt az 1999 decemberében a Tanács és a Parlament által elfogadott elektronikus aláírásról szóló 1999/93/EK irányelv, amely kimondta, hogy a tagállamok 18 hónapon belül kötelesek az irányelv alapelveinek megfelelő nemzeti jogszabályokat alkotni e témakörben, lehetővé téve ezzel a távol lévő felek közötti azonosítást, illetve kommunikációt. Nem sokkal később, 2000. június 8-án a Tanács és a Parlament ismét korszakos jogszabályt alkotott az információs társadalom szempontjából, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi kérdéseiről szóló 2000/31/EK irányelvet. Habár az irányelv alapvetően az e-kereskedelem szabályait fekteti le, egyben az elektronikus szolgáltatásnyújtás általános elveit is rögzíti, hangsúlyozva, hogy a kibertér megjelenése új szabályok megalkotását teszi szükségessé.¹⁰

A fenti EU-kezdeményezések ellenére 2000-re nyilvánvalóvá vált, hogy Európa, illetve az európai vállalatok lassan reagáltak az információs gazdaság, illetve társadalom kihívásaira. Jól mutatja ezt, hogy amíg 1999-ben az USA-ban a lakosság mintegy fele, addig az EU-ban csak a lakosság egynegyede (Magyarországon pedig mintegy tíz százaléka) rendelkezett internet-hozzáféréssel.¹¹ Az ok alapvetően az átlagos távközlési díj nagyságában keresendő, hiszen az USA-ban éppen a felét fizetik az európaiak által fizetett díjnak, de nem elhanyagolható ok lehetett az is, hogy az EU-ban viszonylag alacsony a kockázati tőke koncentrációja, márpedig ez előfeltétele az „új gazdaság” szereplői megerősödésének.

⁹ TORMA 2002, 180.

¹⁰ LODDER 2002, 93.

¹¹ Forrás: EUROSTAT Main table; CODE: tin00134.

Ilyen háttérben került sor az Európai Tanács 2000. márciusi lisszaboni ülésére az *e-Európa* elnevezésű és az *Információs Társadalom Mindenkinék* jelszavú felzárkóztatási program meghirdetésére.¹² A program központi felismerése (és meghirdetésének fő mozgatórugója) az volt, hogy miközben Európa piaci szereplői immár sikeresen kiaknázzák az információs társadalom és gazdaság előnyeit, addig a közszektor nem. Erre tekintettel az e-Európa a közszektor számára jelöl ki feladatokat, a következő területeken:

- az ifjúság megismertetése az új információs technológiákkal (tanítás–tanulás);
- az internethasználat költségeinek csökkentése;
- a kutatók és a diákok nagy átviteli sebességű internetcsatlakozási lehetőségének megteremtése;
- az e-kereskedelem térhódításának segítése;
- az e-kereskedelem biztonságosabbá tétele;
- az e-egészségügy lehetőségeinek megteremtése;
- az e-közigazgatás kialakítása;
- az információtechnológiai kis- és középvállalatokat támogató kockázati tőkepiac létrehozása és bővítése.

Az e-Európa program azon a felvetésen alapul, hogy az internet a jövőbeli gazdasági növekedés, a munkahelyteremtés és az életminőség javítása szempontjából elengedhetetlen az egész világon. Az akcióterv csak feladatokat fogalmazott meg, megvalósításához az Unió nem nyújtott anyagi támogatást a tagországoknak, ezért a végrehajtás elsősorban a nemzeti szintű politikától függött: „Az eEurope célkitűzései csak akkor valósíthatók meg, ha a tagállamok, az Európai Parlament és az Európai Tanács készek elkötelezni magukat az akciótervnek, és a fontossági sorrendet újból felmérik. Senki sem lazíthat, bármilyen előnye is van a többiekkel szemben. Minden tagállamnak késznek kell lenni egy fontossági sorrend felállítására és az akadályok elmozdítására a siker érdekében.”¹³ Az eEurópa sikere tehát a tagállamok és az Európai Unió szerveinek az együttműködésétől függött.¹⁴

Az eEurope 2002 akcióterv (2000) fő célkitűzései azt az elképzelést tükrözik, hogy az információs társadalom kiépítésének három meghatározó tényezője van, amelyek terén fel kell készülni a digitális kor kihívásaira a sikeres továbblépés érdekében:

- infrastruktúra: azaz szükség van hálózatra és eszközökre, amelyek megteremtik a kommunikáció tárgyi feltételeit;
- felhasználói kompetenciák: azaz biztosítani kell egyfajta tudásbázist, hogy az IKT-eszközök használata ne jelentsen problémát a felhasználó számára;
- szolgáltatások: azaz maga a cél, amiért ezen eszközöket használjuk.

Az akcióterv e szükségleteket ismeri fel, és lépéseket irányoz elő a kielégítésükre. A fő célkitűzések:

- olcsóbb, gyorsabb, biztonságosabb internet;
- a digitális írástudatlanság felszámolása;
- az internethasználat ösztönzése;

¹² CZUCZAI 2001, 220.

¹³ eEurope. Akcióterv 2000.

¹⁴ CZUCZAI 2001, 220.

- e-kereskedelem;
- kormányzati szolgáltatások;
- egészségügyi szolgáltatások;
- digitális tartalomfejlesztés.

Az EU – felkészülve a keleti bővítésre – 2002-ben újrafogalmazta korábbi célkitűzéseit (eEurope 2002+), hozzáigazítva azokat a csatlakozni kívánó közép- és kelet-európai országok mutatóihoz.¹⁵ Már ekkor előrevetült a „többsebességű Európa” gondolata, hiszen nyilvánvaló volt, hogy a jövőben csatlakozó tagjelöltek tekintélyes lemaradása az előcsatlakozási fázisban nem behozható. Az eEurope 2002+ program részleteinek kidolgozásakor az Európai Unióhoz történő csatlakozásra váró országok túlnyomó része már rendelkezett saját nemzeti információs stratégiával, ezért a program legfőbb célja az Európai Unión belül megjelenő digitális megosztottság minimalizálása volt.

Az 1990-es évek végére tisztán látszik, hogy nem elég a civil szférát és a gazdasági szférát felkészíteni az IKT-alapú új társadalmi berendezkedésre, de magának az államnak is újra kell értelmeznie az ezen megoldásokhoz való hozzáállását.¹⁶ Az EU IT-politikája innen kezdve jól elhatárolhatóan két irányba indult meg:

- az ügyfélközpontú kapcsolatok terén mint szolgáltató állam kívánja biztosítani a G2C és G2B kapcsolatok elektronikus alkalmazásainak lehetőségeit (front office);
- az államszervek belső ügymeneteit szabályozó G2G kapcsolatok viszonyában fogalmazott meg elvárásokat a tagállamok és az EU központi szervei felé (back office).

2.3. Common List of Basic Public Services (CLBPS)

Az eEurope 2002 akcióterv egyik meghatározó hozadéka az a szolgáltatási lista volt, amely – először nevesítve, konkrétan – tartalmazta azon szolgáltatások körét, amelyeknek elektronikus úton történő elérhetőségét a tagállamoknak biztosítani kell.

„Az Európai Unió kiválasztott tizenkét olyan közigazgatási, közszolgáltatási ügýtípust, amelyet általában a leggyakrabban vesznek igénybe az állampolgárok. Kiválasztott továbbá 8 ügýtípust, amelyeket a leggyakrabban intéznek a vállalkozások. Ez a 20-féle ügýtípus alkotja a CLBPS-t.”¹⁷ Az elektronikus úton is igénybe vehető alapvető közigazgatási szolgáltatások között az Európai Unió 12 szolgáltatást határozott meg a polgárok részére, és 8-at a vállalkozások részére. Kezdetben azonban még nem nevesítették a szolgáltatások nyújtásának szintjét, így eleinte komoly bizonytalanság volt az „elégéses” szint megítélésében. E szolgáltatásoknak az akcióterv szerint 2002 végén minden tagállamban működniük kellett.

A polgárok számára nyújtott (nyújtandó) szolgáltatások közé tartozott:

- a jövedelemadóval kapcsolatos ügyintézés;
- a munkaügyi hatóságok álláskereső szolgáltatásai, a társadalombiztosítással kapcsolatos ügyintézés (a munkanélküliség, a családi pótlék, az orvosi kezelések költségei, illetve az ösztöndíjak területén);

¹⁵ CZUCAI 2001, 223–224.

¹⁶ CALIN 2011, 818.

¹⁷ TÓZSA 2011, 12.

- a személyi okmányokkal kapcsolatos ügyintézés;
- gépjárművek adminisztrációja;
- építési engedélyek igénylése;
- rendőrségi bejelentések;
- könyvtári szolgáltatások;
- anyakönyvi ügyintézés;
- egyetemi és főiskolai beiratkozás;
- lakhelybejelentés;
- egyes egészségügyi szolgáltatások (például kórházakkal kapcsolatos információk beszerzése).

A vállalkozások számára nyújtott (nyújtandó) alapszolgáltatások:

- a munkavállalók járulékaival kapcsolatos ügyintézés;
- a társasági és a jövedéki adóval kapcsolatos ügyintézés;
- a cégnyilvántartáshoz kapcsolódó szolgáltatások;
- a statisztikai adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítése;
- a vámügyintézés;
- a környezetvédelmi engedélyek beszerzése;
- a közbeszerzési eljárások lefolytatása.

„Az üzleti szférában az egyes szervezetek elektronikus kereskedelmi szolgáltatásai rendkívül változatos képet mutatnak. Az egyszerű, weboldalon közzétett információktól kezdve a konkrét, elektronikus kereskedelmi tranzakciós lehetőségekig (például online vásárlás, megrendelés és fizetés) több szolgáltatási szintet találunk. Az e-közigazgatás esetében sincs ez sokkal másképp, itt is több fejlődési lépcső (szint) különíthető el. Ezeket a lépcsőket Tapscott a következőképpen nevezte el: hozzáférés, interakció, tranzakció és integráció.”¹⁸

A front office, azaz ügyféloldali online szolgáltatásoknak öt szintjét különböztetjük meg:¹⁹

- Az első szint az információnyújtás elektronikus módja, ilyen például, ha valamely minisztérium honlapján lehet tájékozódni a nyitvatartási időről és az ügyintézés módjáról.
- A második szint az egyirányú kapcsolat, vagyis amikor elektronikusan letölthetők az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok, de azokat az ügyfélnek ki kell töltenie és személyesen eljuttatnia a hivatalba.
- A harmadik szinten megjelenik az interaktivitás, vagyis online módon kitölthetők az űrlapok, beleértve a hitelesítést is. Mivel az illetékek befizetését ez a szint nem teszi lehetővé, az ügyfél egyszeri megjelenése a hivatalban továbbra is szükséges.
- A negyedik szinten, amelyet a tranzakció névvel jeleznek, a teljes ügymenet elektronizált, beleértve az illetékek lerovását is.
- Az utóbbi időben pedig a teljes ügymenet elérése mellett bizonyos szolgáltatások esetében megjelent az ötödik szint, az ún. personalizáció, ami lehetővé tesz bizonyos automatizálást. Így például, ha az adott kormány szervnek rendelkező-

¹⁸ CSÁKI 2010, 26.

¹⁹ Az e-közigazgatás szolgáltatásai és használata az Európai Unióban 2010, 1.

sére állnak más adminisztratív forrásból az állampolgár meghatározott adatai, azokat már eleve feltüntetik a személyre szabott űrlapon, s az állampolgárnak ezeket nem kell újra beírnia.

Az EU tagállamai számára 2002 volt a céldátum, amire a szolgáltatások nyújtását biztosítani kellett volna, ez azonban sokkal lassabban valósult meg (különösen, ha figyelembe vesszük a 2004. május 1-jét követően csatlakozott tagországokat is). Habár az eEurope akcióterv jelentős mérföldkő volt az e-kormányzat és általában az információs társadalom kiépítése során, hiszen megteremtette a személyi és tárgyi feltételek számottevő részét, azonban a szükséges anyagi háttér nem állt rendelkezésre a teljes sikerhez, adós maradt a szolgáltatások kibővítésével. Ezt az űrt kívánta betölteni az eEurope 2005 akcióterv.

2.4. Az eEurope 2005 akcióterv

Az Európai Tanács (2002 márciusában) felkérte a Bizottságot, hogy készítsen egy olyan eEurope cselekvési tervet, amely „2005-re a szélessávú hálózatoknak az Unióban való széles körű rendelkezésre állására és használatára és az Ipv6-os internetprotokoll fejlesztésére, valamint a hálózatok és információk biztonságára, az e-kormányzatra, tanulásra, e-egészségügyre és e-kereskedelemre” fekteti a hangsúlyt. Ezt követően az eEurope 2005 cselekvési akciótervet az Európai Tanács sevillai ülésén fogadták el (2002 júniusában).²⁰

Az új akciótervben az „információs társadalom mindenkinek” jelszó már nem az infrastruktúrára és a hálózatok kiépítésére, hanem elsősorban az interneten elérhető tartalomra és az új szolgáltatásokra vonatkozott. A terv célkitűzése az volt, hogy a tagállamok ösztönözzék a biztonságos, szélessávú internet-hozzáférés lehetőségének megteremtését mindenki számára, aminek a megvalósítása azonban Európa fejlett országainak nagy feladatot jelentett. Megállapítható tehát, hogy az új akcióterv központi eleme a szélessávú internet és az ez által kibővülő szolgáltatási lehetőségek fejlesztése volt, külön figyelmet fordítva az immár kibővült 25 (majd 27) tagú Európai Unióban megjelenő, illetve jelentkező multikulturális környezetre. Az akcióterv legnagyobb sikerét pontosan az eltérő kultúrával, intézményi struktúrával rendelkező tagállamok közötti párbeszéd megindulásával érte el. Az egyes tagállamok (tagállami szervek) közötti együttműködés feltételezi a kommunikáció képességét, ami nem is olyan egyértelmű egy multikulturális környezetben. A probléma megoldására az 1990-es évektől már voltak kísérletek (IDA, IDA II. program), de igazi sikert az eEurope akcióterv kereteiben létrejött, az Európai Parlament és a Tanács 2004/387/EK határozata (2004. április 21.) a páneurópai e-kormányzati szolgáltatásoknak közigazgatási szervek, üzleti vállalkozások és polgárok részére történő interoperabilis nyújtásáról (IDAbc) hozta meg, amely rögzítette az interoperabilitást²¹ mint alapelvet.

²⁰ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az eEurope 2005 cselekvési terv, valamint az eEurope 2005 cselekvési terv figyelemmel kísérésére, a helyes gyakorlatok terjesztésére, valamint a hálózati és informatikai biztonság javítására vonatkozó többéves (2003–2006) (MODINIS) program záró értékelése. Brüsszel, 21.8.2009, COM(2009) 432 végleges.

²¹ Az „interoperabilitás” az információs és kommunikációs technológiai (ICT) rendszerek és az általuk támogatott üzleti folyamatok adatszerelő képessége az információ és a tudás megosztásának lehetővé tételére.

Az akcióterv leszögezi, hogy a back office, azaz jellemzően G2G kapcsolatok szabályozásában a kommunikáció formalizálásával, szabványok kidolgozásával lehetséges leg-hatékonyabban eredményt elérni. Ezzel párhuzamosan az IDA_{bc} program célja:

- a megfelelő, hatékony és biztonságos információcsere lehetővé tétele a közigazgatási szervek között minden megfelelő szinten, valamint adott esetben a közigazgatási szervek és a Közösség intézményei vagy egyéb szervezetek között;
- az 1. pontban meghatározott információcsere előnyeinek kiterjesztése annak érdekében, hogy a vállalkozások és polgárok szükségleteit figyelembe véve megkönnyítse számukra a szolgáltatások nyújtását;
- a közösségi döntéshozatali folyamat és a közösségi intézmények közötti kommunikáció támogatása, a megfelelő, páneurópai szintű stratégiai keretrendszer kifejlesztésén keresztül;
- interoperabilitás megvalósítása a különböző politikai területeken belül és azok között egyaránt, illetve adott esetben az üzleti vállalkozások és polgárok között, az Európai Interoperabilitási Keretrendszer alapján;
- hozzájárulni a tagállamok közigazgatási szervei és a Közösség erőfeszítéseikhez a hatékonyabb működés, pontosabb végrehajtás, biztonság, hatékonyság, átláthatóság, szolgáltatási kultúra és reakcióképesség tekintetében;
- a jó gyakorlat terjesztésének előmozdítása, valamint innovatív telematikai megoldások kifejlesztésének ösztönzése a közigazgatásban.

Az IDA_{bc}, ahogyan a címéből is kiderül, nemcsak a közigazgatás back office folyamataira koncentrál, hanem nyit az üzleti szféra és a magánszféra felé is, megteremtve a front office és back office folyamatok átjárhatóságát nemzetközi szinten. Rögzíti a közigazgatásra vonatkozó – napjainkig meghatározó – alapelvet, az interoperabilitás elvét is, amely fogalom alatt az IKT-rendszerek és az általuk támogatott szervezeti folyamatok azon képességét értjük, hogy adatokat tudnak cserélni, és információt, tudást tudnak megosztani egymással.²² A célja az, hogy a különféle szervezetek kölcsönhatásba tudjanak lépni egymással kölcsönösen előnyös és egyeztetett célok érdekében. Ennek elérése érdekében az interoperabilitás egyezményeken alapul (műszaki specifikációk, szabványok, közös interfészek stb.). Az interoperabilitásnak négy²³ plusz egy²⁴ szintjét különböztetjük meg:

- Szervezeti interoperabilitás. A szervezeti célok meghatározásával, a szervezeten belüli és a szervezetek közötti folyamatok modellezésével foglalkozik abból a célból, hogy a különböző belső felépítésű és különböző belső folyamatokat használó szervezetek is együtt tudjanak működni egymással.
- Szemantikai interoperabilitás. Célja, hogy az együttműködő szervezetek közötti információáramlás során a cserélt információt egységesen és pontosan ugyanabban az értelemben használják a kommunikáló felek.

²² European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services, Version 1.0, Brussels, 2004, European Communities, 2.

²³ Az európai közszolgáltatások interoperabilitása felé. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Brüsszel, 2010.12.16. COM(2010) 744 végleges, 3–4.

²⁴ Módszertani útmutató az interoperabilitás tervezésének támogatására 2008, 10.

- Technikai interoperabilitás. Az IKT-rendszerek összekapcsolásának műszaki kérdéseivel, szabványosításával foglalkozik.
- Jogi interoperabilitás. A tagállamok jogi környezetében megfigyelhető eltérések gyakran megakadályozzák a tagállamok közigazgatásai közötti, határokon átnyúló információcserét. Amennyiben engedélyezettek az ilyen információcserék, az információk jogi érvényességét határokon átnyúlóan is fenn kell tartani, valamint be kell tartani a küldő és fogadó ország adatvédelmi jogszabályait.

+1. Politikai környezet. Az interoperabilitás megvalósítását és irányítását meghatározó és előíró politikai akarat. A tapasztalatok szerint együttműködő rendszerek és szervezetek csak kellően elkötelezett és támogatást adó központi akarral alakíthatóak ki. A politikai környezet célja az interoperabilitás irányába történő fejlődés elősegítése, a divergáló megoldások megakadályozása és az erőforrások kellő koncentrálása.²⁵

Az IDA^{bc} 2009. december 31-ig szolgálta a szervek közötti információáramlás stratégiai kereteit, amelyet 2010. január 1-jétől az Európai Parlament és a Tanács 2009/922/EK határozata (2009. szeptember 16.) az európai közigazgatások közötti átjárhatósági eszközökről (ISA) váltotta fel. Ez a határozat már az új, 2005–2010-es IT-stratégia, az ún. i2010 cselekvési terv égisze alatt született.

Látható, hogy a közösségi, majd uniós jogalkotás intenzitása az információs társadalom tárgykörében egyértelműen növekszik. A 2000-es évek első felében átlagosan mintegy 20 jogszabályt fogadtak el a témában, ami komoly feladat elé állította a tagállamokat is.²⁶

2.5. Az i2010 eGovernment cselekvési terv

Az Európai Unió 2006-ban hosszú évekre meghatározta az elektronikus szolgáltatásokkal szembeni követelményeket, újra- és továbbgondolva az eEurope2002 és eEurope2005 akcióterveket. Ezen év termése volt az i2010 eGovernment cselekvési terve (2006. április 25.), valamint az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról, amelyek megfogalmazták azokat a célokat (és ebből adódóan tagállami kötelezettségeket), amelyek meghatározzák napjaink jogalkotási tendenciáit e területen.

Az i2010 cselekvési terv erősen támaszkodik a 2007–2013-as költségvetési ciklusban kiemelt kutatási és fejlesztési (K+F) tevékenységeket előtérbe helyező támogatási politikákra, amely, folytatva az eEurope stratégiákat, kiemelt szereplőként kezeli a kis- és középvállalkozásokat és a magánszektor szereplőit. Az információs stratégia kiteljesedésének szükségszerű velejárója, hogy a társadalom valamennyi szintje elérhesse azon forrásokat, amelyek szükségesek a „digitális bekapcsolódáshoz”.

Az i2010-stratégia egy verseny- és fogyasztóbarát szakpolitikát hirdetett meg, amely elgondolás meghozta az eredményt, az európaiak körében rendszeres internethasználók száma a 2005. évi 43%-ról 2008-ra 56%-ra emelkedett (a felhasználók létszáma a leggyorsabban a hátrányos helyzetű csoportokban nőtt). Az emelkedés mozgatórugója a szélessávú internet-hozzáférések ugrásszerű emelkedése volt. Az internethasználat növekedése kedve-

²⁵ Módszertani útmutató az interoperabilitás tervezésének támogatására 2008, 10.

²⁶ HORVÁTH–VAJKAI 2008, 86.

zően hatott a 20 rendszeresen mért online közszolgáltatás elterjedésére és igénybevételére (CLBPS). A polgárok számára teljeskörűen elérhető szolgáltatások aránya 2007-ben 50%-ra (ugyanez az adat 2004-ben csak 27% volt), vállalkozások esetében 70%-ra nőtt (2004-ben 58% volt). Az elektronikus kormányzati szolgáltatásokat az európai polgárok egyharmada és az uniós vállalkozások csaknem 70%-a vehette igénybe.²⁷

Az i2010 stratégia valódi jelentősége álláspontunk szerint mégis az, hogy stabilizálta és pályára állította az innováción alapuló tudásalapú társadalmat.

Az elektronikus kormányzat is új integrációs szintet ért el a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelvvel,²⁸ amely rögzíti az állam mint szolgáltató kötelezettségeit.²⁹ Négy kötelezettséget rögzít az irányelv, amelyek mindegyike az e-szolgáltatások irányába mutat:

1. Az eljárások egyszerűsítése. (Egy alaki egyszerűsítést jelent, kifejezett célként jelenik meg a formalizálás követelménye.)
2. Egyablakos ügyintézési pontok. (A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a szolgáltatók az egyablakos ügyintézési pontoknál minden, a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultsághoz szükséges eljárási és alaki követelményt – különösen a szükséges nyilatkozatokat, értesítéseket vagy az illetékes hatóságok engedélyére irányuló kérelmeket, ideértve a nyilvántartásba, jegyzékbe vagy adatbázisba, vagy valamely szakmai testületbe vagy szövetségbe való felvétel iránti kérelmeket is – teljesíthessék.)
3. A tájékoztatáshoz való jog. (Ez alapján a tagállamok biztosítják:
 - a) az adott tagállam területén letelepedett szolgáltatókra vonatkozó követelményeket;
 - b) az illetékes hatóságok elérhetőségeit;
 - c) a szolgáltatókkal és szolgáltatásokkal kapcsolatos nyilvántartásokhoz és adatbázisokhoz való hozzáférés módját és feltételeit;
 - d) az illetékes hatóságok és valamely szolgáltató vagy a szolgáltatás igénybevevője, valamely szolgáltató és a szolgáltatás igénybevevője, vagy a szolgáltatók közötti esetleges viták esetén általában rendelkezésre álló jogorvoslatokat;
 - e) az illetékes hatóságoktól eltérő azon szövetségek vagy szervezetek elérhetőségeit, amelyekről a szolgáltatók vagy a szolgáltatás igénybevevői gyakorlati segítséget kaphatnak.)
4. Az eljárások elektronikus úton való intézése. (A tagállamok biztosítják, hogy a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultsággal, valamint a szolgáltatási tevékenység gyakorlásával kapcsolatos minden eljárás és alaki követelmény egyszerűen teljesíthető legyen távolról és elektronikus úton az érintett egyablakos ügyintézési pontoknál és az érintett illetékes hatóságoknál.)

Habár csak a 4. pont az, amely kifejezetten nevesíti az elektronikus utat, a racionalizálás, a költséghatékonyság és a szolgáltatások minőségének növelése nehezen kivitelezhető az e-

²⁷ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Jelentés Európa digitális versenyképességéről: az i2010-stratégia 2005–2009 közötti legfontosabb eredményei. COM(2009) 0390 végleges.

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról.

²⁹ RITÓ 2018.

szolgáltatások figyelmen kívül hagyásával.³⁰

Az elektronikus kormányzat, a gazdasági és civil szféra együttműködésének elmélyítését célzó igény jelenik meg a 2009 novemberében, Malmöben, az EU-tagállamok miniszterei az EFTA-tagok képviselőivel közösen kiadott, a térség eKormányzat-stratégiájának tárgyában tett nyilatkozatában is.³¹

2.6. Az európai digitális menetrend

A malmöi nyilatkozat már előrevetíti az „európai digitális menetrendet”.³² Azt az új stratégiát, amely az EU 2011–2015-ös információs társadalompolitikájának alapja. Az európai digitális menetrend az „Európa 2020” stratégia hét kiemelt kezdeményezésének egyike, amelyet azért alkottak meg, hogy az információs és kommunikációs technológiák (IKT-k) alkalmazásának kulcsfontosságú szerepet jelöljön ki Európa 2020-ra kitűzött céljainak sikeres megvalósításában.

A digitális menetrend célja általánosságban az, hogy a nagy sebességű és szupergyors internetre és interoperábilis alkalmazásokra épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és szociális előnyöket teremtsen. A stratégia nem kisebb célt tűz ki tehát, mint az egységes piac mintájára megteremteni a digitális egységes piacot (amely a B2B, B2C kapcsolatok mellett már mint szolgáltatót kezeli az államot, így a piac szereplőjeként tekint rá, ezáltal a digitális egységes piac keretein belül a stratégia érteni sejteti a G2C, G2B kapcsolatokat is, ami viszont maga után vonja az ezek mögött rejlő G2G kapcsolatokat is).

A digitális menetrend alapelvei szinten szabályozza az átláthatóság javítását, a lakosság és a vállalkozások bevonását a politikaformálási folyamatokba, akadálymentes szolgáltatások kialakítását, az adminisztratív terhek csökkentését, a személyes mobilitás elősegítését és a határokon átnyúló szolgáltatások megvalósítását EU-szerte.

A stratégia össztársadalmi feladatkeretet határoz meg, amelynek egyik köre az elektronikus kormányzati feladatok. A szolgáltató jelleg erősítése kiemelt szerepet kap, különösen a lakossági kapcsolatokban (G2C), mert arányaiban lényegesen kevesebben veszik igénybe e szolgáltatásokat, mint a vállalkozások számára nyújtottakat. Ennek egyik oka az, hogy az online szolgáltatások többsége nem vehető igénybe másik tagállamból, nehezítve ezzel a mobilitást a lakossági szférában. Európában ezért fokozottabb közigazgatási együttműködésre van szükség a határokon átnyúló online közszolgáltatások kifejlesztése és kiépítése érdekében. A tagállamok vállalták, hogy 2015-ig széles körben megkezdik a felhasználóközpontú, testre szabott, több platform alatt is működőképes e-kormányzati szolgáltatások nyújtását, azaz a személyre szabott szolgáltatásnyújtás lehetőségének kidolgozását.

Az irány kettős. Egyrészt nyitni kell a tagállamok közötti nemzetközi szint felé, ugyanakkor tovább kell finomítani a perszonális kapcsolatokat az ügyfelekkel. Ezen feladatok leküzdése érdekében a tagállami közszolgáltatások számára lehetőség a már kidolgozott megoldások megosztása, a közös fejlesztések kidolgozása. Mindezen törekvések végső célja

³⁰ Vö. Görög 2011, 18–19.

³¹ Ministerial Declaration on eGovernment approved unanimously in Malmö, Sweden, on 18 November 2009.

³² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az európai digitális menetrend. COM(2010) 0245 f/2.

az európai szinten egységes, átjárható, szolgáltató közsféra, az ún. Európai Közigazgatási Térség létrehozása.³³

Az Európai Unió konzekvensen törekszik az információs társadalom alappilléreinek (az infrastruktúra, a felhasználói kompetenciák és a szolgáltatások) biztosítására, mert az elsődleges cél elérése, az Unió versenyképességének javítása a tudásalapú társadalom kiépítése által megköveteli a technológia változásaival lépést tartó folyamatos fejlesztéseket. Nem lehet kivétel ez alól az állam apparátusa sem, hiszen a 21. század második évtizedére az állam – szerepe átértékelésével – már csupán egyike lett a digitális belső piac három szereplőjének (G-B-C), és szolgáltatóként fogyasztóorientált politikát folytat. Ennek érdekében folyamatosan egységesíti eljárásait, megteremtve az átjárhatóságot az egyes tagállamok eljárásai között, így utat nyitva az uniós állampolgárok számára az Unió nyújtotta mobilitás teljes kihasználásához. Mindez a back office és front office folyamatok közelítésével és az interoperabilitás szem előtt tartásával elvezet majdan az Egységes Európai Közigazgatási Térséghez. Természetesen ez csak mint elméleti célkitűzés jelenik meg, a realitás egyelőre még távol áll ettől, ugyanakkor célok nélkül csak bolyonganánk a „digitális rengetegben”.

2.7. A digitális egységes piaci stratégia

Ebben a folyamatban szükséges elhelyezni az Európai Bizottság által 2015. május 6-án kiadott digitális egységes piaci (DSM) stratégiát.³⁴ A DSM megalkotását annak a problémának a felismerése ösztönözte, hogy az online tranzakciók útjában szabályozási akadályok állnak, amelyek miatt a fogyasztók nem férnek hozzá bizonyos termékekhez és szolgáltatásokhoz, az internetes és az induló vállalkozások kilátásai korlátozottak, és sem a gazdasági szereplők, sem a kormányok nem tudják teljes mértékben kihasználni a digitális eszközök nyújtotta előnyöket. Az EU egységes piacát ezért hozzá kell igazítani a digitális korhoz: meg kell szüntetni azokat a szabályozási akadályokat, amelyek az online szolgáltatások piacának széttagoltságát eredményezik.

A digitális egységes piaci stratégia három pillérrre épül, tehát három szakpolitikai területet ível át. Az első pillére az internetes termékek és szolgáltatások elérhetőbbé tétele az európai fogyasztók és vállalkozások számára, amely pillér alapvetően az elektronikus kereskedelem útjában álló akadályok felszámolását célozza meg. Ide szervesen kapcsolódik a fogyasztóvédelmi rendelkezések érvényesítése, a szállítási-fuvarozási költségek csökkentése, megfizethetővé tétele, a területi alapú tartalomkorlátozások felszámolása, a versenyképesség javítása, egy modern, „európaiabb” szerzői jogi keretszabályozás kidolgozása, a hozzáadottérték-adóhoz kapcsolódó akadályok felszámolása stb. A stratégia második pillére a digitális hálózatok és szolgáltatások térnyerését elősegítő környezeti feltételek megteremtése, amely nem más, mint a korszerű infrastruktúra biztosítását célzó intézkedéscsomag. Ezen infrastruktúra-fejlesztés a gyors és szélessávú internetet, biztonságos hálózatokat és egyre teljesebb lefedettséget is jelenti a korszerű eszközök biztosítása mellett. A távközlési szabályok javítása mellett a pillér megcélozza az 5G wifi biztosítását

³³ Az Európai Közigazgatási Térségről részletesen lásd még TORMA–CSÁKI–CZÉKMANN 2011, 196–210.

³⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Európai digitális egységes piaci stratégia. COM(2015) 192 végleges.

a közösség számára elérhető, publikus helyeken. Ezen kezdeményezés az internet-hozzáférést mint alapvető emberi jogot is definiálja tág értelemben, amely a digitális társadalomban ugyanolyan fontossággal bírhat, mint más alapvető jogok.³⁵ A célok közt nevesíti a stratégia a digitális szolgáltatásokba vetett bizalom és azok biztonságának erősítését, különös tekintettel a személyes adatok védelmére. A kiberbiztonsággal kapcsolatban a stratégia elvi élel hangsúlyozza az ipar és a központi szereplők közti együttműködés fontosságát, közös fejlesztő és kiberbiztonság-kiépítő programok kidolgozását. A harmadik pillér a digitalizációt mint a növekedés motorját nevesíti, amely a digitalizációban rejlő előnyök kihasználásának gazdasági, iparban és foglalkoztatás terén fellelhető lehetőségeit kívánja biztosítani. A foglalkoztatás terén – sem a közigazgatásban, sem a magánszektorban – nem elhanyagolható az a tény, hogy az európai társadalom 47%-a nem képzett digitálisan, legalábbis nem a számítógépes munkavégzéshez szükséges mértékben, miközben a digitális forradalomnak köszönhetően a munkakörök 90%-ában szükséges valamilyen mértékű digitális készség, felhasználói ismeret. A gazdaságban és az iparban problémát jelent az interoperabilitás hiánya, a közös sztenderdek hiánya, a kompatibilitás nem megfelelő mértéke. Az Európai Bizottság ezen akadályok felszámolását megkezdte, például a cloud computing terén kiadott kezdeményezésével, a European Cloud Initiative-vel, mely a 2012-es European Cloud Strategy eredményein alapul.³⁶

A digitális egységes piaci stratégia három pillére összesen 16 kezdeményezést tartalmaz, amely 35 konkrét javaslatot fogalmaz meg az egységes piac digitális aspektusának gyakorlati megvalósítását illetően. A stratégia 2015 májusában történt meghirdetése óta, jelen fejezet írásakor, a megvalósítás félidejében az Európai Bizottság kiadta a félidej stratégia értékelését,³⁷ amely összegzi az elmúlt két évben megalkotott szabályozási aktusokat, amelyek a digitális platformon nyújtott szolgáltatások és azok igénybevétele útjában álló akadályok felszámolását célozzák. Az értékelés tartalmazza a következő időszakra kitűzött célokat, amelyek között – a személyes adatok védelmét biztosító szabályozás megalkotását követően – az adatgazdaság erősítése, a kiberbiztonság javítása áll a fókuszban.³⁸

A stratégia mindemellett nevesíti az elektronikus kormányzat szerepét is a digitális egységes piac megteremtésében. Az európai közszolgáltatások – változó mértékben ugyan, de – befogadták az új technológiákat, mégis többet kell tenni annak érdekében, hogy megújuljon a közigazgatás, megvalósuljon a tagállamközi interoperabilitás, és könny-

³⁵ Az internet-hozzáférés joga mint alapjog nem ismeretlen az európai jogrendszerekben. Példának okáért Észtországban – ahol, szinte egyedülként Európában, interneten keresztül gyakorolhatják szavazati jogukat az észt polgárok az országgyűlési választásokon – 2000-ben országos szintre terjesztették a wifilefedettséget ösztönző kormányzati programot. Finnországban 2010 júliusa óta minden embernek joga van 1 megabite szélessávú internet-hozzáférésre, amelyet 2015-ben 100 Mbit/s kapcsolat szintű hozzáférésre emeltek. A finn parlament szerint a mindennapi ügyintézéshez és életvitelhez olyannyira nélkülözhetetlen az internet-hozzáférés a digitális (sőt szerintük már network) társadalomban, hogy a jogalkotás és közigazgatás szereplői nem tehetnek mást, mint hogy biztosítják a polgárok zökkenőmentes intézkedését az internet-hozzáférés garantálásával. Ennek megfelelően élen járnak az elektronikusan biztosított szolgáltatások típusait és körét illetően is. Erről lásd részletesebben: Kiss 2015b, 445.

³⁶ A cloud computing közigazgatásban való alkalmazási lehetőségeiről lásd többek között: Kiss 2015a.

³⁷ A félidej értékelés összefoglalója itt található: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1232_en.htm (A leltetés ideje: 2017. 04. 10.)

³⁸ Lásd részletesebben Digital Single Market: Commission calls for swift adoption of key proposals and maps out challenges ahead.

nyebbé váljon a polgárokkal való interakció. A polgárok és vállalkozások rendelkezésére álló szolgáltatások költséghatékonyságának és minőségének javításában döntő szerepet játszanak az internetes közszolgáltatások. A hatékonyságjavulás egyik példája a duplikáció felszámolásában értendő, ez a „csakis egyszer” elv érvényre juttatását jelenti. A közigazgatási szervek csak az esetek 48%-ában használják fel a már rendelkezésükre álló adatokat, az esetek nagyobb részében újra begyűjtik azokat, ami mind időben, mind költségekben felesleges.³⁹

A közpénzek hatékony felhasználásának elve feltételezi a közbeszerzési eljárások modernizációját. A stratégia szerint az uniós GDP megközelítőleg 19%-át teszik ki a közbeszerzések, amelyek uniós szintű e-közbeszerzéssé alakítása várhatóan évi 50 milliárd eurós megtakarítással járna.⁴⁰

A stratégia rámutat arra is, hogy az állami hatóságok és polgárok, valamint a vállalkozások közötti kapcsolattartás jelenleg nem megfelelően működik. „A vállalkozások és a polgárok tagállamközi tevékenységével kapcsolatos igényeinek jobb kielégítéséhez a következőkre lehet támaszkodni: az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz digitális szolgáltatási infrastruktúrái, valamint a meglévő európai portálok, hálózatok, szolgáltatások és rendszerek (például Európa Önökért, egyablakos ügyintézés, termékinformációs kapcsolattartó pontok, építőanyag-információs kapcsolattartó pontok) bővítése, integrálása és egyetlen digitális átjáró egységben való tömörítése. EU-szerte ösztönözni kell az elektronikus dokumentumok használatát a vállalkozásokra és egyénekre háruló költségek és adminisztratív terhek csökkentése érdekében.”⁴¹ Az elektronikus dokumentumok használata és elfogadottságának növelése komoly előrelépést jelenthet a közigazgatás hatékonyságának növelését illetően is, amely kétoldalú folyamat, hiszen egyrészt egy elektronikus dokumentumokat képezni és használni tudó ügyfél, másrészt egy ilyen dokumentumokat fogadni és használni tudó, digitálisan képzett ügyintéző szükséges hozzá. Következésképp, az elektronikus dokumentumokra történő teljes áttérés gyakorlati szempontból évtizedeket is igénybe vehet, tekintettel példának okáért arra a tényre, hogy a veterán és a baby boom generáció gyermekei (a mai nyugdíjasok) igen kicsiny része rendelkezik felhasználói szintű számítógépes ismeretekkel, így az ő e-ügyféli minőségük nem várható el. Előrelépésnek tekinthető azonban, hogy egy európai szintű stratégia szorgalmazza az elektronikus dokumentumok bevezetését, amelynek a költséghatékonyság és az adminisztratív terhek csökkentése mellett környezetvédelmi vonzatai sem hanyagolhatók el.

A Bizottság új e-kormányzási cselekvési tervet terjesztett elő a 2016–2020-as időszakra, amelyben foglalkozik a cégnyilvántartások 2017-ig történő tényleges összekapcsolásával. Ez a vállalkozások határon átnyúló tevékenységét kívánja ösztönözni, részben azért, mert a vállalkozásokra vonatkozó szabályanyag különbözősége visszatarthatja a vállalkozásokat a határon átnyúló ügyletek megkötésétől, másrészt pedig mert egy közös cégnyilvántartás

³⁹ A stratégia 4.3.2. pontja szerint „[a]z elv hatókörének az adatvédelmi jogszabályokkal összhangban történő kiterjesztése 2017-ig uniós szinten évente 5 milliárd EUR nettó megtakarítást jelentene. A Bizottság kísérleti projektet indít majd a „csakis egyszer” elv polgárok és vállalkozások érdekében történő felhasználása céljából, és megvizsgálja, hogy lehetséges-e uniós szintű biztonságos elektronikus megoldás (biztonságos online dokumentumtár) kidolgozása.”

⁴⁰ A 2014. évi közbeszerzési reformcsomag 2018. októberig tervezi az elektronikus közbeszerzésre való teljes átállást.

⁴¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Európai digitális egységes piaci stratégia. COM(2015) 192 final, 4.3.2. pont.

megteremtése lehetővé tenné, hogy bármely EU-s vállalkozás páneurópai vállalkozássá váljon akár egy hónap leforgása alatt. Ezen túlmenően a cselekvési terv célozza a „csakis egyszer” elv kísérleti projektekre irányuló, a tagállamokkal közös kezdeményezés elindítását a közigazgatásban gyakori duplikáció felszámolása érdekében. Cél továbbá, hogy az európai és nemzeti portálok egyetlen digitális átjáró egységben való tömörítéséhez vezető bővítésével és integrálásával egy felhasználóbarát tájékoztatási rendszer jöjjön létre mind a polgárok, mind a vállalkozások számára. A cselekvési terv fel kívánja gyorsítani az elektronikus közbeszerzésre és az interoperábilis elektronikus aláírásra történő teljes tagállami átállást is, amely hosszú távon nemcsak a tagállami közigazgatás hatékonyságát, hanem az uniós közigazgatás hatékonyságának emelését is célozza.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Milyen új kihívásokat jelentett az információs társadalom az Európai Közösségek és az Európai Unió számára?
- Milyen elérendő célokat jelölt meg a Bangemann-jelentés?
- Mi az eEurópa program jelszava, és milyen feladatokat jelölt ki a közszektor számára?
- Mit jelent a Common List of Basic Public Services (CLBPS)?
- Mi az eEurope 2005 akcióterv fő célja?
- Milyen eredményeket hozott az i2010 eGovernment cselekvési terv?
- Melyek az európai digitális menetrend fő célkitűzései?
- Milyen pillérekre épül a digitális egységes piaci stratégia?

Felhasznált irodalom

- BOGNÁR Vilmos – FEHÉR Zsuzsa – VARGA Csaba szerk. (1998): *Mi a jövő? Tudástársadalom? Információs társadalom? Telekommunikációs társadalom? Kultúrtársadalom?* Budapest, Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság – Országos Rádió és Televízió Testület – HÉA Stratégiakutató Intézet.
- BUDAI Balázs Benjámin (2009): *Az e-közigazgatás elmélete.* Budapest, Akadémiai.
- CALIN, Velicu Bogdan (2011): Can Marketing Support the Implementation of Effective Egovernment? Analysis of the Single Point of Access Portal for Romanian Electronic Public Services. *The Annals of the University of Oradea, Economic Sciences*, Tomus 20. No. 2. 824–833.
- CZÉKMANN Zsolt (2013): Az Európai Unió e-közigazgatás-politikája. In LAPSÁNSZKY András szerk.: *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből.* I. kötet. Budapest, CompLex.
- CZUCZAI, Jenő (2001): The Notion of eEurope within the EU from a Legal Perspective. Challenges for the Candidate Countries after the Swedish Presidency. *Acta Juridica Hungarica*, 42. évf. 3–4. sz. 219–243.
- CSÁKI Gyula Balázs (2010): *Az elektronikus közigazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései.* Budapest, HVG-ORAC.
- GÖRÖG Katalin (2011): A közigazgatás-egyszerűsítés mint a szabályozási minőség fejlesztésének eszköze az Európai Unióban. *Új Magyar Közigazgatás*, 4. évf. 12. sz. 15–23.

- HORVÁTH Dóra – VAJKAI András (2008): Az információs társadalom pillérei (3. rész). *Infokommunikáció és Jog*, 5. évf. 24. sz. 85–87.
- JUHÁSZ Lilla (2007): Az Európai Unió információs stratégiája. In PINTÉR Róbert szerk.: *Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig*. Budapest, Gondolat – Új Mandátum.
- KISS Lilla Nóra (2015a): A Cloud Computing alkalmazása és egyes gyakorlati kérdései a magyar közigazgatási gyakorlatban. *Infokommunikáció és Jog*, 12. évf. 61. sz. 17–24.
- KISS Lilla Nóra (2015b): E-services in Hungary and in Finland. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium: Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*. Tomus 16. 181–202.
- LODDER, Arno R. (2002): Directive 2000/31/EC on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market. In LODDE, Arno R. – KASPERSEN, Henrik W. K. eds.: *eDirectives: Guide to European Law on E-Commerce*. Hague, Kluwer Law International. (Law and Electronic Commerce, 14.) 67–93.
- PINTÉR Róbert (2007): *Európa információs társadalom politikája a Bangemann-jelentéstől az e-Europe programig*. Elérhető: www.artefaktum.hu/irasok/bangemann.rtf (A letöltés ideje: 2015. 10. 11.)
- RITÓ Evelin (2018): Élhetőbb város – avagy Smart City. *Közép-Európai Közlemények*, 11. évf. 2. (41.) sz. 42–53.
- TORMA András (2002): *Az információ jelentősége a (köz)igazgatásban*. Budapest, Virtuóz.
- TORMA András – CSÁKI Gyula Balázs – CZÉKMANN Zsolt (2011): *E-kormányzati szolgáltatások a gazdasági szférában*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- TÓZSA István (2011): E-közigazgatás Európában? Jelen és jövő. *Vezetéstudomány*, 42. évf. 3. sz. 10–18.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az eEurope 2005 cselekvési terv, valamint az eEurope 2005 cselekvési terv figyelemmel kísérésére, a helyes gyakorlatok terjesztésére, valamint a hálózati és informatikai biztonság javítására vonatkozó többéves (2003–2006) (MODINIS) program záró értékelése. Brüsszel, 21.8.2009, COM(2009) 432 végleges.
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az európai digitális menetrend. COM/2010/0245 f/2.
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Európai digitális egységes piaci stratégia. COM(2015) 192 végleges.
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Jelentés Európa digitális versenyképességéről: az i2010-stratégia 2005–2009 közötti legfontosabb eredményei. COM(2009) 0390 végleges.
- Az e-közigazgatás szolgáltatásai és használata az Európai Unióban (2010). *Statisztikai Tükör*, 4. évf. 134. sz. 1–5.
- Az európai közszolgáltatások interoperabilitása felé. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Brüsszel, 2010.12.16. COM(2010) 744 végleges.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról

- Digital Single Market: Commission calls for swift adoption of key proposals and maps out challenges ahead.
- eEurope. Akcióterv (2000). Készítette az Európai Bizottság az Európai Tanács részére. Elérhető: www.inco.hu/inco4/kozpont/ovocikk1.htm (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)
- Europe's Way to the Information Society. An Action Plan. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament and to the Economic and Social Committee and the Committee of Regions. COM(94) 347 final.
- European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services, Version 1.0, Brussels, 2004, European Communities. Elérhető: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=19528> (A letöltés ideje: 2015. 04. 17.)
- Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century – White Paper. COM(93) 700 final.
- Ministerial Declaration on eGovernment approved unanimously in Malmö, Sweden, on 18 November 2009. Elérhető: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf> (A letöltés ideje: 2015. 04. 11.)
- Módszertani útmutató az interoperabilitás tervezésének támogatására (2008). Budapest, Miniszterelnöki Hivatal.

3. fejezet

Az e-közigazgatás kialakulását megalapozó hazai dokumentumok és az e-közigazgatás ágazati irányítása

Veszprémi Bernadett

3.1. Az e-közigazgatás szabályozására ható tényezők

„Az információs társadalom joga tág értelemben mindazokat a szabályozott élethelyzeteket jelenti, amelyek az információs társadalomban felmerülnek.”¹ Az információs társadalom alapegysége az információ. Ezen új társadalom szabályozása függ az alkalmazott eszközöktől, a befogadókészségtől, a digitális írástudás szintjétől, az informatika fejlettségétől és a technológia fejlődési ütemétől. Az eszközök sokszínűsége, az ügyfelek-ügyintézők félelme és elzárkózása az újtól, az internet nemzetközi jellege és a technológia gyors fejlődése miatt tehát nem egyszerű a helyzet.

Az információs technológia kiterjesztése több dimenzión keresztül is történhet:

- címzett,
- folyamat,
- együttműködés,
- tudás.²

Ha a különböző stratégiákat megfigyeljük, akkor hol az egyik, hol a másik dimenzió kerül előtérbe, jön elő markánsabban, attól függően, hogy milyen a szolgáltatások színvonala, milyen a befogadókészség, és hol áll a közigazgatás fejlettsége.

A szabályozás nemcsak az adott állam joganyagát, kötelező jogi normáit jelenti, hanem idetartoznak a nemzetközi ajánlások, az uniós jogi normák, illetve ezek mellett a nemzeti jogszabályok és az infokommunikáció irányait meghatározó kormányzati vagy szakmai/szakértői stratégiák. A technológiára, biztonságra vonatkozó szabályokat, informatikai előírásokat általában szabványok tartalmazzák. Végül pedig az önszabályozás is meghatározó ezen a területen (például a domainek).

Az elektronikus hatósági ügyintézés és az e-közigazgatás kiépítésének alapja az ügyfél. Ezen új módszer életképessége azon múlik, hogy az állampolgárok mennyiben tudnak és kívánnak élni ezzel a lehetőséggel.³ „Az infokommunikációs technológia alkalmazásával

¹ SIMON 2007, 114.

² LENK–TRAUNMÜLLER 2001.

³ VESZPRÉMI–CZÉKMANN 2013, 362.

történő papírmunka csökkentése során a kormányzati intézményeket középpontba állító szemlélet helyett – konzultációs mechanizmus bevezetésével – az állampolgárok és a vállalkozások köré kell építeni. Az e-kormányzat fejlesztése holisztikus stratégiai megközelítést igényel, mely magában foglalja a teljes közigazgatást, annak összes szintjét, nem csupán egyes szektorokra vagy intézményekre korlátozódik.”⁴

Az e-közigazgatás terjedését akadályozó tényező például a digitális szakadék, amely a különböző (életkori, földrajzi, szociális, végzettségbeli) dimenziók között húzódik.⁵ Szintén gátló tényezőként hat a nem megfelelő informatikai írástudás, a tájékozatlanság, a félelem az ismeretlentől. Ezen túlmenően az elektronikus közigazgatás területei szélesítésének főbb akadályozó tényezői:

- az elektronikus ügyintézés kiforratlansága;
- a hiányos vagy egymásnak ellentmondó jogszabályi háttér;
- finanszírozási kérdések (nem kellően kidolgozott pályázati háttér, anyagi eszközök hiánya);⁶
- a mögöttes infrastruktúra kiépítetlensége, az informatikai ellátottság különbözősége;
- a nagyfokú bizalmatlanság;
- az adatvédelem, a szerzői jogok garantálásának nem megfelelő színvonala;
- bizonytalanság, tudatlanság az internettel kapcsolatban;
- a tagállamok eltérő kulturális, politikai, gazdasági háttere;
- a megfelelő szakemberállomány hiánya;
- az életkor, iskolai végzettség, életszínvonal eltérő volta;
- társadalmi egyenlőtlenségek jelenléte;
- nagyfokú szegénység, lemaradás – felzárkóztatás szükségessége;
- gyenge páneurópai identitástudat.

A gátlások feloldását pszichológiai, jogi, pénzügyi eszközök szolgálják.⁷

Pszichológia

A bizalom megteremtéséhez, az írástudás szintjének emeléséhez segítségre és folyamatos kapcsolattartásra van szükség, akár személyes, akár elektronikus úton. Ennek eszköze lehet a kormányzati ügyfélszolgálat, az integrált kistérségi ügyfélszolgálatok kialakítása vagy az infomentor intézményének létrehozása. Emellett hasznos lenne minél több ingyenes vagy kedvezményes tanfolyam indítása és az internethasználat előnyeinek népszerűsítése is. Pszichológiai vonalat képvisel a meggyőzés, a megfelelő tájékoztatás, ismeretbővítés, a szükséges előképzettség megszerzésének támogatása.

⁴ SIMON–BUDAI 2015, 104.

⁵ Lásd bővebben: 110/2008. (X.10.) OGY határozat az e-Befogadásról, valamint a Magyarországon kialakult informatikai szakadék csökkentése érdekében.

⁶ Lásd bővebben: BUDAI 2014, 52–55.

⁷ Lásd bővebben: VESZPRÉMI 2014; VESZPRÉMI 2015, 197–198.

Mindenekelőtt folyamatos kapcsolattartásra van szükség, akár személyes, akár elektronikus úton. Ennek eszköze lehet a kormányzati ügyfélszolgálat és az integrált kistérségi ügyfélszolgálatok, kormányablakok kialakítása. Emellett a lakosság kiszolgálása és az e-ügyintézés gyakorlati alkalmazása érdekében az igényfelmérés lehet az első lépés, hogy mely ügyek elektronikus úton történő intézését tartaná a lakosság szükségesnek és hasznosnak.

Sajnálatos, hogy ezek a gátak mind az ügyfelek, mind a közigazgatásban dolgozó ügyintézők részéről felfedezhetők, ezért a változás mindkét oldalon indokolt. Az e-kapcsolattartást gátolja hivatali részről a konzervativizmus, rugalmatlanság, de az átláthatóság, a fokozottabb ellenőrizhetőség lehetősége is ijesztően hat. Pszichológiai (negatív) ösztönző lehet valamely kötelezettségkénti előírás, például a közszolgálati tisztviselők képzéseken való kötelező részvétele, informatikai rendszerek bevezetése és alkalmazása adott közigazgatási szervnél.

Jogi eszközök

A pszichológia mellett hasznos eszközt jelenthet a jog is, amely bizonyos területeken egyértelmű követelményeket támaszt a közigazgatással szemben informatikai vonatkozásokban. Itt arra kell vigyázni, hogy a feltételek elérhetőek, megvalósíthatók legyenek. Értem ez alatt a pénzügyi és a technikai teljesítés lehetőségét. Számos olyan esettel találkoztunk, amikor a jog megelőzte a technológiai fejlesztéseket.

Pénzügyi háttér

Talán a jogi eszközöknél is hatékonyabb lehet a megfelelő pénzügyi fedezet biztosítása támogatások, pályázatok formájában.

Nemcsak a közigazgatás személyzetének szemléletmódváltására és az ügyfelek ismereteinek bővítésére van szükség, hanem egy teljes megújulásra, a közigazgatás és informatika szoros kapcsolatának megteremtésére. A közigazgatásnak is fel kellett ismernie, hogy nemcsak mindennapjaink része lett az internet, hanem a közigazgatási eljárásnak is elengedhetetlen formája. Az eddigi ügymenet számos esetben nem tartható, a szolgáltató jelleg és ügyfélbarátság új kapcsolattartási formákat és ügyviteli módokat igényel. Azaz nemcsak front office (ügyféli) oldalon van szükség a változásra, hanem back office (hivatali) oldalon is. Pedig nemcsak a közigazgatás fejlesztése hat ki az elektronikus közigazgatásra, hanem ez fordítva is igaz, a kormányzás hatékonysága javul, ezáltal az állam és állampolgárok kapcsolata is, a gazdasági fejlődés fokozódik.⁸

A pszichológiai tényezők mellett a papíralapú ügyintézésről elektronikusra való átállást az informatikai és a pénzügyi háttér hiánya is gátolja.

Jelen fejezet keretében csak a hatályos jogi háttérrel életre hívó infokommunikációs stratégiákról és a terület központi, ágazati irányítását ellátó szervezetrendszer bemutatásáról lesz szó.

⁸ PÉTERFALVI et al. 2014; MOLNÁR – Z. KARVALICS 2004, 6.

3.2. Az e-kormányzás, e-közigazgatás kialakulását megalapozó hazai dokumentumok

A fent említett változások iránti igény maga után vonta a meglévő jogszabályi háttér módosítását vagy éppen az új területek jogi háttérének megteremtését, illetve a terület irányításában részt vevők körének meghatározását, továbbá az előbb felsorolt célcsoportok bevonására és az e-közigazgatás megvalósítására összpontosító feladatok ütemtervének kialakítását. Az elektronikus közigazgatás bevezetése hazánkban is stratégiai tervezést igényelt. A stratégiaalkotás olyan tendenciát rajzol, amely nem a szakterület fokozatos elhalását mutatja, hanem fejlődési irányokat keres, eszközöket biztosít, felelősöket nevez meg, és kitörést jelenthet a tervezési szakaszból.

Az előzmények nélküli elektronikus ügyintézés minden országban új szabályozást, új jogintézmények megjelenését, stratégiák megalkotásának szükségességét igényelte. Az ötletelés már a 90-es évektől (sőt elméleti szinten még korábban) elkezdődött, de a legelső próbálkozások az 1970-es évek elejéről valók. Például 1968-ban megalakul a Neumann János Számítógéptudományi Társaság.⁹ 1971 és 1985 között a Számítástechnikai Központi Fejlesztési Program, 1985 és 1990 között pedig az Elektronizációs Gazdaságfejlesztési Program segítette az igazgatási munka informatikai háttérét.¹⁰ 1987-ben az MTA és az Országos

Műszaki Fejlesztési Bizottság kezdeményezésére elindult az Információs Infrastruktúra Fejlesztési (IIF) Program.¹¹ Ezek sajnos kormányzati szinten nem találtak meghallgatásra.

Később elektronikus rendszerek, webes alkalmazások kifejlesztésére, a jogi háttér megteremtésére, a régebbi jogintézmények, eljárások lecserélésére, aktualizálására került sor. A jogalkotás azonban lelassult, nem tudta követni sem az új informatikai vívmányokat, sem a stratégiai célkitűzéseket.¹² Lassan egy évtizedes múltra tekint vissza az egyértelműen a civil és magánszféra elektronizálására irányuló törekvés. Mint ahogy azt az előbb is említettem, hangsúlyozni kell, hogy kezdeményezések már ezt megelőzően is voltak,¹³ de a jogi kötelező erő csak 2003-ban érvényesült.¹⁴ A kezdeti sikertelenségekhez a megfelelő társadalmi igények felmérésének hiánya is hozzájárult, hiszen hiába a stratégiai tervezés, ha az nem találkozik a ténylegesen felmerülő problémákkal és megoldási alternatívákkal, gyakorlati tapasztalatokkal.¹⁵

Hazánk legjelentősebb infokommunikációs stratégiái a következők:

- Nemzeti Informatikai Stratégia;
- Kormányzati Informatikai Stratégia;
- Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira;
- Tézisek az információs társadalomról;
- Magyar Informatikai Charta;

⁹ ORBÁN 2007.

¹⁰ BUDAI–SZENTKIRÁLYI–HOLOTA 2005, 53.

¹¹ PINTÉR 2004.

¹² PÁZMÁNDI–VEREBICS 2012, 22.

¹³ Nemzeti Informatikai Stratégia (1995), Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira (1999), Tézisek az Információs Társadalomról (2000), Magyar Informatikai Charta (2000), Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (2001).

¹⁴ A Magyar Információs Társadalom Stratégiáról és annak végrehajtásáról szóló 1126/2003. (XII. 12.) Korm. határozat.

¹⁵ KLEINHEINCZ 2004, 24.

- Nemzeti Információs Társadalom Stratégia;
- Nemzeti (lisszaboni) Akcióprogram;
- Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió;
- Országos Területfejlesztési Konceptió;
- Nemzeti Szélessávú Stratégia;
- E-közigazgatás 2010 Stratégia;
- Informatikai Átfogó Stratégia;
- E-közigazgatás Program;
- Digitális Megújulás Cselekvési Terv;
- Nemzeti Infokommunikációs Stratégia;
- Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia.

„Az e-kormányzati teljesítmény nem GDP-függő, ugyanis az eltérő stratégiák és fejlettségi szintek mögött elsősorban szemléleti és prioritáskezelési különbségek vannak.”¹⁶ A stratégia-alkotás célkitűzéseket, irányokat jelöl ki az e-közigazgatás kialakítása terén, azonban számos más tényező is hatással lehet a megvalósulásra (bizalmi tőke, kormányzati hatáskör, környezet), amelyek különböző e-közigazgatási forgatókönyveket produkálhatnak.¹⁷

3.2.1. Nemzeti Informatikai Stratégia (NIS) (1995)

A NIS volt az első országos informatikafejlesztési stratégia hazánkban. A NIS alapvető célja az volt, hogy átfogó tájékoztatást nyújtson az informatika akkori helyzetéről, és irányt mutasson a kormányzati intézkedések, a szabályozás számára, a kormányzati szerepvállalást sürgetve. Az új technológiák alkalmazásával

- a kormányzat szervezeti és működési hatékonyságának növelését;
- az oktatási rendszernek az információs forradalom új követelményeihez és ismeretátadási módszereihez való igazítását;
- az egyén információs önrendelkezése és az információs szabadság új gyakorlatának megteremtését látta szükségesnek.

Céljai elérésére ágazati, szakági programok kialakítását, a szolgáltató típusú állam modelljének létrehozását és informatikai támogatását, lakossági informatikai szolgáltatások nyújtását, az elektronikus ügyintézés terjesztését, a távközlési infrastruktúra fejlesztését, a magyar stratégia nemzetközi beágyazottságának megteremtését javasolta. Ennek megalapozására piaci felmérésre, jogi szabályozásra, pénzügyi támogatásra és kormányzati koordinációra volt szükség.¹⁸

¹⁶ MOLNÁR – Z. KARVALICS 2004, 7.

¹⁷ JUHÁSZ 2007, 25.

¹⁸ Lásd részletesebben: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0027_TEM6/ch01s05.html (A letöltés ideje: 2014. 10. 18.)

3.2.2. Kormányzati Informatikai Stratégia (1998)

Az Informatikai és Távközlési Kormánybizottság 1998-ban kidolgozta *Az információs társadalom kialakításának kormányzati teendői* című stratégiáját, felvázolva a nemzetközi kihívásokat, az elérendő gazdasági, társadalmi mutatókat és a megvalósítandó feladatokat. A stratégia az egyes prioritásokhoz célkitűzéseket, azon belül az egyes feladatokhoz akciókat fogalmaz meg, végrehajtási felelősöket rendel:

	Prioritások	Célkitűzések
Fenntartható és versenyképes gazdasági növekedés	a gazdaság hatékonyságát fokozó informatikai eszközök	GDP növekedése, ICT fejlesztése, gazdaság-élénkítő szabályozás
	az elektronikus gazdaság működési feltételeinek megteremtése	
	a munkavégzés új formáinak elterjedése	
	versenyképes munkaerő	
	az informatikai ipar húzóágazat legyen	
	innovatív kutatás-fejlesztés	
Fejlett (európai szintű) polgári társadalom	személyre vonatkozó információk egységes és biztonságos kezelése	szolgáltató állam, elektronikus ügyintézés és demokrácia
	közigazgatás hatékonyságának és szolgáltató jellegének javítása	
	az informatika jogi kereteinek megteremtése	
Javuló társadalmi integráció	egészségügyi, szociális szolgáltatások javulása informatikai alkalmazásokkal	az informatika elérhetősége; kultúra, szórakoztatás
	a lakossági internethasználat támogatása	
	a nemzeti kultúra értékeinek megjelenítése, megőrzése informatikai hálózaton	
	a szabadidő kulturált felhasználásában az informatikán alapuló művelődés és társas szórakozás eszközeivel	

	Prioritások	Célkitűzések
Tudásorientált társadalom	informatika általánossá tétele a közoktatásban	oktatás, kutatás, elektronikus írástudás
	informatikai oktatás, kutatás fejlesztése a felsőoktatásban	
	lifelong tanulás a felnőttoktatásban	
Regionális infrastruktúrális szolgáltató csomópont	a lakosság, a gazdasági szféra és a közigazgatás széles körű általános hozzáférése az információs szolgáltatásokhoz	fejlett telekommunikációs infrastruktúra
	számítógépes hálózati szolgáltatások fejlesztése	
Aktív részvétel a globális világban	nemzetközi szervezetekben való részvétel koordinálása	EU-harmonizált, fejlett informatika

1. ábra¹⁹

A kormányzati informatikai stratégia prioritásai és célkitűzései

Forrás: a szerző szerkesztése

Az egyes feladatok végrehajtása akciók (eszközök) keretében történik:

- szabályozás,
- projekt,
- támogatás,
- koordináció.

Nem az informatika szakmai igényeiből, hanem a magyar társadalom előtt álló kihívásokból indul ki, és ezekhez találja meg azokat a feladatokat, amelyeknek megvalósításával az informatika segíteni tudja a kihívások megválaszolását.²⁰

3.2.3. Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira (1999)²¹

1999-ben a Miniszterelnöki Hivatal akkori minisztere szakértőket bízott meg, hogy a Kormány prioritásairól és a teendőkről stratégiát alkossanak. Így született meg, stratégia-előkészítő dokumentumként a *Magyar válasz*, amely az évek alatt több változtatáson is ke-

¹⁹ A Kormányzati Informatikai Stratégia része.

²⁰ BUDAI–SZAKOLYI 2005, 65.

²¹ Elérhető: <http://members.iif.hu/lengyel/valasz/> (A letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

resztülment. Ismertette az információs kihívás tartalmát, fontosabb részterületeit, kijelölte az állam feladatait, illetve rögzítette az összefogás szükségességét, szereplőit és kapcsolati mátrixát. Prioritásai:

- az információs társadalom infrastruktúrájának fejlesztése;
- elektronikus tartalom létrehozása és szolgáltatása;
- az új „írást tudó” ember (információs társadalom polgárának képzése);
- versenyképes gazdaság;
- hatékony szolgáltató állam, közigazgatás;
- javuló életminőség.

Céljai közt szerepelt:

- az információs társadalom kiépítése;
- a Kormány teendőinek, tevékenysége fő irányvonalainak meghatározása.

A piac kibontakozásának elősegítése érdekében az állam szerepét (piac serkentése, közérdek védelme) hangsúlyozta.

Az állam által szabályozandó kérdésként az alábbi témaköröket nevesítette:

- az információ tulajdonosának joga, adatbázisok védelme, szerzői jogi kérdések;
- az információhoz való hozzájutás joga, a tisztességes használatra vonatkozó jogok, az elektronikus megfigyelés révén történő magáninformáció-gyűjtés (ügyféladat-bányászat stb.);
- az információ terjesztéséhez, elosztásához való jog;
- személyi adatok védelme: a személyes, bizalmas információ megtartásához való jog;
- szólás, kifejezés és választás szabadsága;
- munkajogi, biztosítási, adózási kérdések (a távmunka kapcsán);
- vám-, adózási és fogyasztóvédelmi kérdések (az elektronikus kereskedelem kapcsán);
- nonprofit szféra működésének biztosítása, érdekeinek védelme.

Emellett Információs Társadalom Irányító Testület létrehozását, az elektronikus kereskedelem feltételrendszere kialakítását látta szükségesnek. A testületet a gazdasági élet, a tudomány, a társadalmi szervezetek és a Kormány képviselőiből kívánta életre hívni.

A stratégiaalkotás általában figyelemmel van a technológiai háttér fejlettségére. 1999-ben alapvető célként jelent meg a lakossági hozzáférés tekintetében a számítástechnikai eszközök háztartásonkénti használati értékének növelése. 2002-re a stratégia azt célozta meg, hogy „a lakosságnak lehetősége legyen hivatalos ügyeit távközlő hálózaton, számítástechnikai eszközök igénybevitelével intézni”.

A szakértői anyag a közigazgatás modern igényeknek való megfelelése érdekében két irányban való elmozdulást javasolt: a hatékonyság és a szolgáltató jelleg növelését. Ezen fogalmakat a költségtakarékos, gyors, ügyfélbarát, egyablakos ügyintézés szinonimáiként jelölte meg, hiszen az e-ügyintézés papírmentes ügyvitelt tesz lehetővé, és egyúttal az állampolgár érdekeit is szolgálja az otthoni, folyamatos, közvetlen és biztonságos kapcsolattartás lehetőségének megteremtésével. A rendszer kiépítése feltételezi a közigazgatási intézmé-

nyek hálózatba kötöttségét és az elektronikus adatcsere; ehhez szükséges lépés központi és önkormányzati információs hálózatok kialakítása.

3.2.4. Tézisek az információs társadalomról (2000)

A *Tézisek az információs társadalomról* című dokumentumot a Miniszterelnöki Hivatal Stratégiai Elemző Központja 2000-ben készítette el, megjelölve a legfontosabb kormányzati feladatokat (oktatás, munkaerő-politika, szabályozás, új közigazgatás, nyilvánosság, identitásmegőrzés). A feladatokhoz azonban határidőket, felelősöket nem nevezett meg, ezért az anyag nem tekinthető stratégiának. Célja, hogy alapul szolgáljon a későbbre tervezett kormányzati infokommunikációs stratégiához, azonban azt is kiemeli, hogy a feladatok egy részének megvalósítása társadalmi összefogást igényel.²² A dokumentum megalkotásánál szerepet játszott az információs társadalommal kapcsolatos politikai tudatosság és kompetencia megteremtésének szükségessége.

- Az adatnyilvánosság és -hozzáférhetőség biztosításának;
- a közérdekű adatok megismerhetőségének fontosságát;
- az állami adatvagyon és a közérdekű adatbázisok jogi háttere rendezésének szükségességét;
- a szolgáltató állam stratégiájának;
- egy kormányzati információs lokátorrendszer kidolgozásának;
- az elektronikus ügyintézés modellje megalkotásának;
- elektronikus párbeszéd, fórumok fontosságát;
- az ügyfél és ügyintéző közötti kapcsolatteremtés és
- a települések infokommunikációjának igényét

hangsúlyozta az elektronikus közigazgatással összefüggésben.

3.2.5. Magyar Informatikai Charta (2000)²³

Az Informatikai Érdekegyeztető Fórum (INFORUM) által készített charta az informatika információs társadalomban betöltött szerepére kívánta felhívni a figyelmet. Kormányzati koordináció (különböző miniszteri tevékenységek összehangolásának) szükségességét sürgette, stratégiaalkotással, a jogi háttér rendezésével és megfelelő (gazdasági, társadalmi) programok kialakításával a társadalom és a gazdaság valamennyi területén a közigazgatásig. Céljai a következők voltak:

- az informatika kormányzati prioritása;
- szolgáltató közigazgatás;
- A tájékoztatás és az elektronikus közzététel jelentőségét hangsúlyozta.
- Egyenlőséget kívánt tenni a hagyományos és elektronikus dokumentumok között.
- Kormányzati portál létrehozását szorgalmazta.

²² PINTÉR 2000.

²³ Elérhető: www.artefaktum.hu/kozgaz/mic.html (A letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

- Az elektronikus ügyintézés bevezetését és a rendszerek közötti interoperabilitás megteremtését látta indokoltnak.
- versenyképes és modernizált gazdaság;
- az információs társadalomra felkészítő oktatás és továbbképzés;
- széles információs kultúra;
- az információk online hozzáféréseinek biztosítása;
- a hátrányos helyzetűek társadalmi integrációjának informatikai elősegítése.

3.2.6. Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (NITS) (2001)²⁴

A NITS – illeszkedve a Széchenyi-tervhez – ötéves stratégiát és kétéves akcióttervet tartalmazott, három téma köré csoportosítva célkitűzéseit: ember, eszköz, tartalom. Már külön programként öltöttek testet a Miniszterelnöki Hivatal Informatikai Kormánybiztossága által készített dokumentumban az e-kormányzatot és e-önkormányzatot megvalósító intézkedések. Minden program megvalósításának zálogaként a jogi szabályozást és az infrastruktúra-fejlesztést (anyagi, technikai) jelölte meg. Az e-kormányzat, e-önkormányzat tekintetében a stratégia a kormányzati ügyvitel elektronizálásának támogatását, illetve a szolgáltató kormányzat és önkormányzat kialakításának elősegítését mint követelményt nevesítette. Ezen kezdeményezések már a 2001–2002-re vonatkozó akcióttervben megjelentek:

Az e-kormányzatot érintően:

- egységes kormányzati hálózat kialakítása;
- kormányzati portál létrehozása;
- online szolgáltatások;
- hitelesítésszolgáltatás biztosítása;
- a kormányzatban dolgozó informatikai szakemberek továbbképzése;
- ajánlások, szabványok definiálása a használat, az alkalmazások és integráció színvonalának növelése érdekében;
- tárcák közti tudásbázis felépítése.

Az e-önkormányzatot érintően:

- elektronikus iratkezelésre való áttérés;
- a használat, az alkalmazások és az integráció színvonalának növelése;
- önkormányzati portálok létrehozása – egyirányú kommunikáció, alapszintű interakció;
- kormányzati egyablakos szolgáltatás kialakítása;
- meglévő eszközök, rendszerek karbantartása;
- önkormányzatok közötti tudásbázis felépítése.

²⁴ Elérhető: www.artefaktum.hu/kozgaz/nits_kesz.doc (A letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

3.2.7. Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS) (2003)

A MITS volt az első, kormányzati szinten is elfogadott, hosszú távú célkitűzéseket, az e-kormányzás működését meghatározó alapelveket (nyitottság, részvétel, számonkérhetőség, visszacsatolás, elérhetőség, hatékonyság) és programokat kijelölő e-kormányzati stratégia.²⁵ Célja az eEurope 2005-höz kapcsolódó feladatok, valamint a CLBPS²⁶ ajánlásban megjelölt elektronikus kormányzati szolgáltatások megvalósítása volt, ezzel mintegy megismételve azt. Magyarországot tíz éven belül modern információs társadalommá, tudásalapú gazdasággá kívánta alakítani.

A MITS két pillére a folyamatok korszerűsítése back office oldalon és a szolgáltatások modernizálása front office, ügyféli szemszögből.

A stratégia alapvető (10–15 évre szóló) célkitűzései az alábbiak voltak:

- az ország versenyképességének erősítése;
- felzárkózás;
- az információs társadalomba való belépés; továbbá
- az informatika és a kommunikáció lehetőségeinek kihasználása.

A célkitűzésekhez a stratégia közép- és rövid távú feladatokat rendelt. A feladatok beavatkozási területekre (például Tartalom és szolgáltatás), főirányokra (például Közigazgatás) és programokra tagolódtak. A főirányok célja a különböző prioritású programok egységes szakmai irányítása és koordinálása volt. A programok szintjét a feladatok jelentősége, végrehajtási felelőssége és koordinációs igénye határozta meg kiemelt központi programként (KKP), ágazati kiemelt programként (ÁKP), ágazati programként.²⁷

Az e-kormányzat és e-önkormányzat a közigazgatás főirány kiemelt programjait, önálló részstratégiákat képeztek (eKormányzat 2005 Elektronikus Kormányzat Stratégia és Programterv és az eÖnkormányzat Ágazati Informatika Részstratégia). Az eKormányzat az elektronikus kormányzati gerinchálózat (EKG), a kormányzati elektronikus aláírási rendszer (PKI), egységes kormányzati címtár és levelezőrendszer megvalósítását célozta. Már az elektronikus közbeszerzési rendszer és az elektronikus fizetési rendszer kialakítása is szerepelt tervei között. Az e-önkormányzati részstratégia konkrét intézkedéseket nem, csak elveket (szolgáltató jelleg, ügyfélbarátság, hatékonyság, gyorsaság) tartalmazott. Rövid távon a CLBPS ajánlásban is megfogalmazott e-ügyintézési szintek közül a második (interaktivitás) általánossá tételét célozta, azonban közép- és hosszú távon a harmadik (kétirányú interaktivitás) és a negyedik szint (teljes elektronikus ügyintézés) elérésére törekedett.

A koordináció felügyeletét az Igazságügyi és Hírközlési Minisztérium vezetésével működő Információs Társadalom Koordinációs Tárcaközi Bizottság (ITKTB) látta el.

²⁵ A Magyar Információs Társadalom Stratégiáról és annak végrehajtásáról szóló 1126/2003. (XII. 12.) Korm. határozat, melyet a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény 25. § (1) bekezdésében meghatározott egyes testületek működésének felülvizsgálatáról szóló 1119/2010. (V. 13.) Korm. határozat hatályon kívül helyezett.

²⁶ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – eEurope 2005: An information society for all – An Action Plan to be presented in view of the Sevilla European Council, 21/22 June 2002. COM(2002) 263 final.

²⁷ VESZPRÉMI–CZÉKMANN 2013, 375.

2005-ben elfogadták a közigazgatás korszerűsítését szolgáló aktuális e-kormányzati feladatokról szóló 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozatot, amely ugyan nem stratégia, de a közigazgatásra vonatkozóan egyértelmű infokommunikációval összefüggő feladatokat nevesít. A határozat a MITS-hez kapcsolódóan elfogadta a CLBPS e-ügyintézésre vonatkozó szintjeit, és nevesítette az ott leírt 12 + 8-as listát, mint az e-közszolgáltatások megvalósítására vonatkozó prioritási területeket Magyarországon, határidőket és felelősöket jelölve ki a megvalósításra. Érdekességként említhető még a határozat 6. pontja, amely szerint megfelelő jogszabályi környezetet kell kialakítani a közigazgatás számára a mobiltelefonon történő fizetés fogadását lehetővé tevő, a központi elektronikus szolgáltató rendszerhez kapcsolódó rendszerek bevezetése érdekében.

Az eKormányzat Stratégia és Programtervben foglaltakat jó eredménnyel végre is hajtotta az ország, azonban a közigazgatási szolgáltatások minőségének javítása, az átláthatóbb, hatékonyabb, költségtakarékosabb és ügyfélorientáltabb közigazgatás kialakítása terén nem igazán történt változás, aminek hátterében elsősorban a közigazgatási folyamatok reformjának, észszerűsítésének elmaradása állhatott.²⁸

3.2.8. Nemzeti (lisszaboni) Akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért (2005–2008)

Az akcióprogram az Európai Tanács által 2005-ben elfogadott Integrált iránymutatások mentén mutatja be a gazdaság- és a foglalkoztatáspolitikai célokat és intézkedéseket. Az ún. Cardiff-jelentést és nemzeti foglalkoztatási akciótervet tartalmaz (ezek korábbi, a tagállamok által évente kidolgozott dokumentumok). Három tengely mentén fogalmazta meg prioritásait és azon belül intézkedéseit: makrogazdaság, mikrogazdaság, foglalkoztatás. Az információs társadalom kiépítése és a technológiák hasznosítása a „tudás és innováció, a versenyképesség bázisának szélesítése” prioritás célkitűzéseként jelent meg, amelynek keretében az e-közigazgatás fejlesztésének, a tartalom, szolgáltatások köre bővítésének, a hálózati információbiztonság, interoperabilitás megteremtésének és az IKT-eszközök, alkalmazások használata terjesztésének fontosságát hangsúlyozta a dokumentum.

Ennek a stratégiának a folytatása volt a Lisszaboni Akcióprogram 2008–2010.²⁹ Az Akcióprogramban a makro- és mikrogazdaság, valamint a foglalkoztatás terén meghatározott reformintézkedések következetes végrehajtása, az Új Magyarország Fejlesztési Tervben szereplő intézkedések és a konvergenciaprogram egymást kölcsönösen támogatva járul hozzá a foglalkoztatás és a gazdaság növekedésének hosszú távú biztosításához.³⁰

²⁸ ITTK-jelentés: az elektronikus közigazgatás 2009.

²⁹ A Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram a Növekedésért és Foglalkoztatásért című dokumentum kidolgozásáról szóló 2120/2008. (IX. 9.) Korm. határozat.

³⁰ Lisszaboni Akcióprogram 2008–2010.

3.2.9. Nemzeti Szélessávú Stratégia (2005–2013)³¹

A Nemzeti Szélessávú Stratégiáról és a szélessávú elektronikus kommunikáció elterjedésének gyorsítását célzó intézkedések előkészítéséről szóló 2269/2005. (XII. 6.) Korm. határozat 2005–2013 közötti időszakra vonatkozóan azonosította a szélessávú elektronikus kommunikáció használatát korlátozó tényezőket (hozzáférés, tartalom, képzettség, motiváció, biztonság), másrészt pontosította a célokat, és javaslatot tett a korlátok kezelésére:

- a szélessávú internetpenetráció (a 100 lakosra jutó szélessávú előfizetések száma) 2008 végéig érje el az EU átlagát, 2013 végéig az EU 15 átlagát;
- az e-kereskedelem részaránya 2008 végéig érje el az EU átlagát, 2013 végéig az EU 15 átlagát;
- 90%-os lakossági szélessávú lefedettség 2008 végéig, teljes lefedettség 2010-ig;
- a „digitálisan írástudatlan” lakosság részaránya 2008-ig kevesebb mint 50%, 2013-ig kevesebb mint egyharmad;
- és végül az e-közigazgatási szolgáltatások igénybevétele 2008 végéig érje el az EU átlagát, 2013 végéig az EU 15 átlagát.

A Stratégia az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) tekintetében is számos programjavaslatot (például az eKultúra, az eÜzlet, az eKözigazgatás terén) fogalmazott meg.

3.2.10. E-közigazgatás 2010 Stratégia és Programterv (2008–2010)³²

„A viszonylag jó infrastrukturális és az egészen jó jogszabályi alapok ellenére még mindig nem érzékelhető a közigazgatás, a politika szereplői részéről egy határozott irányú kultúraváltás, az új kihívások vehemens képviselője, ezzel összefüggésben rendre elmaradnak azok a fejlesztések, amelyek a szolgáltató-oldali (back-office) folyamatokat modernizálnák.”³³

A stratégiát a MeH Infokommunikációért és e-Közigazgatásért Felelős Szakállamtitkársága készítette. Céljai voltak már az eddig felépített információs társadalom, azon belül is

- az e-közszolgáltatások körének bővítése, átalakítása;
- az e-közigazgatás továbbfejlesztése, integrált szolgáltatások bevezetése;
- a szükséges tudásmenedzsment támogatása, a szakmai hozzáértés növelése.

A stratégia az itt meghatározott célokat további programokba sorolta, és konkretizálta a feladatokat. A stratégiai koncepció alapján állították össze az Átfogó programokat meghatározó e-közigazgatási mátrixot. A stratégiai kompetenciák és az átalakulás által érintett területek alapján az e-közigazgatási mátrix hét Átfogó programot azonosít be:

- interoperabilitási;
- ügyfélközpontú szolgáltatások;
- online infrastruktúra;

³¹ A Nemzeti Szélessávú Stratégiáról és a szélessávú elektronikus kommunikáció elterjedésének gyorsítását célzó intézkedések előkészítéséről szóló 2269/2005. (XII. 6.) Korm. határozat.

³² A közigazgatási informatikai feladatok kormányzati koordinációjáról szóló 1026/2007. (IV. 11.) Korm. határozat, amelyet a 1119/2010. (V. 13.) Korm. határozat hatályon kívül helyezett.

³³ Elektronikus közigazgatás éves jelentés 2007.

- integrált ügyfélszolgálat;
- integrált kormányzati funkciók;
- elosztott e-közigazgatási szolgáltatások;
- tudásmenedzsment.³⁴

Az Átfogó programokhoz kapcsolódóan konkrét feladatokat tűzött ki, határidőket és forrásokat rendelt hozzá, és tartalmazta a megvalósításért felelősöket.

3.2.11. Informatikai Átfogó Stratégia

A stratégia célja az információs társadalommal foglalkozó legjelentősebb stratégiák egységesítése. Összefoglalta az e-közigazgatás, e-gazdaság, szélessávú stratégia és digitális irástudás területein eddig keletkezett dokumentumok célkitűzéseit, és forrást, felelőst rendelt hozzájuk. A stratégia megvalósítására a MeH Infokommunikációért és E-közigazgatásért Felelős Szakállamtitkárságának és az Elektronikus Kormányzat Központjának (a továbbiakban: EKK) az irányítása mellett került sor. Az integrált szolgáltatások bevezetését, ügyfél-orientált szolgáltatások, elektronikus ügyintézés fejlesztését, az e-fizetés megvalósítását, állampolgári bevonást és a vállalkozások IKT-fejlesztését célozta.

3.2.12. Digitális Megújulás Cselekvési Terv (2010–2014)³⁵

Az Európa 2020-ra és az ahhoz kapcsolódó Európai Digitális Menetrend stratégiára reagálva jött létre a Digitális Megújulás Cselekvési Terv. Alapvető célja, hogy – felismerve ebben a válságos időszakban az infokommunikáció jelentőségét és a benne rejlő lehetőségeket – a meglévő informatikai infrastruktúrát továbbfejlessze, és egy modern közigazgatási informatikát teremtsen meg. A Digitális Megújulás Cselekvési Terv helyzetértékelést tartalmazott, és egy lehetséges jövőképet vázolt fel, a hangsúlyt az informatikai infrastruktúra fejlesztésére, a teljes szélessávú lefedettségre, a modern közigazgatási informatika megteremtésére, a biztonságra, a Nemzeti Közigazgatási Kommunikációs Infrastruktúra Program kidolgozására és a digitális készségek fejlesztésére helyezve.

A közigazgatás terén a stratégia felismerte az elektronikus aláírás fontosságát a hiteles levelezésben, és hibrid küldeménytovábbítási rendszer kialakítását célozta meg. A kormányzat közvetlen irányítása alá tartozó intézményrendszer infokommunikációs hátterét biztosító infrastruktúra kialakításával és üzemben tartásával, illetve a működést támogató IKT-alkalmazások fejlesztésével kapcsolatos tervet tartalmazott, fejlesztési, fejlődési irányokat jelölt ki. A célja egy centralizált működési modellen alapuló szervezeti racionalizálás (IKT-szakirányítás, -tervezés, -felügyelet, -ellenőrzés, üzemeltetési szolgáltatások, fejlesztési projektmenedzsment) volt. Azt is belátták alkotói, hogy az e-közszolgáltatások színvonalának emelése nem bízható teljes mértékben a piacra, használhatósági kritérium-

³⁴ Lisszaboni Akcióprogram 2008–2010.

³⁵ www.etudasportal.gov.hu/download/attachments/17367065/Digitalis_Megujulas_Cselekvesi_Terv.pdf (A letöltés ideje: 2013. 05. 01.)

kat, tervezési, kivitelezési, tanúsítási ajánlásokat kell kidolgozni, köztulajdonú szoftvertechnológiákat kell létrehozni. Hangsúlyozta viszont azt is, hogy a meglévő eljárásokat, folyamatokat nem szabad egy az egyben elektronizálni, azokat modernizálni kell.³⁶

3.2.13. Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (2014–2020)

Hazánk legújabb stratégiája a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia, amely a 2014–2020-as új uniós tervezési távval (EU2020) megegyezően tartalmaz tervek, intézkedéseket a digitális állam, gazdaság, infrastruktúra, kompetenciák, és horizontálisan az e-befogadás, biztonság és K+F+I tekintetében. Prioritásai a következők:

- digitális infrastruktúra,
- digitális kompetenciák,
- digitális gazdaság,
- digitális állam.

A közigazgatás terén ez az államigazgatási belső folyamatok és az elektronikus közigazgatási szolgáltatásokat támogató informatikai rendszerek biztosítását, a közigazgatási belső folyamatok informatizálását, a közigazgatási reform IKT-támogatását, a háttérfejlesztések összehangolását (önkormányzati ASP szolgáltatásportfóliójának bővítését), az interoperabilitáshoz és e-hitelesítéshez kapcsolódó jogszabályi háttér kiépítését, az e-azonosítás korszerűsítését, adatbázisok együttműködésének, átjárhatóságának erősítését, magas szintű és korszerű lakossági és vállalati e-szolgáltatások bevezetését (kizárólag elektronikusan intézhető ügyek körének meghatározását és a teljes átállás menetrendjének kialakítását), az elektronikus közszolgáltatások fejlesztését és a digitális adatvagyron hozzáférhetővé tételét jelenti.³⁷ A stratégia szerint 2018-ra lehetővé válhat, hogy az állampolgárok és a vállalkozások minden közigazgatási ügyüket teljes egészében elektronikusan intézhessék.

3.2.14. Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020

Kifejezetten a közigazgatásra fókuszálva készült el a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, amelyben a hatékony szervezeti működés előfeltételeként jelenik meg az infokommunikációs technológiák használatának elterjesztése, az e-közigazgatás fejlesztése, ezért a stratégia fontos eleme az e-közigazgatási szolgáltatások körének bővítése, az interoperabilitás fokozása, a felesleges párhuzamosságok leépítése, a teljes e-ügyintézés. A háttérrendszerek összekapcsolásának célja a helyfüggetlenség biztosítása mind az elektronikus, mind a személyes ügyintézés során. Ezek kapcsán két konkrét beavatkozást nevesít a stratégia: az ügyintézés támogató rendszerek és az elektronikus azonosításra épülő és fizetési rendszerek fejlesztését.³⁸

³⁶ www.dmsone.hu/downloads/digitalis_megujulas_cselekvesi_terv.pdf (A letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

³⁷ Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2010–2014.

³⁸ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020.

Az előbbieken áttekintett információs társadalom kihívásaival foglalkozó stratégiák vagy egy nagyobb, átfogó gazdaságpolitikai stratégia részeként, célkitűzéseként, vagy önállóan, általában az állam működéséhez kapcsolódóan (közigazgatás, igazságszolgáltatás), vagy a közigazgatásra koncentráltan határidőkkel, felelősökkel, mögöttes intézményrendszerrel és forrásokkal jelentek meg. Hangsúlyozni kell azonban, hogy nem elég a központi szintű stratégiai tervezés, mivel helyi szinten „az erőforrások megfelelő stratégiai tervezés hiányában rendkívül rosszul hasznosulnak, a célok egyértelmű megfogalmazása nélkül a fejlesztések nem tudnak egymásra épülni [...] Csak egy szakszerű és következetes [...] stratégia birtokában lehetséges egy hatékonyan működő informatikai infrastruktúra kialakítása, valamint az önkormányzat vezetői szándékának e területen való következetes érvényesítése [...]. A stratégiának a helyzetelemzés mellett meg kell fogalmaznia a célkitűzéseket, a célok eléréséhez szükséges lépéseket, továbbá meg kell találnia az informatikában rejlő lehetőségek optimális kihasználásán alapuló modellt.”³⁹ „A stratégia elsődleges funkciója a szigetszerű fejlesztések integrálása, az elvégzendő munka kereteinek és szabványainak kijelölése, a források biztosításához szükséges tervezőmunka elvégzése, a modernizációs célok minél szélesebb körben való megismertetése.”⁴⁰

3.3. Az e-közigazgatás ágazati irányítása

3.3.1. Előzmények

A rendszerváltást követően a privatizáció, a szabadpiaci verseny és az önkormányzatok önállósodása magával hozta a közigazgatási informatikában a központi irányítás és koordináció hiányát, mivel erre nem volt igény. A Központi Statisztikai Hivatal is elvesztette addigi központi koordináló szerepét. Az első minisztériumi struktúrában ez a feladat nem is jelent meg.⁴¹

Az Informatikai Tárcaközi Bizottságot (a továbbiakban: ITB) a központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéseinek koordinálásáról szóló 1039/1993. (V. 21.) Korm. határozat⁴² és az államigazgatási informatika koordinációjának továbbfejlesztéséről szóló 1066/1999. (VI. 11.) Korm. határozat⁴³ (a továbbiakban: 1066/1999. Korm. határozat) hozta létre. Az ITB elnöke a Miniszterelnöki Hivatalt (a továbbiakban: MeH) vezető miniszter, elnökhelyettese a MeH informatikáért felelős helyettes államtitkára volt. Emellett a MeH-et vezető miniszter önálló feladata lett a kormányzati informatika koordinálása. A Korm. határozat már 1999-ben előírta, hogy rendszeresen informatikai fejlesztési stratégiai tervet kell készíteni, amelynek tárcaközi, államigazgatási szervek közötti egyeztetését, véleményezését látta el az ITB. 1992-ben létrejött az ITB 1. ajánlása a Kormányzati Információtechnológiai Fejlesztési Keretprogramról, amely a Kormány 1995–1997 közötti informatikai stratégiája

³⁹ BUDAI–SZAKOLYI 2005, 86.; a stratégia részeit illetően lásd bővebben: uo. 90–92.; KÓPIÁS–MOLNÁR 2008, 25–30.

⁴⁰ KÓPIÁS–MOLNÁR 2008, 24.

⁴¹ HORVÁTH 2000.

⁴² Hatályon kívül helyezte a 1119/2010. (V. 13.) Korm. határozat.

⁴³ Hatályon kívül helyezte a kormányzati informatika fejlesztésének koordinálásával kapcsolatos egyes feladatokról szóló 1054/2004. (VI. 3.) Korm. határozat.

volt. Az ITB feladata volt emellett az államigazgatási informatikai fejlesztések hatékonyságának növelése, az állami költségvetés ez irányú felhasználásának jobb és takarékosabb megszervezése, az Európai Közösségekhez való csatlakozás informatikai területét érintő feltételeinek időbeni teljesítése. Az ITB a tárcákat is igyekezett rávenni, hogy dolgozzák ki saját informatikai stratégiájukat.⁴⁴

1993-ban a jogalkotó létrehozta a Nemzeti Frekvenciagazdálkodási Tanácsot, mai nevén a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsot (a továbbiakban: NHIT) a Kormány javaslattevő szerveként. Ez a szervezet azóta is létezik. Jelenleg jogállását a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény szabályozza. Legfontosabb feladatai közé tartozik, hogy véleményezi

- a kormány felé az információs társadalom kialakításának programját;
- az információs kultúra elterjesztésére, az információs társadalomra vonatkozó stratégiai döntéseket;
- az információs társadalom infrastruktúrájának szabályozásával kapcsolatos stratégiai előterjesztésekre, az információs társadalom kialakításának programjára vonatkozó döntéseket;
- a kutatás és fejlesztés irányvonalának meghatározását; valamint
- a területet érintő kormányrendeletek, miniszteri rendeletek tervezeteit, előterjesztéseket és jogszabálytervezeteket.

A Kormány vagy a miniszterelnök felkérésére az NHIT hírközlési és informatikai tudományos, célszerűségi, valamint gazdaságossági szempontok alapján megvizsgálja a Kormány vagy valamely miniszter irányítása, illetve felügyelete alatt álló szervek, egyéb szervezetek hírközlést és informatikát érintő uniós és egyéb pályázatait és azok teljesülését, valamint egyéb hírközlési és informatikai tárgyú projektjeit, beszerzéseit. A vizsgálat eredményeként megfogalmazott véleményét az NHIT megküldi a miniszterelnöknek.

A központi államigazgatás informatikai koordinációjának továbbfejlesztéséről szóló 1106/1995. (XI. 9.) Korm. határozat⁴⁵ a központi államigazgatás informatikai stratégiájában foglalt feladatok összehangolására és továbbfejlesztésére létrehozta a kormányzati informatika stratégiai irányító szervét, a Kormányzati Informatikai Irányító Bizottságot, amelyet a MeH közigazgatási államtitkára vezetett.

1997-ben egyesületi formában működő társadalmi szervezetként jött létre a Kormányzati Informatikai Egyeztető Tárcaközi Bizottság (a továbbiakban: KIETB). Alapvető célja az információs társadalmi felhasználók, fogyasztók és szervezetek érdekképviselése, az informatikai szolgáltatásokat érintő és azzal kapcsolatos jogszabályok előzetes véleményezésében való részvétel.

1998-ban a kormányzati informatika koordinálása mellett a MeH látta el a központi közigazgatási szervek iratkezelésének szakmai felügyeletét, és részt vett a kormányzati informatikai stratégia és fejlesztési célkitűzések kialakításában és megvalósításában.⁴⁶ A MeH-en belül politikai államtitkár kapta a feladatot az egységes közigazgatási infor-

⁴⁴ ÁLLÓ et al. 2014, 180.

⁴⁵ A közigazgatás továbbfejlesztésének 2001–2002. évekre szóló kormányzati feladattervéről szóló 1057/2001. (VI. 21.) Korm. határozat helyezte hatályon kívül.

⁴⁶ A Miniszterelnöki Hivatalról szóló 137/1998. (VIII. 18.) Korm. rendelet. Hatályon kívül helyezte a Miniszterelnöki Hivatalról szóló 148/2002. (VII. 1.) Korm. rendelet.

matikai rendszer kialakításában, valamint a központi és a területi államigazgatási szervek informatikai fejlesztésének kormányzati koordinációjában való közreműködésre.⁴⁷

A 2000-es év⁴⁸ nagy előrelépést jelentett a kormányzati informatika tekintetében, mivel az információs társadalom megvalósításával összefüggő feladatokról, az informatikai kormánybiztos feladat- és hatásköréről szóló 100/2000. (VI. 23.) Korm. rendelet kormányzati feladattá minősítette az információs társadalom megvalósítását szolgáló, a közigazgatási, gazdasági és civil szervezetek közötti együttműködés segítségét és támogatását, és önálló informatikai kormánybiztost bízott meg a feladat ellátásával, akinek tevékenységét a MeH-et vezető miniszter irányította.

2002-től a közigazgatási informatika koordinálása már nem a MeH-et vezető miniszter hatáskörébe tartozott, hanem önálló minisztérium szerveződött az informatikai és hírközlési miniszter segítségével.⁴⁹ Hangsúlyozni kell viszont, hogy a kormányzati informatikai feladatok továbbra is a MeH-et vezető miniszternél maradtak. A miniszter által vezetett minisztérium (IHM) a MeH Informatikai Kormánybiztosságának jogutódja lett. A MeH-et vezető miniszter a kormányzati informatikával, valamint a társadalmi (civil) kapcsolatok fejlesztésével és koordinálásával összefüggő feladatait a Kormányzati Informatikai és Társadalmi Kapcsolatok Hivatalát kormány megbízottként vezető politikai államtitkár (a továbbiakban: kormány megbízott) útján látta el.⁵⁰ A kormány megbízott feladatainak ellátását a MeH szervezeti keretében működő Kormányzati Informatikai és Társadalmi Kapcsolatok Hivatala segítette, 2003-tól pedig az Elektronikus kormányzat-központ (a továbbiakban: EKK).

Ezzel együtt létrejött az Információs Társadalom Koordinációs Bizottság (a továbbiakban: ITKB),⁵¹ amely kormányzati tanácsadó, véleményező és koordinatív testület volt, összehangolta az információs társadalom megvalósítása érdekében szükséges kormányzati intézkedéseket, közreműködött a kormányzati döntések megalapozásában, és ajánlásokat dolgozott ki.

A közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról szóló 1113/2003. (XI. 11.) Korm. határozat fel kívánta gyorsítani a közigazgatási informatika fejlődését, ezért külön fejezetet szánt az elektronikus közigazgatásra vonatkozó intézkedéseinek. A technikai oldal kialakítását sürgette, amelyet helyzetfelméréssel, általános, az együttműködésre és ügyfél-orientáltságra hangsúlyt helyező szabály- és követelményrendszer meghatározásával, az ügyfélkapu fejlesztésével és források hozzárendelésével kívánt elérni.⁵²

⁴⁷ A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatás- és területpolitikai feladat- és hatásköréről szóló 183/1998. (XI. 11.) Korm. rendelet. Hatályon kívül helyezte a Miniszterelnöki Hivatalról szóló 148/2002. (VII. 1.) Korm. rendelet.

⁴⁸ Hatályon kívül helyezte az informatikai és hírközlési miniszter feladat- és hatásköréről szóló 141/2002. (VI. 28.) Korm. rendelet.

⁴⁹ Feladatait az informatikai és hírközlési miniszter feladat- és hatásköréről szóló 141/2002. (VI. 28.) Korm. rendelet sorolja fel. Hatályon kívül helyezte a miniszterek feladat- és hatásköréről szóló kormányrendeletek deregulációjáról szóló 171/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet.

⁵⁰ A Miniszterelnöki Hivatalról szóló 148/2002. (VII. 1.) Korm. rendelet. A miniszterek feladat- és hatásköréről szóló kormányrendeletek deregulációjáról szóló 171/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet helyezte hatályon kívül.

⁵¹ Összetételét, feladatait a Magyar Információs Társadalom Stratégia készítéséről, a további feladatok ütemezéséről és tárcaközi bizottság létrehozásáról szóló 1214/2002. (XII. 28.) Korm. határozat részletezte. Hatályon kívül helyezte a 1119/2010. (V. 13.) Korm. határozat.

⁵² VESZPRÉMI–CZÉKMANN 2013, 381.

A Kopint-Datorg Zrt. szerzett jogot a kormányzati portál, központi rendszerhez kapcsolódó informatikai szolgáltatások, elektronikus kormányzati gerinchálózat üzemeltetésére.⁵³ 2004-től átvette az EKK honlapjának üzemeltetését is. 2005-től üzemelteti az elektronikus ügyfélkaput.

2004-től az ITB jogutódjaként a Kormányzati Informatikai Egyeztető Tárcaközi Bizottság (a továbbiakban: KIETB)⁵⁴ feladata volt a kormányzati munka és informatika fejlődésének figyelemmel kísérése, az informatikai stratégiaalkotásban való közreműködés, informatikai ajánlások kidolgozása, a kormányzati döntéshozatalban és nemzetközi, elektronikus kormányzattal foglalkozó szervezetek munkájában való részvétel, koordináció, véleményezés.

Az Elektronikus Kormányzat Operatív Bizottság (a továbbiakban: EKOB), amelynek feladata a központi közigazgatás informatikai korszerűsítésének segítése, a reformok megvalósítási lépéseinek kidolgozása, a végrehajtás szervezése, koordinálása, az E-kormányzat Stratégia és a CLBPS ajánlásban rögzített szolgáltatások megvalósítása volt.

Az elektronikus kormányzással és a kormányzatok közötti adatszerével kapcsolatban az Európai Unió intézményeivel történő adatszere hazai feladatainak koordinálására a KIETB 2004-ben létrehozta IDA Szakértői Bizottságát (a továbbiakban: IDASzB).

2005-ben önálló rendeletben szabályozták a kormányzati informatika koordinációját.⁵⁵ A rendelet értelmében a kormányzati informatikai fejlesztések és költségvetési forrásigények előkészítését, az informatikai beruházási és üzemeltetési költségvetés, valamint a kormányzati informatikai eszközbeszerzés koordinálását politikai államtitkár mint kormány megbízott látta el. Egyetértési (és bizonyos esetekben véleményezési) jogot gyakorolt az irányítása alatt álló EKK-n keresztül a kormányzati informatikai stratégiák és kapcsolódó költségvetés megalkotásában, projektek lebonyolításában.⁵⁶ Felül kellett vizsgálnia a közigazgatásban működtetett telefonos, illetve internetes ügyfélszolgálat működését és kapcsolatát az ügyfélvonallal; ki kellett dolgoznia egy egységes, központi rendszerre épülő, biztonságos kommunikációt lehetővé tevő infrastruktúrát; és meg kellett valósítania a csatlakozásra kötelezett szervek csatlakoztatását az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózatához.⁵⁷

⁵³ Az elektronikus közigazgatási ügyintézés és kapcsolódó szolgáltatások megvalósításával összefüggő feladatokról szóló 1053/2004. (VI. 3.) Korm. határozat. Hatályon kívül helyezte az egyes kormányhatározatok hatályon kívül helyezéséről szóló 1052/2007. (VII. 3.) Korm. határozat.

⁵⁴ A kormányzati informatika fejlesztésének koordinálásával kapcsolatos egyes feladatokról szóló 1054/2004. (VI. 3.) Korm. határozat.

⁵⁵ A kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről szóló 44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet. Hatályon kívül helyezte a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény 25. § (1) bekezdésében meghatározott egyes testületek működésének felülvizsgálatáról szóló 171/2010. (V. 13.) Korm. rendelet.

⁵⁶ Hatályon kívül helyezte az egyes kormányhatározatok hatályon kívül helyezéséről szóló 1117/2010. (V. 12.) Korm. határozat.

⁵⁷ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatálybalépésével kapcsolatos, a közigazgatási tevékenység színvonalának javításához, a közigazgatási szervek szolgáltatásainak egységesítéséhez, együttműködésének javításához szükséges feladatokról szóló 1101/2005. (X. 25.) Korm. határozat.

2007-ben megszűnt a KIETB, az EKOB és az ELKA (Információs Társadalom Koordinációs Tárcaközi Bizottság Elektronikus Közigazgatási Albizottság), és megalakult a Közigazgatási Informatikai Bizottság a közigazgatási informatikai feladatok kormányzati koordinációjára.⁵⁸ A bizottság feladata volt az E-közigazgatás 2007–2010 megvalósításának felügyelete, az e-közigazgatással kapcsolatos stratégiai döntések előkészítése, döntéshozatal és az informatikai stratégiai kérdésekben való állásfoglalás.

2008-ban az információs társadalommal és az elektronikus hírközléssel kapcsolatos kormányzati tevékenység irányítására új kormánybiztost neveztek ki⁵⁹ a korábbi kormánybiztosi feladatokhoz hasonló joggal.⁶⁰

A következő pontokban szereplő közigazgatási szervek jelenleg is működnek és hatáskörrel bírnak az e-közigazgatás terén. Lássuk tehát a hatályos szabályozást.

3.3.2. Miniszteri irányítás

A miniszteri feladat- és hatásköröket vizsgálva az alábbi minisztereket kell kiemelni az e-közigazgatás szempontjából. Zárójelenesen megjegyzem, hogy az e-közigazgatás területeinek és alapvetően a közigazgatás által átfogott élethelyzetek sokszínűsége miatt egyéb szakminiszterekről is említést lehetne tenni (például az agrárminiszter az ingatlan-nyilvántartásért felelős, az igazságügyi miniszter az elektronikus információszabadságért és cégnyilvánosságért), de jelen tanulmányban az általános keretet biztosító jogkörökre koncentrálnak.

Belügyminiszter

Jelenleg a belügyminiszter a Kormány e-közigazgatásért, a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért, a közigazgatás kezelésének szakmai irányításáért és a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásért felelős tagja.

A miniszter az e-közigazgatásért való felelőssége körében

- meghatározza az e-közigazgatás általános elveit;
- előkészíti az ezzel kapcsolatos jogszabályokat;
- kialakítja az egységes közigazgatási informatikai fejlesztési és szolgáltatási kormányzati politikát;
- gondoskodik az e-közigazgatás általános elveinek megfelelően a közigazgatási hatósági eljárások vonatkozásában az elektronikus ügyintézésre vonatkozó jogszabályok előkészítéséhez szükséges szakmai irányok meghatározásáról;
- megkötö a közigazgatási informatika infrastrukturális eszközrendszerének fejlesztését érintő szerződéseket.⁶¹

⁵⁸ A közigazgatási informatikai feladatok kormányzati koordinációjáról szóló 1026/2007. (IV. 11.) Korm. határozat, amelyet az 1119/2010. (V. 13.) Korm. határozat helyezett hatályon kívül.

⁵⁹ Az infokommunikációért felelős kormánybiztos kinevezéséről és feladatairól szóló 1075/2008. (XI. 28.) és az 1053/2009. (IV. 17.) Korm. határozat.

⁶⁰ Lásd még: NÉMETH 2008.

⁶¹ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 40. § (1) bekezdés, 43. §.

A miniszter a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásért való felelőssége körében előkészíti a személyi adatok és a lakcím nyilvántartására, a személyazonosító igazolványra, a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokra vonatkozó jogszabályokat.⁶²

A minisztérium keretein belül jelenleg külön informatikai helyettes államtitkár működik.

A Kormány az elektronikus ügyintézés felügyeleti szerveként országos illetékességgel az e-közigazgatásért felelős minisztert jelölte ki.⁶³

Innovációért és technológiáért felelős miniszter

Hozzá tartozik az elektronikus hírközlés és az informatika, amelyek keretében előkészíti az elektronikus hírközlésre vonatkozó jogszabályokat, illetve előkészíti az infokommunikációs infrastruktúra fejlesztési és szolgáltatási politikai stratégiáját, és közreműködik azok végrehajtásában.⁶⁴

A minisztérium keretein belül jelenleg külön infokommunikációért (és fogyasztóvédelemért) felelős államtitkár működik.

A miniszterelnökséget vezető miniszter

A miniszter összehangolja a fővárosi és megyei kormányhivatalok hatósági tevékenységét az általános közigazgatási rendtartás általános szabályainak alkalmazása szempontjából, biztosítja e szabályok egységes alkalmazását, összehangolja a több ágazatot érintő, közigazgatással kapcsolatos kormányzati feladatok területi végrehajtását, a Kormány feladatkörében érintett tagjával együttműködve kialakítja és működteti az egységes közigazgatási hatósági statisztikai rendszert, gondoskodik a kormányablakok működtetéséhez szükséges feltételrendszer megteremtéséről és a kormányablak-tudástár tartalmának kialakításáról.⁶⁵

A miniszterelnök kabinetfőnöke

A miniszterelnök kabinetfőnöke a Kormány e-közigazgatási és informatikai fejlesztések egységesítéséért felelős tagja. Felel az egységes kormányzati kommunikáció kialakításáért, felel a kormányzati honlapok egységes szerkezetének és arculatának kialakításáért, fejlesztéséért, fenntartásáért és a tartalom kialakításáért, javaslatot tesz az infokommunikációs infrastruktúra-fejlesztési és -szolgáltatási politika végrehajtásának egyes irányaira, kidolgozza az állampolgárok és a vállalkozások számára biztosított elektronikus közszolgáltatások kialakításának elvi irányítási kereteit, egyetértési jogot gyakorol az e-közigazgatással és az állami informatikai fejlesztéssel kapcsolatos kormányzati döntési javaslatok Kormány

⁶² A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 58. §.

⁶³ Egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó szervezetek kijelöléséről szóló 84/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet 2. §.

⁶⁴ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 116. §, 128. §.

⁶⁵ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 25. §.

általi megtárgyalása során, javaslatot tesz az e-közigazgatási és informatikai fejlesztések irányára, felügyeli a Kormány informatikai és e-közigazgatási stratégiája végrehajtását.⁶⁶

A Stratégiai és Családügyi Kabinet

A Stratégiai és Családügyi Kabinet az e-közigazgatásért, a közigazgatás-fejlesztésért, a közigazgatás-szervezésért, a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért, az ingatlan-nyilvántartásért, a köziratok kezelésének szakmai irányításáért, a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásért való felelősségi körökben a Kormány ügydöntő jogkörrel rendelkező szerve.⁶⁷

A Gazdasági Kabinet

A Gazdasági Kabinet az e-közigazgatási és informatikai fejlesztések egységesítéséért, az elektronikus hírközlésért, az informatikáért való felelősségi körökben a Kormány ügydöntő jogkörrel rendelkező szerve.⁶⁸

3.3.3. Szakhatóságok

Az elektronikus ügyintézési felügyelet

Az elektronikus ügyintézési felügyeletet a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokkal (a továbbiakban: SZEÜSZ)⁶⁹ kapcsolatos hatósági feladatok ellátására hozták létre 2012-ben. Hatáskörébe tartozik

- a SZEÜSZ-ökre, KEÜSZ-ökre vonatkozó jogszabályok megalkotásának kezdeményezése;
- jogszabálytervezetek véleményezése;
- a SZEÜSZ-ök, KEÜSZ-ök, az elektronikus ügyintézési szolgáltatások, az elektronikusan intézhető ügyek és az elektronikus ügyintézészt biztosító szervek nyilvántartása;
- a SZEÜSZ-ök és KEÜSZ-ök ellenőrzése;
- a hozzá érkező bejelentések kivizsgálása;
- az elektronikus ügyintézészt biztosító szervek az E-ügyintézési törvényben meghatározott kötelezettségei teljesítésének ellenőrzése;
- az információforrások regiszterének, az adat- és iratmegnevezések jegyzékének a vezetése;

⁶⁶ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 7. § (1) bekezdés, 10. §, 13. §.

⁶⁷ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 156. §.

⁶⁸ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 157. §.

⁶⁹ Részletesebben lásd alább.

- az információátadási szabályzatok és információátadási megállapodások bejelentésének fogadása;
- műszaki irányelvek elfogadása;
- az együttműködő szervek az E-ügyintézési törvényben szabályozott tevékenységeinek felügyelete;⁷⁰
- ajánlások kibocsátása az informatikai rendszerek közti együttműködés előmozdítása érdekében.⁷¹

Jogsértés esetén pedig meghatározott intézkedéseket tehet:

- a bírság mértéke tízezer-től ötszázezer forintig terjedhet, ha a jogsértés csak egy ügyfelet érintett, akinek a jogsértésből jelentős hátránya nem származott;
- a bírság mértéke ötszázezer-től ötmillió forintig terjedhet, ha a jogsértés
 - több ügyfelet érintett;
 - az érintett ügyfélnek a jogsértésből jelentős hátránya származott; vagy
 - a felügyelet az elektronikus ügyintézészt biztosító szervet az a) pont szerinti jogsértés miatt egy éven belül már megbírságolta;
- a bírság mértéke ötmillió forinttól ötvenmillió forintig terjedhet, ha
 - a felügyelet az elektronikus ügyintézészt biztosító szervet a b) pont szerinti jogsértés miatt egy éven belül már megbírságolta;
 - a jogsértés miatt az ügyfél személyes adatait arra jogosulatlan szerv vagy személy megszerezte; vagy
 - a jogsértés több ügyfélnek jelentős hátrányt okozott.⁷²

Mint ahogy korábban említettük, a Kormány elektronikus ügyintézési felügyeletként országos illetékességgel az e-közigazgatásért felelős minisztert jelölte ki.

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH)

Az e-közigazgatás lényegét megfogva, egy, az információ áramlását biztosító központi gerinchálózat továbbfejlesztése, felhasználóbarát, dinamikus, interaktív szolgáltatások kidolgozása, a hatósági eljárás, ügyfél-hatóság, hatóság-hatóság közötti kapcsolattartás formájának megváltoztatása, az ügyintézés felgyorsítása a cél. Mind a nyújtott szolgáltatások minőségében, mind terjedelmében meg kell felelnünk az EU elvárásainak. Ezen szolgáltatások nyújtása során érvényesítendő elvek a következők:

- áttekinthetőség,
- érthetőség,
- könnyű és folyamatos elérhetőség,
- naprakészség,
- hitelesség,
- biztonság,

⁷⁰ Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: E-ügyintézési rendelet) 135. §.

⁷¹ E-ügyintézési rendelet 63. § (2) bekezdés.

⁷² E-ügyintézési rendelet 136/A. § (1) bekezdés.

- jogi előírások teljesítése,
- interoperabilitás.

Prioritást képez az infokommunikációs technológiák és e-közigazgatási szakrendszerek kialakításánál az adatvédelem és a biztonsági szempontok érvényesítése. Az ügyfél-azonosítás feltételeinek kiépítése elengedhetetlen az elektronikus ügyintézés korlátainak lebontásához. Érintőlegesen tehát az e-közigazgatás ágazati irányítása tekintetében is említést kell tennünk a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságról, amelyet az információs önrendelkezéssről és elektronikus információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény hozott létre.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) az Adatvédelmi Ombudsmani Hivatal jogutójaként 2012 óta működő autonóm jogállású, központi államigazgatási szerv. Alapjogvédelmi feladatai közül a téma kapcsán a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokkal kapcsolatos jogsértések esetén (például elektronikus közzététellel kapcsolatban vagy online közérdekű adatigénylés esetén) a bírósági eljárás kezdeményezési joga, hatósági jogkörei közül pedig az adatvédelmi hatósági eljárás lefolytatása emelhető ki. Az eljárás lefolytatásának feltétele a személyes adatok kezelésével vagy a közérdekű adatok, közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem bekövetkezése vagy a jogsérelem bekövetkezése közvetlen veszélyének bizonyítása.

Nemzeti Elektronikus Információbiztonság Hatóság (NEIH)

Az önkormányzatokat érintő legaktuálisabb jogi-informatikai problémát az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (a továbbiakban: Ibtv.) 2013. július 1-jei hatálybalépése jelenti. A törvény személyi hatálya a közfeladatot ellátó szervekre és azok adatkezelőire, a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások adatfeldolgozóira, tárgyi hatálya pedig ezen szervek elektronikus információs rendszereire és azok védelmére terjed ki, kötelezettséget írva elő a szervek számára elektronikus információbiztonsági követelmények teljesítésére.

A kockázatokkal arányos védelem érdekében az egyes rendszerek és azokon belül a kezelt adatok pontos meghatározására, biztonsági osztályba és a szervezetek biztonsági szintekbe sorolására volt szükség.⁷³ A szervezet további törvényi kötelezettsége az elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személy kijelölése, informatikai biztonságpolitika meghatározása, informatikai biztonsági stratégia, szabályzat kidolgozása, rendszeres oktatás, ellenőrzés biztosítása, kockázatelemzés elvégzése, biztonsági események kezelése, szükséges tájékoztatás megadása, intézkedések megtétele.

Az e-információbiztonság felügyeletére a törvény létrehozta a Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóságot, amely működését 2013. július 30-án kezdte meg.

⁷³ A biztonsági szint az adott szervezet legmagasabb biztonsági osztályú rendszer besorolásához igazodik.

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

Az elektronikus aláírásról szóló 2001. XXXV. törvény az elektronikus aláírás területének felügyeletére létrehozta a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságot (a továbbiakban: NMHH). Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) értelmében a bizalmi szolgáltatások felügyeletét az NMHH látja el. Feladatai a következők:

- gondoskodik a bizalmi lista közzétételéről;
- vezeti az e törvényben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott nyilván tartásokat, és azokat bárki számára folyamatosan elérhető módon közzéteszi;
- figyelemmel kíséri a bizalmi szolgáltatásokkal kapcsolatos technológia és kriptográfiai algoritmusok fejlődését, és határozatba foglalja a bizalmi szolgáltatók által szolgáltatásaik nyújtása során használható biztonságos kriptográfiai algoritmusokat, és az azok meghatározott paraméterekkel történő alkalmazására vonatkozó követelményeket;
- a bizalmi szolgáltatások esetén ellátja a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerinti szolgáltatás felügyeletét ellátó hatóság feladatait, bizalmi felügyeleti ellenőrzést végez a minősített bizalmi szolgáltatást bejelentő bizalmi szolgáltatóknál, és az alábbi jogkövetkezményeket alkalmazhatja:
 - felhívhatja a bizalmi szolgáltató figyelmét az irányadó bizalmi szolgáltatási követelmények betartására;
 - megtilthatja meghatározott technológiák, illetve eljárások alkalmazását;
 - ideiglenes intézkedésként elrendelheti az új tanúsítványkibocsátási tevékenység szüneteltetését, és ezt a tényt feltünteti a nyilvántartásban;
 - elrendelheti a korábban kiadott minősített tanúsítványok visszavonását;
 - bírságot szabhat ki;
 - a bizalmi szolgáltató által nyújtott bizalmi szolgáltatás vonatkozásában törölheti annak tényét, hogy az adott bizalmi szolgáltatás minősített bizalmi szolgáltatás;
 - törölheti a bizalmi szolgáltatót a bizalmi szolgáltatók nyilvántartásából.

Első fokon a Hivatal, másodfokon az elnök jár el.⁷⁴

3.3.4. „Magánszereplő” az állami szervek között

2006-ban a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal, a Kormányzati Frekvenciagazdálkodási Hivatal és a Távközlési szolgálat összeolvadásával létrejött a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (a továbbiakban: KEKHH), amelynek feladata az elektronikus közszolgáltatásokhoz és az egyes központi közigazgatási nyilvántartási rendszerekhez (például személyi adat- és lakcímnylvántartás, bűnügyi nyilvántartás, úti okmányok nyilvántartása, ügyfélkapu-, hivatalikapu-regisztrá-

⁷⁴ Eüsztv. 91–96. §.

ció nyilvántartása) kapcsolódó adatkezelési és hatósági feladatok ellátása, azok fejlesztése és üzemeltetése, valamint a nem polgári célú frekvenciagazdálkodással kapcsolatos közigazgatási feladatok ellátása lett.⁷⁵ Emellett ellátta a nyilvántartói feladatokat (okmányirodai, anyakönyvi, személyiadat- és lakcímnylvántartó, bűnügyi, szabálysértési rendszerek stb.), a Schengeni Információs Rendszert működtette, és a kormányablakok integrált ügyfélszolgálatának rendszerét. A kormányzati portál üzemeltetése és a kormányhivatalok informatikai rendszerének szakirányítási feladatai is hozzá tartoztak.

2017 óta számos feladatát a NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. és a feladatokért felelős miniszterek vették át.⁷⁶

A NISZ egy állami tulajdonú zárt körű részvénytársaság, a tulajdonosi jogokat a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. gyakorolja. Az e-közigazgatást érintően az alábbi szolgáltatásokat nyújtja:

- elektronikus dokumentumtárolás szolgáltatás;
- kormányzati hitelesítés szolgáltatás;
- küldemény-dokumentumtár;
- elektronikus tájékoztatás;
- azonosítás szolgáltatás;
- rendelkezési nyilvántartás;
- részleges kódú telefonos azonosítás;
- időszaki értesítési szolgáltatás;
- központi érkeztetési ügynök;
- központi kézbesítési ügynök;
- központi azonosítási ügynök;
- kormányzati elektronikus aláírás-ellenőrzési szolgáltatás;
- iratérvényességi nyilvántartás;
- elektronikus fizetési és elszámolási rendszer;
- e-papír;
- cégkapu;
- iratkezelő rendszerek közötti iratáthelyezés szolgáltatás;
- azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés;
- ÁNYK-úrlapbenyújtás-támogatási szolgáltatás.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Milyen tényezők akadályozzák az e-közigazgatás terjedését?
- Sorolja fel a legfontosabb hazai infokommunikációs stratégiákat!
- Melyik stratégia volt az első, kormányzati szinten is elfogadott e-kormányzati stratégia?
- Mutassa be röviden az e-közigazgatás ágazati irányításában jelenleg is részt vevőket!

⁷⁵ A Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala létrehozásáról, feladatairól és hatásköréről szóló 276/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet.

⁷⁶ A központi hivatalok felülvizsgálatával és a járási (fővárosi kerületi) hivatalok megerősítésével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 379/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet.

Gondolatébresztő kérdés

- Milyenek találja a jelenlegi e-közigazgatási szabályozást, milyen irányba kellene elmozdulnia a következő e-kormányzati stratégiának?

Felhasznált irodalom

- ÁLLÓ Géza et al. (2014): *A „hiteles helyektől” az elektronikus közigazgatásig. Mérőföldkövek a hazai közigazgatás és a kormányzati számítástechnika kialakulásának történetében.* Szeged, Magyar Zoltán E-közigazgatástudományi Egyesület – Primaware. (Tanulmányok a magyar e-közigazgatásról, 1.)
- BUDAI Balázs Benjámin (2014): *Az e-közigazgatás elmélete.* 2. kiad. Budapest, Akadémiai.
- BUDAI Balázs Benjámin – SZAKOLYI András (2005): *Interaktív önkormányzat.* Budapest, Magyar Mediaprint Szakkiadó.
- BUDAI Balázs Benjámin – SZENTKIRÁLYI-HOLOTA Szabolcs (2005): *Az elektronikus közigazgatás jogi környezete.* Budapest, e-Government Alapítvány. (E-Government Tanulmányok, VI.)
- Elektronikus közigazgatás éves jelentés 2007* (2007). Budapest, Információs Társadalom- és Trendkutató Központ.
- ITTK-jelentés: Az elektronikus közigazgatás (2009): *Piac&Profit*, 2009. szeptember 9. Elérhető: www.piacprofit.hu/egyeb-cikkek/ittk-jelentes-az-elektronikus-kozigazgatasi/ (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- HORVÁTH János (2000): Információs társadalom: itt és most. *Inco*, 3. sz. Elérhető: www.inco.hu/inco3/tudas/cikk1h.htm (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- JUHÁSZ Lilla (2007): E-közigazgatás Európában: fókuszban a közigazgatás racionalizálása és az állampolgár. *Információs Társadalom*, 7. évf. 1. sz. 17–30. Elérhető: www.infonia.hu/digitalis_folyoirat/2007_1/2007_1_juhasz_lilla.pdf (A letöltés ideje: 2017. 09. 05.)
- KLEINHEINCZ Gábor (2004): Mit szolgál az e-kormányzás jelenlegi gyakorlata? *Információs Társadalom*, 4. évf. 2. sz. 24–33. Elérhető: www.infonia.hu/digitalis_folyoirat/2004_2/2004_2.pdf (A letöltés ideje: 2017. 09. 05.)
- KÓPIÁS Bence – MOLNÁR Szilárd (2008): *Az e-közigazgatás alapjai a helyi önkormányzatokban.* Budapest, KSZK.
- LENK, Klaus – TRAUNMÜLLER, Roland (2001): Broadening the Concept of Electronic Government. In PRINS, J. E. J. ed.: *Designing E-Government.* Amsterdam, Kluwer. 63–74.
- MOLNÁR Szilárd – Z. KARVALICS László (2004): Közigazgatás az Internet korában – az e-kormányzat kutatói szemmel. *Információs Társadalom*, 4. évf. 2. sz. 5–23. Elérhető: www.infonia.hu/digitalis_folyoirat/2004_2/2004_2.pdf (A letöltés ideje: 2017. 09. 05.)
- NÉMETH Ildikó (2008): *Az elektronikus közigazgatás fél évtizede Magyarországon.* Budapest, E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért.
- ORBÁN Anna (2007): Információs társadalom – informatikai stratégiák. *Tudományos Közlemények*, 17. sz. 193–197. Elérhető: http://epa.oszk.hu/02000/02051/00007/pdf/EPA02051_Tudomanyos_Kozlemenyek_17_193-198.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- PÁZMÁNDI Kinga – VEREBICS János szerk. (2012): *E-jog.* Budapest, HVG-ORAC.
- PÉTERFALVI Norbert – BUDAI Balázs Benjámin – RÁTAI Balázs – LIGETI Ágota – ERDEI Csaba (2014): *Az elektronikus közigazgatás alapjai, szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások,*

- IT biztonság. A Kormányablak ügyintéző szakirányú továbbképzési szak 5. (e-közigazgatás és ügyintézési gyakorlat) modul.* Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem.
- PINTÉR Róbert (2004): *A magyar információs társadalom fejlődése és fejlettsége a fejlesztők szempontjából.* PhD-értekezés kézirat. Budapest, ELTE.
- PINTÉR Róbert (2000): *Műhelymunka – Tézisek a tézisekről.* Elérhető: www.artefaktum.hu/benedict/magyar.htm (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- SIMON Barbara – BUDAI Balázs (2015): *Elektronikus-közigazgatási modernizáció.* Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem.
- SIMON Éva (2007): Bevezetés az információs társadalom jogi szabályozásába. In PINTÉR Róbert szerk.: *Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig.* Budapest, Gondolat – Új Mandátum. 114–129. Elérhető: <http://mek.oszk.hu/05400/05433/05433.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 08. 25.)
- TORMA András (2002): *Az információ jelentősége a közigazgatásban.* Budapest, Virtuóz.
- VESZPRÉMI Bernadett (2014): Az e-közigazgatás fejlesztésének uniós forrásai. In RAJNAI Zoltán – FREGAN Beatrix – OZSVÁTH Judit szerk.: *5. Báthory-Brassai. Tanulmánykötet 2. rész. Tanulmányok, publikációk és előadások az 5. Báthory-Brassai Konferencia programjából.* Budapest, Óbudai Egyetem. 561–568.
- VESZPRÉMI Bernadett (2015): Az elektronikus közigazgatás. In ÁRVA Zsuzsanna – BALÁZS István – BARTA Attila – VESZPRÉMI Bernadett: *Magyar közigazgatási jog. Általános rész.* 2. kötet. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó.
- VESZPRÉMI Bernadett – CZÉKMANN Zsolt (2013): Az e-közigazgatás szakigazgatási alapjai. In LAPSÁNSZKY András szerk.: *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből.* I. kötet. Budapest, CompLex.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

2001. XXXV. törvény az elektronikus aláírásról
2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról
2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezéssről és elektronikus információs szabadságról
2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról
2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
- 137/1998. (VIII. 18.) Korm. rendelet a Miniszterelnöki Hivatalról
- 183/1998. (XI. 11.) Korm. rendelet a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatás- és területpolitikai feladat- és hatásköréről
- 100/2000. (VI. 23.) Korm. rendelet az információs társadalom megvalósításával összefüggő feladatokról, az informatikai kormánybiztos feladat- és hatásköréről
- 141/2002. (VI. 28.) Korm. rendelet az informatikai és hírközlési miniszter feladat- és hatásköréről
- 148/2002. (VII. 1.) Korm. rendelet a Miniszterelnöki Hivatalról
- 44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet a kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről
- 276/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala létrehozásáról, feladatairól és hatásköréről

- 84/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó szervezetek kijelöléséről
- 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
- 379/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet a központi hivatalok felülvizsgálatával és a járási (fővárosi kerületi) hivatalok megerősítésével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról
- 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletszabályairól
- 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
- 1039/1993. (V. 21.) Korm. határozat a központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéseinek koordinálásáról
- 1106/1995. (XI. 9.) Korm. határozat a központi államigazgatás informatikai koordinációjának továbbfejlesztéséről
- 1066/1999. (VI. 11.) Korm. határozat az államigazgatási informatika koordinációjának továbbfejlesztéséről
- 1214/2002. (XII. 28.) Korm. határozat a Magyar Információs Társadalom Stratégia készítéséről, a további feladatok ütemezéséről és tárcaközi bizottság létrehozásáról
- 1113/2003. (XI. 11.) Korm. határozat a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról
- 1126/2003. (XII. 12.) Korm. határozat a Magyar Információs Társadalom Stratégiáról és annak végrehajtásáról. Elérhető: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=78518.109830 (A letöltés ideje: 2014. 10. 23.)
- 1053/2004. (VI. 3.) Korm. határozat az elektronikus közigazgatási ügyintézés és kapcsolódó szolgáltatások megvalósításával összefüggő feladatokról
- 1054/2004. (VI. 3.) Korm. határozat a kormányzati informatika fejlesztésének koordinálásával kapcsolatos egyes feladatokról
- 1044/2005. (V. 11.) Korm. határozat a közigazgatás korszerűsítését szolgáló aktuális e-kormányzati feladatokról
- 1101/2005. (X. 25.) Korm. határozat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatálybalépésével kapcsolatos, a közigazgatási tevékenység színvonalának javításához, a közigazgatási szervek szolgáltatásainak egységesítéséhez, együttműködésének javításához szükséges feladatokról
- 2155/2005. (VII. 27.) Korm. határozat a Nemzeti Akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért című dokumentum kidolgozásáról. Elérhető: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=97820.137767 (A letöltés ideje: 2014. 10. 23.)
- 2269/2005. (XII. 6.) Korm. határozat a Nemzeti Szélessávú Stratégiáról és a szélessávú elektronikus kommunikáció elterjedésének gyorsítását célzó intézkedések előkészítéséről. Elérhető: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=97937.137894 (A letöltés ideje: 2014. 10. 23.)
- 1026/2007. (IV. 11.) Korm. határozat a közigazgatási informatikai feladatok kormányzati koordinációjáról. Elérhető: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=113080.162197 (A letöltés ideje: 2014. 10. 23.)
- 1075/2008. (XI. 28.) és az 1053/2009. (IV. 17.) Korm. határozat az infokommunikációért felelős kormánybiztos kinevezéséről és feladatairól
- 2120/2008. (IX. 9.) Korm. határozat A Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram a Növekedésért és Foglalkoztatásért című dokumentum kidolgozásáról. Elérhető: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=120603.173616 (A letöltés ideje: 2014. 10. 23.)

- 1119/2010. (V. 13.) Korm. határozat a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény 25. § (1) bekezdésében meghatározott egyes testületek működésének felülvizsgálatáról
- 110/2008. (X. 10.) OGY határozat az e-Befogadásról, a Magyarországon kialakult informatikai szakadékok csökkentése érdekében. Elérhető: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=118879.170560 (A letöltés ideje: 2014. 10. 23.)
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – eEurope 2005: An information society for all – An Action Plan to be presented in view of the Sevilla European Council, 21/22 June 2002. COM(2002) 0263 final. Elérhető: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0263:EN:HTML> (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Informatikatörténeti Fórum. Elérhető: <http://itf.njszt.hu/23r4r23r/uploads/2013/08/NKIS-V82.doc> (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira. Szakértői anyag. Elérhető: <http://members.iif.hu/lengyel/valasz/> (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Magyar Informatikai Charta. Elérhető: www.artefaktum.hu/kozgaz/mic.html (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2010–2014. Elérhető: 2010-2014.kormany.hu/download/b/fd/21000/Nemzeti%20Infokommunikacios%20Strategia%202014-2020.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Nemzeti Információs Társadalom Stratégia 0.1 verzió. Elérhető: www.artefaktum.hu/kozgaz/nits_kesz.doc (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Nemzeti Informatikai Stratégia. 1995.
- Térinformatikai menedzsment 6., Téradat infrastruktúra. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0027_TEM6/ch01s05.html (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Lisszaboni Akcióprogram 2008–2010. Elérhető: http://palyazat.gov.hu/lisszaboni_akcioprogram_2008_2010 (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- www.ekk.gov.hu/hu/infokommunikacio/letoltheto/szat_2010
- www.ekk.gov.hu/hu/ekk/letoltheto/e-kozig_program_2008-2010.pdf
- www.ekk.gov.hu/hu/ekk/letoltheto/informatikai_atfogo_strategia.pdf
- www.etudasportal.gov.hu/download/attachments/17367065/Digitalis_Megujulas_Cselekvesi_Terv.pdf
- www.dmsone.hu/downloads/digitalis_megujulas_cselekvesi_terv.pdf
- 20102014.kormany.hu/download/b/fd/21000/Nemzeti%20Infokommunikacios%20Strategia%202014-2020.pdf
- www.infoter.eu/attachment/0027/26845_nemzeti_infokommunikacios_strategia_2014-2020.pdf
- Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020. Elérhető: www.kormany.hu/download/8/42/40000/Kozigazgatás_feljesztési_strategia_.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)

4. fejezet

Elektronikus közszolgáltatások Magyarországon

Czékmann Zsolt – Cseh Gergely

Eddig megismerhettük azon stratégiákat, amelyek mentén a hazai információs társadalom kiépítése folyt és folyik a kilencvenes évektől napjainkig, továbbá foglalkoztunk az e-közigazgatás intézményrendszerével is. A stratégiák a kormányzati elképzeléseket (illetve az Európai Unió elképzeléseit) tükrözik, általában közép- és hosszú távú, széles körű társadalmi cselekvési terveket vázolva fel. Ezzel szemben az egyes jogszabályok (jellegükből fakadóan) már nem elégedhetnek meg az absztrakció olyan elvont szintjével, mint az előző dokumentumok. Az egyes társadalmi helyzetek szabályozásából pedig egy, az eddig megismerteknél „kézzelfoghatóbb” képet kaphatunk a hazai folyamatokról. Jelen fejezetben nem törekszünk a jogalkotás valamennyi lépésének elemzésére, csak azon jogszabályokat vizsgáljuk, ahol az állam (G) a lakossággal (C), illetve a vállalkozói szektorral (B) kerül közvetlen interakcióba (azaz ahol elektronikus kapcsolattartásról beszélhetünk). Így a vizsgálat súlypontja az eljárási szabályokra helyezhető. A továbbiakban az egyes dokumentumok részletes vizsgálata helyett a tendenciák és főbb állomások feltárását kíséreljük meg, bemutatva azt a szabályozási környezetet, amelyben megvalósul az elektronikus kapcsolattartás, illetve az elektronikus kormányzat.

4.1. Az elektronikus közszolgáltatások hazai szabályrendszere

Az információs társadalom egy dinamikus (pontosabban exponenciálisan) gyorsuló fejlődési ütemet diktál a technológiában, ami indukálja a társadalmi átalakulást is. A jog, mint az egyik meghatározó társadalmi szabályrendszer, a fellépő új jelenségekkel előbb vagy utóbb foglalkozni kénytelen, még ha ezt a jogalkotó gyakorta igyekszik inkább utóbb, mintsem előbb megtenni. Különösen kényes helyzetben van a jogalkotó, ha maga a szabályozandó környezet változik ilyen felfokozott ütemben, folyamatosan megelőzve az egyébként is megfontolt törvénykezési mechanizmusokat. Így gyakorta fordul elő, hogy ha a szabályozás tárgya szorosan kötődik a mindenkori csúcstechnológiák alkalmazásához, akkor bizony a jogalkotó (és a jogalkalmazó is) éppen hogy implementálta az új technológiát, megalkotta a szabályozást, mire az alkalmazás elterjedhetne és kialakulhatna a joggyakorlat, addigra a szabályozott megoldás és így maga a szabályozás is meghaladottá válik.¹ Ez a jelenség különösen azon

¹ Ez a helyzet például a WAP-alapú szolgáltatásokkal, amelyek nem élték meg a kodifikációt, mivel a technológiai konvergencia hatására a mobilszolgáltatások napjainkban integrálódtak az internetalapú szolgáltatásokba.

területeken okoz problémát, ahol a kógens szabályozás nem tűri az analógia alkalmazását, illetve a felek státusából következik a szigorú szabályozás igénye, vagyis amikor az állam mint közhatalom gyakorlója a jogviszony alanya.

Az elektronikus kapcsolatok szempontjából az ügyintézési² szabályok különös jelentőséggel bírnak, ezért a következőkben az elektronikus ügyintézés fejlődésének főbb állomásait mutatjuk be.

4.2. Az elektronikus ügyintézés kezdetei Magyarországon

A kezdeti lépéseknek három irányvonala volt:

- a) a kiszolgáló infrastruktúra megteremtése;
- b) az igazgatási intézményi háttér létrehozása; valamint
- c) a szolgáltatások kialakítása.³

Ennek megfelelően alakult a szabályozás is, kezdve a kilencvenes évek közepétől, amikor a fejlesztésben érintett államigazgatási szervek kijelölése történt meg,⁴ majd az informatikai kormánybiztos színre lépésével a kétezres évek elején megindult a kodifikáció.

Ebben az időszakban történt meg az elektronikus közigazgatási infrastruktúra alapkövének, a központi elektronikus szolgáltató rendszernek a létrehozása,⁵ megalapozva az elektronikus közigazgatás front office és back office ügymenetét. A központi rendszer magába foglalta a kommunikáció alap-infrastruktúráját, az elektronikus kormányzati gerinchálózatot, a központi kormányzati portált (magyarorszag.hu), a kormányzati ügyfélértékelő központot, az elektronikus ügyfélkaput⁶ és a hivatali kaput.

Ahhoz, hogy összefüggéseiben lássuk az elektronikus ügyintézés alkalmazhatóságát, szükséges megvizsgálni, hogyan alakult ki a mai eljárási rend, egyben tisztázva az elektronikus közigazgatás és elektronikus ügyintézés fogalmi alakulását.

Magyarországon első ízben az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Eker. tv.) fektette le a digitális szolgáltatásokra vonatkozó szabályok⁷ alapjait.⁸ Ugyan a törvény hatálya nem terjedt ki a bírósági és hatósági

² A megfogalmazás pontatlan, mert ügyintézással tipikusan a közigazgatásban találkozunk, azonban a továbbiakban látható, hogy a hazai szabályozás döntően ilyen jogviszonyok köré épült. A fogalom pontosításával és elemzésével az *Elektronikus kormányzat fogalma* című fejezet részletesen foglalkozik.

³ A vizsgálat középpontjában a fentiek értelmében a szolgáltatások szabályozása áll, az infrastruktúra és intézményi rendszer szabályozását csak a kapcsolattartás szempontjából mutatjuk be.

⁴ A központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéseinek koordinálásáról szóló 1039/1993. (V. 21.) Korm. határozat, a 1106/1995. (IX. 9.) Korm. határozat és a 1066/1999. (VI. 11.) Korm. határozat az államigazgatási informatika továbbfejlesztéséről.

⁵ 1188/2002. (XI. 7.) Korm. határozat az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózatról és az Informatikai Közhálóról

⁶ Az ügyfélkapu lesz az a platform, amelyen keresztül a lakosság be tud kapcsolódni az elektronikus szolgáltatásokba (az elektronikus aláírás mellett, de az elektronikus aláírás elterjedése nagyon csekély arányú Magyarországon). Az ügyfélkapuról lásd még lent.

⁷ POLYÁK 2003, 405.

⁸ Itt jegyzem meg, hogy a nyilvántartások digitalizálása már korábban megkezdődött, azonban a front office jelleg hiányában még nem tekinthetjük elektronikus szolgáltatásnak, így hiányzik a modern, szolgáltató közigazgatás egyik meghatározó jellemzője.

ügyekre,⁹ alapvető szemléletformáló hatása mégis vitathatatlan. Ugyanebben az évben fogadták el a másik meghatározó jogszabályt, az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvényt (a továbbiakban: Eat). „Az Eat. megteremtette az elektronikus dokumentumok általános szabályozási környezetét, valamint bevezette és szabályozta az ún. elektronikus aláírás jogintézményét, amellyel a további fejlesztéseket és a jogi elismerést elősegítő jogszabályi környezetet teremtett meg.”¹⁰

Az elektronikus ügyintézés hatósági eljárásban 2004-ben szabályozták, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben (a továbbiakban: Ket.).¹¹ „A Ket. természetesen elsődlegesen nem az e-közigazgatás alapjogszabálya, azonban éppen e törvény változása mutatja talán a legszemléletesebben, hogy milyen szemléleti változást tudott hozni az elektronikus ügyintézési megítélésben, illetve szabályozási modellben.”¹² Fontos kiemelni, hogy a Ket. már az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően lépett hatályban, magán hordozva az EU jogharmonizációs előírásaiból eredő sajátosságokat. Ennek egyik szemléletes példája a X. fejezete az elektronikus ügyintézésről és hatósági szolgáltatásról, amely elsőként nevesítette hatósági eljárásban az elektronikus út alkalmazásának lehetőségét.¹³ Az elektronikus eljárásjogi szabályozás ez idáig ismeretlen volt a hazai jogalkotásban¹⁴ (ugyanakkor nem előzmény nélküli).¹⁵ A jogszabály első ízben nevesítette az elektronikus ügyintézés¹⁶ és az elektronikus út¹⁷ fogalmát, kaput nyitva az elektronikus dokumentumok felhasználására a hatósági eljárásban. A kaput azonban csak látszatra tárták ki, ugyanis a Kormány és az önkormányzatok felhatalmazást kaptak, hogy bizonyos ügyeket kizárjanak az elektronikus intézhető ügyek köréből. A Ket. 160. § (1) bekezdése értelmében „[t]örvény, kormányrendelet, önkormányzati rendelet eltérő rendelkezése hiányában a hatóság a közigazgatási hatósági ügyeket elektronikus úton is intézi”. Vagyis ilyen rendelkezés hiányában valamennyi hatósági ügyre alkalmazható lenne az elektronikus ügyintézés. Amennyiben ezt a rendelkezést a Ket. 8. § (1) bekezdése tükrében vizsgáljuk, amely kimondta, hogy

⁹ Eker tv. 1. § (3) bek.

¹⁰ KOVÁCS–MOLNÁR 2013, 103.

¹¹ És a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendeletekben: 193/2005. (IX. 22.) kormányrendelet az elektronikus ügyintézésről; a 194/2005. (IX. 22.) kormányrendelet a közigazgatási hatósági eljárásokban alkalmazható elektronikus aláírásról; és az Informatikai biztonságról szóló 195/2005. (IX. 22.) kormányrendelet.

¹² SZITTNER 2009, 4.

¹³ *Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.)* sem zárta ki az elektronikus eljárás lehetőségét, azonban expressis verbis nem is nevesítette.

¹⁴ Ez a megállapítás csak részben igaz! A jogalkotó a Ket. 2004. XII. 28-ai elfogadása és a 2005. XI. 1-jei hatálybalépése között is biztosítani kívánta az elektronikus ügyintézés lehetőségét, ezért az *államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.)* kisegítésére megalkotta az *elektronikus közigazgatási ügyintézésről és a kapcsolódó szolgáltatásokról szóló 184/2004 (VI. 3.) Korm. rendeletet*. (Lásd még G. KOC SIS 2005, 748.) A rendelet volt hivatott a később elfogadott Ket. X. fejezetében foglaltakat még az Áe. utolsó néhány hónapjában alkalmazhatóvá tenni. A rendelet tartalmilag szinte megegyezik a Ket. X. fejezetével, így inkább technikai megoldásról beszélhetünk, mint önálló lépésről az elektronikus kapcsolattartás kiépítésében. Mindkét jogszabály a 2004-es kodifikációs törekvések eredménye.

¹⁵ 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról, az Európai Parlament és a Tanács elektronikus aláírásról szóló 1999/93/EK számú irányelve, valamint az Eker tv.

¹⁶ Elektronikus ügyintézés: a közigazgatási hatósági ügyek elektronikus úton történő ellátása, az eközben felmerülő tartalmi és formai kezelési munkamozzanatok összessége.

¹⁷ Elektronikus út: az eljárási cselekmények elektronikus adatfeldolgozást, tárolást, illetőleg továbbítást végző vezetőkes, rádiótechnikai, optikai vagy más elektromágneses eszközök útján történő végzése.

„[a] közigazgatási hatósági eljárásban az egyes eljárási cselekmények törvény, kormányrendelet és önkormányzati rendelet eltérő rendelkezése hiányában, jogszabályban meghatározott módon, elektronikus úton is gyakorolhatók. Törvény az elektronikus ügyintézés az ügyek vagy egyes eljárási cselekmények meghatározott körében kötelezővé teheti vagy megtilthatja”, akkor azzal találjuk szembe magunkat, hogy az elvi szinten létező elektronikus ügyintézés bármilyen jogszabállyal korlátozható. Tovább „fokozta a helyzetet”, hogy a Belügyminisztérium a Ket. indoklását¹⁸ figyelmen kívül hagyva a kizárásra külön rendeletmintát rendszerezített az önkormányzatok számára, ráadásul a szabályozással összeegyeztethetetlen¹⁹ módon támogatta az elektronikus út generális²⁰ kizárását.²¹ Ez gyakorlatilag az ügyek döntő többségében be is következett,²² így valójában csak egy szűk rés maradt abból a kitért kapuból, amelyen az elektronikus eljárás megkezdhetette magyarországi pályafutását.

A Ket. az általános elektronikus ügyintézési szabályokat fektette le, de az ágazati speciális szabályok voltak azok, amelyek ténylegesen behozták az elektronikus utat a közigazgatásba. A Ket. szabályai inkább technikai szabályok voltak,²³ semmint valós kódex jellegű keretszabályok, így az ágazati jogszabályokban a jogalkotók különösebb keretek nélkül kodifikálhatták speciális ügyekben az elektronikus útra vonatkozó rendelkezéseket. Ennek az lett az eredménye, hogy az egyes szervek saját igényeihez igazodott a kialakított szolgáltatási felület, a szigetszerű fejlesztési környezet és az interoperabilitás igényével szemben indifferens hozzáállás igen színes, de nem fenntartható pályára állította az e-közszolgáltatásokat. Ebben a „bábéli környezetben” is sikerült egyes területeken példaértékű alkotni, hiszen az adózáshoz kapcsolódó szolgáltatások – és szabályozásuk²⁴ – élen jártak a fejlesztésekben, és a későbbiekben általános eszközeivé váltak az elektronikus ügymenetnek (az APEH fejlesztésében elkészült eBEV2006 nyomtatványkitöltő a ma is rendszeresített Általános Nyomtatvány Kitöltő programnak). Voltak kevésbé sikeres próbálkozások is, például az elektronikus

¹⁸ „A hatályos szabályozás szerint az ágazati minisztert illeti meg az a jog, hogy az elektronikus közigazgatási ügyintézés egy adott ügytípusra kiterjessze, illetve a feladatkörébe eső szabályozása során döntsön, mely intézmény jogosult az ágazatban elektronikus közigazgatási szolgáltatások nyújtására, üzemeltetésére. Ezt a megoldást a törvény megfordítja, alapesetben minden hatósági eljárás intézhető elektronikusan is, csak törvény, kormányrendelet, illetve önkormányzati rendelet zárhat ki valamely ügyintézés ebből a körből.” Ket. Indoklás X. fejezethez 160–169. §§ (2005. november 1-jei állapot).

¹⁹ GYERGYÁK 2005, 82.

²⁰ FÁBIÁN 2005, 5.

²¹ Az pedig már csak külön pikantériája a történetnek, hogy az önkormányzatok „kizárása” esetén a helyi államigazgatási hatósági ügyekre is kiterjedt a korlátozás. „Önkormányzati rendelet a saját önkormányzati ügyekre – és ebbe, a realitások miatt bele kell érteni a helyi jegyzői, körjegyzői hatáskörbe tartozó államigazgatási ügyeket is, de nem vonatkozik az okmányirodákra, ahol az infrastruktúrát a Belügyminisztérium biztosítja, illetve a körzetközponti jegyző feladatkörébe tartozó feladatokra, amelyekre csak törvény vagy kormányrendelet rendelkezik hatáskörrel – vonatkozóan az önkormányzatok autonómiájából (a felszereltség, felkészültség hiányából) következően korlátozhatja az elektronikus ügyintézését.” Meglepő módon tehát önkormányzat államigazgatási hatósági ügyben is hozhat – és hoz is – kizáró rendeletet. Forrás: magyarorszag.hu.

²² SZABÓ 2010, 46–51. Az ok általában az infrastruktúra, illetve a kiépítéshez szükséges pénzeszközök hiányában keresendő.

²³ Hogyan hozzunk létre ügyfélkaput (Ket. 160. § [2005. november 1. állapot]) vagy az üzemenzavarra vonatkozó szabályok (Ket. 163. § [2005. november 1. állapot]), illetve a hatóság honlapján feltüntetendő tájékoztatás részletes leírása (Ket. 164. § [2005. november 1. állapot]) távol áll egy általános eljárási szabályokat tartalmazó kódextől elvárható szabályozási körtől.

²⁴ 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről; 20/2004. (IV. 21.) PM. rendelet az elektronikus számláról.

közbeszerzés 2003-ban történt meghirdetésétől közel tíz évnek kellett eltelnie, mire elfogadott és stabil rendszer lett.

Az ügyfélkapu külön említést érdemel, mert ez az az eszköz, amely biztosítja, hogy az ügyfél egyedileg azonosított módon, biztonságosan léphessen kapcsolatba a központi rendszer útján az elektronikus ügyintézésrel, illetve az elektronikus szolgáltatást nyújtó szervekkel. Az ügyfélkapu célja az e-aláírással nem rendelkező ügyfelek számára is lehetővé tenni az elektronikus úton történő ügyintézését. Az első ügyfélkapus ügyintézésre még a Ket. hatálybalépése előtt, 2005 áprilisában került sor, amikor lehetőség nyílt a személyijövedelemadó-bevallás elektronikus úton történő benyújtására. A jogszabályi háttér az elektronikus ügyintézés választó adózó bevallási és adatszolgáltatási kötelezettségének az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalhoz történő teljesítésének szabályairól a 13/2005. (III. 30.) PM-IHM-MeHVM együttes rendelet adta.²⁵ Az ügyintézés korántsem volt zökkenőmentes, az eljárás megindítása még megtörténhetett elektronikus úton, azonban az esetleges hiánypótlást az ügyfél már hagyományos postai úton kapta meg, és a nyomtatványkitöltő keretrendszer sem tudta kezelni az újabb beadványt.²⁶ Kezdetben az ügyfélkapu volt a lakosság számára az egyetlen reális e-kapcsolattartási út, amely gyermekbetegségei ellenére meghatározó jelentőségű volt a szervezett elektronikus ügyintézési szolgáltatások terén (és valójában a mai napig meghatározó platform).

Összességében a kezdeti lépésekről elmondható, hogy vitatható a kialakult rendszer hatékonysága, számos biztonsági és megbízhatósági probléma merült fel működése közben, azonban tagadhatatlan jelentősége, hogy először alakult ki az ügyfeleket elérő elektronikus szolgáltatási felület. A szakmai közeg fogadtatása vegyes volt. A Ket. mint általános szabály az elektronikus ügyintézésre számos kritikát kapott, különösen az eljárási kódextől oly idegen technikai részletszabályok²⁷ és a fent tárgyalt „önkorlátozó” szabályozása miatt. A szabályozási környezet inkoherenciája több ízben megmutatkozik, mind a szabályozás szintje, mind pedig a felesleges párhuzamos szabályok²⁸ nehezen átláthatóvá s fragmentálttá tették a jogszabályi környezetet.

A 2001–2004 közötti kodifikáció elsődleges célja az EU elvárásainak való megfelelés volt, különösen a CLBPS²⁹ keretein belül vizsgált 20 szolgáltatás nyújtásához kívánta megteremteni a jogszabályi környezetet. Ebből a vizsgált 12 + 8 szolgáltatásból a 2., 3., 4. szinten³⁰ sikerült 27 szolgáltatást biztosítani (4. szint: 5 szolgáltatás, 3. szint: 13 szolgáltatás, 2. szint: 9 szolgáltatás),³¹ illetve csaknem minden 1. szinten az elektronikus információszabadságról szóló törvény volt hivatott biztosítani az információelérést. Sokat vitatottak ezek az eredmények,³² de annyi bizonyos, hogy megindult az elektronikus közzolgáltatás Magyarországon.

²⁵ G. Kocsis 2005, 749.

²⁶ CsÁKI 2010, 76.

²⁷ Ügyfélkapura vonatkozó leíró szabályok.

²⁸ A Ket. 163. § rendelkezik a közigazgatási szervek kötelező információ-közzétételéről, míg az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény valamennyi más állami szerv hasonló kötelezettségéről.

²⁹ Lásd *Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája* című fejezet 2.3. pontját.

³⁰ Lásd *Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája* című fejezet 2.3. pontját.

³¹ SZITTNER 2006, 198.

³² Vö. CsÁKI 2006, 3. és TÓZSA 2012, 10. vs. SZITTNER 2006, 198. és G. Kocsis 2005, 749.

4.3. Az elektronikus cégeljárás, a kakukktojás a bírósági eljárások között 2006-tól

Az elektronikus cégeljárás bevezetése egy újabb mérföldkő volt az elektronikus ügyintézés kialakulásában, mert első ízben történt meg, hogy egy teljes eljárási rendszert kizárólag elektronikus útra terelt a jogalkotó. A mérföldkő kifejezés használata azért is indokolt, mert az elektronikus ügyintézéshez alapvetően konzervatíván álló bíróság³³ keretein belül valósult meg. Némiképpen árnyalja a helyzetet, hogy a cégeljárás nem tartozik a klasszikus bírói feladatokhoz, jellegét tekintve közelebb áll a közigazgatás adminisztratív jellegéhez, így jól illeszkedik a Ket. által felvázolt szabályokhoz.

Az Európai Unió jogharmonizációs kényszerhelyzetet teremtett a Tanács által 2003-ban elfogadott, a cégnyilvánosság alapelveiről rendelkező 68/151/EK irányelv módosításáról szóló 2003/58/EGK irányelvvel, amikor a tagállamok számára előírta az elektronikus nyilvántartás, adatszolgáltatás és adatfeldolgozás bevezetését. Ez alapján négy nagy feladatkört különíthetünk el:³⁴

1. elektronikus cégnyilvántartás bevezetése;³⁵
2. a hagyományos módon benyújtott okiratok elektronikussá történő alakítása;³⁶
3. kétirányú elektronikus kommunikációs csatorna biztosítása a cégnyilvántartást vezető szerv és ügyfelei között;³⁷
4. a cégnyilvántartás adatainak elektronikus úton történő elérhetősége.³⁸

Az irányelv hatálya alá a korlátolt felelősségű társaságok és a részvénytársaságok tartoztak. Részükre 2007. január 1-jéig biztosítani kellett, hogy a cégbejegyzési, változásbejegyzési kérelmeiket elektronikus úton is benyújthassák a hatóságokhoz. Magyarországon

³³ A bíróságok ellenállása az elektronikus úttal szemben leginkább finánciális okokra vezethető vissza, a kiszolgáló infrastruktúra kiépítése a 2013-ban megindult „A bírósági szervezetrendszert érintő jogszabályi változásokból eredő fejlesztések a Bírósági Integrált Informatikai Rendszerben (BIIR) és a Vezetői Információs Rendszerben (VIR)” elnevezésű EKOP-1.1.16-2013-2013-0001 azonosító jelű projekttekig csak szigetszerűen valósult meg. Az e-cégeljárás bevezetésekor több bíróságon az egy bíróra jutó számítógépek száma nem érte el az egyet (a szerző saját tapasztalata). A Transparency International Magyarország még a jelenlegi számítógépes ellátottságot is kifogásolja.

³⁴ SZILÁGYI 2005, 119.

³⁵ „A tagállamok biztosítják, hogy a társaságoknak, valamint minden egyéb olyan személynek vagy intézménynek, amelynek értesítést kell végrehajtania vagy abban segítséget nyújtania, 2007. január 1-jére lehetősége legyen elektronikus úton benyújtani minden okiratot és adatot, amelynek közzététele a 2. cikk értelmében kötelező.” [3. cikk (2) 2. albekezdés]

³⁶ „Minden, a 2. cikkben említett okiratot és adatot, amelyet legkésőbb 2007. január 1-jétől nyújtanak be [...], elektronikus formában kell az aktában tárolni, illetve a nyilvántartásba bevezetni. Ebből a célból a tagállamok biztosítják, hogy mindazokat az okiratokat és adatokat, amelyeket legkésőbb 2007. január 1-jétől papíron nyújtanak be, a nyilvántartás elektronikus formában rögzítse.” [3. cikk (2) 4. albekezdés]

³⁷ „A 2. cikkben említett okiratok vagy adatok egészének, vagy azok kivonatának másolatát kérelemre hozzáférhetővé kell tenni. Legkésőbb 2007. január 1-jétől a kérelmeket a kérelmező választásától függően papíron vagy elektronikus formában lehet benyújtani a nyilvántartáshoz.” [3. cikk (3) 1. albekezdés]

³⁸ „A tagállamok azonban határozhatnak úgy, hogy egy meghatározott időpontban vagy az előtt – amely nem lehet későbbi, mint 2006. december 31. – a papíron benyújtott okiratokat és adatokat, vagy csak bizonyos típusú okiratokat és adatokat nem lehet elektronikus formában beszerezni a nyilvántartásból, amennyiben egy meghatározott idő már eltelt az okiratok és adatok benyújtása és a nyilvántartáshoz benyújtott kérelem időpontja között. Ez a meghatározott időtartam nem lehet kevesebb, mint 10 év.” [3. cikk (3) 2. albekezdés]

a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági eljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvényt módosító, az elektronikus cégeljárásról és a cégiratok elektronikus úton történő megismeréséről szóló 2003. évi LXXXI. törvény 7. §-a 2005. szeptember 1-jétől tette lehetővé az online ügyintézését.³⁹ Az EU szorgalmazta a bürokratikus terhek további csökkentését a versenyképesség fokozása érdekében, ennek hatására bővült az elektronikusan intézhető ügyek köre. A 2006. július 1-jén hatályba lépő, a cégnyilvánosságról, a cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 2007. január 1-jétől valamennyi cégforma esetében választhatóvá tette az elektronikus cégeljárást. Kezdetben az elektronikus és papíralapú út párhuzamosan működött, azonban minőségi különbség volt az elektronikus út javára, hiszen lehetőség volt az elektronikus beadványok esetében egyszerűsített bejegyzésre (amely lényegesen rövidebb ügyintézési határidő mellett tette lehetővé a cégek bejegyzését). A Ctv. 2007. évi módosítása az átmeneti idő végét jelentette, és a papíralapú ügyintézés végét. 2008. július 1-jei hatállyal a cégbejegyzés iránti kérelmeket kizárólag elektronikusan lehetett benyújtani, egyben a bíróság részéről is megszűnt az eddigi kötelezettség, hogy a döntéseit hagyományos postai úton is megküldje.⁴⁰

Látható, hogy egy viszonylag gyors lefutású átállás történt meg a cégeljárás területén. Az okok, amelyek lehetővé tették a rövid átmenetet, részben az eljárások jellegében keresendők. Nevezetesen abban, hogy egy viszonylag önálló, jól körülhatárolható eljárási csoportról van szó, ráadásul tipikusan adminisztratív eljárások teszik ki a zömét, amelyek könnyen formalizálhatók. Másik részről az érintettek köre is szűk, lévén, hogy a cégeljárásban kötelező a jogi képviselő, így végső soron az ügyvédek lettek az a célcsoport, amelyet a változás közvetlenül érintett. Ez azt is jelenti, hogy a látszólag a gazdasági szektor egészét érintő új szabályozás csak egy homogén, szakmailag kvalifikált csoportot érintett. Ezen okok miatt lehetett sikeres a cégeljárásban az elektronikus út bevezetése, mert lehetőség volt az eljárás alapfeltételeinek⁴¹ megteremtésére.

A cégeljárás úttörő munkáját követték a további eljárások. A bírósági eljárásokba fokozatosan épül(t) be az elektronikus kapcsolattartás lehetősége, majd kötelezettsége. 2012-től a civil szervezetek bírósági nyilvántartásával kapcsolatos szabályok,⁴² majd a polgári peres⁴³ és nem peres⁴⁴ eljárások is sorban megengedték, esetenként kötelezővé⁴⁵ tették az elektronikus kapcsolattartást. 2016. január 1-jét követően a Pp. 394/C. § értelmében valamennyi polgári perben, ahol a fél gazdálkodó szervezet, illetve közigazgatási szerv, már kizárólag az elektronikus út vehető igénybe.⁴⁶ A 2018. január 1. napjával hatályba

³⁹ MÉSZÁROS 2009, 166.

⁴⁰ Visszajelzés hiányában a jogi képviselőnek továbbra is megküldi papíralapon a bíróság a döntést.

⁴¹ DARAI 2011, 3–4.

⁴² 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról 7. §.

⁴³ Az ügyfélkapun keresztül megvalósuló kapcsolattartás 2013. január 1-jétől működik. Az elektronikus polgári peres eljárás a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben rögzített elektronikus kapcsolattartás szabályai a Hetedik rész XXVIII. fejezetében (394/B. § – 394/H. §) található.

⁴⁴ Például a fizetési meghagyásos eljárásokban a 2009. évi L. törvény alapján.

⁴⁵ Például a közhasznú alapítványok esetében vagy a Pp. 386/U. § a TSZSZ szakvéleményre alapított perben.

⁴⁶ A Pp. 397/I. § szakasza a 2016. július 1-jét követően indult egyes eljárásokban már végérvényesen az elektronikus út elsőbbségét kötötte ki, a felek akaratától függetlenül. Így a fizetési meghagyásos eljárást követően perre alakult eljárásban, a közigazgatási eljárás során hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránti perekben, a jegyző előtti birtokvédelmi eljárás során hozott birtokvédelmi határozat megváltoztatása iránti perekben.

lépő, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § szintén kötelezővé teszi az elektronikus úton történő kapcsolattartást minden, az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: e-ügyint. tv.) 9. § (1) bekezdésében⁴⁷ kötelezett számára.

4.4. Elektronikus közszolgáltatások, a centralizált szolgáltatási szisztéma, 2009–2012

Az áttörést az Európai Unió 2007–2013-as költségvetése, illetve az ehhez kapcsolódó szabályozási környezet átalakulása hozta meg. Már az eEuropa 2002 akcióterv⁴⁸ célul tűzte ki az információs társadalom kiépítését, és meghatározta azon minimálisan teljesítendő szolgáltatások körét, amelyet az államnak biztosítania kell a magánszféra és a gazdasági szféra részére.⁴⁹ Ehhez biztosította az új költségvetés a forrásokat, kiemelt terület lett az elektronikus szolgáltatások kiépítése.⁵⁰

Igazodva a költségvetés új célkitűzéseire, fejlődött tovább az eEuropa 2002 akcióterv (mindvégig megtartva eredeti célkitűzéseit) eEuropa 2005 akciótervvé, majd az új költségvetés már az i2010 akcióterv⁵¹ formájában kibővített tartalommal jelölte ki az információs társadalom továbbfejlesztésének útját.⁵²

A lehetőség mellett kötelezettséget is jelentett a tagállamok számára az Európai Unió egyre határozottabb fellépése az információs társadalom kiépítésére. Ennek eredménye lett az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról,⁵³ amely a tagállamok jogalkotását újra mozgásba hozta. Eredménye hazánkban a közszolgálat újragondolása lett: kilépett a közigazgatás köréből a szabályozás, és átfogó szolgáltatási törvény megalkotása mellett döntött a jogalkotó. Az irányelv implementálása az elektronikus közszolgáltatásokról szóló 2009. évi LX. törvénnyel történt meg, eleget téve a tagállami jogharmonizációs kötelezettségnek.

Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény hatályon kívül helyezte a Ket. X. fejezetében szabályozott elektronikus ügyintézési szabályokat – amelyek alapvetően technikai szabályok voltak –, és saját fogalomrendszerét megalkotva a Ket. által résznyire megnyitott

⁴⁷ Ha nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján törvény vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik, elektronikus ügyintézésre köteles valamennyi, a 2. § (1) bekezdése szerinti ügy tekintetében a) az ügyfélként eljáró aa) gazdálkodó szervezet, ab) állam, ac) önkormányzat, ad) költségvetési szerv, ae) ügyész, af) jegyző, ag) köztisztviselő, ah) az ac)–ag) alpontok hatálya alá nem tartozó egyéb közigazgatási hatóság, valamint b) az ügyfél jogi képviselője.

⁴⁸ Elérhető: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/124226a_en.htm (A letöltés ideje: 2014. 06. 21.) Lásd *Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája* című fejezetet.

⁴⁹ A Common List of Basic Public Services tartalmazza azt a 12 szolgáltatást, amelyet a magánszféra vehet elektronikusan igénybe, és azt a 8 szolgáltatást, amelyet a gazdasági szféra számára kell biztosítani.

⁵⁰ KERINGER é. n.

⁵¹ Lásd Európai Digitális Menetrend.

⁵² CSÁKI 2010, 121–123.

⁵³ A következők alapelvük mentén, amelyek a tagállami jogalkotás irányát is kijelölték: ügyintézés egyszerűsítése, tájékoztatáshoz való jog az e-ügyintézésben, egyablakos ügyintézés, eljárási díj arányosítása, eljárás gyorsítása, e-ügyintézés opcionális, váltás az eljárás bármely szakaszában, személyi adatok védelme, ügyfélközpontúság.

kaput végre kitérta. Az elektronikus ügyintézés felváltja az elektronikus közzolgáltatás,⁵⁴ amely már szélesebb körben engedi a digitális út alkalmazását hatósági eljárásokban, és immár csak törvény és kormányrendelet korlátozhatja az elektronikus úton folytatható eljárások körét.⁵⁵ A jogszabály keretjelleggel szabályozza a szolgáltatások körét, és inkább az alapvető szintű lehatárolást valósítja meg, míg a részletszabályok kidolgozására (helyesen) kormányrendelet szintjén került sor.⁵⁶ Érdekessége a szabályozásnak, hogy a közzolgáltatások komplex rendszerét kívánta megteremteni, a közigazgatási hatóságok mellett a közüzemi szolgáltatókat és a bíróságokat, ügyészségeket is az elektronikus út irányába terelve.⁵⁷ Talán túlzott volt az elektronikus nyújtandó szolgáltatások körét ilyen mértékben kibővíteni, hiszen ekkor még nyilvánvalóan nem állt rendelkezésre sem az infrastruktúra,⁵⁸ sem pedig a kidolgozott hosszú távú stratégia, amely mentén a jogalkotás tovább tudott volna lépni az ágazati szabályok kialakítása érdekében. A szabályozás igazi keretet adott az elektronikus eljárásoknak és az e-kapcsolattartásnak, központba helyezve a megújult Központi Portált és a feljavított ügyfélkaput, amely így az elektronikus ügyintézés általános platformjává vált.⁵⁹ Az ügyfélkapu – mint az egyetlen belépési pont – megkerülhetetlen lett az elektronikus eljárásokban, eddig sem elhanyagolható jelentőségét tovább erősítve.

Az új szabályokban rejlő potenciált azonban (sajnálatosan) sohasem aknázták ki igazán, mert elsodorta a 2010-es országgyűlési választás és annak eredményeként az új közigazgatás-szervezési modell.

⁵⁴ Elektronikus közzolgáltatás a 2009. évi LX. törvény által szabályozott módon, elektronikus úton nyújtott szolgáltatások biztosítására kötelezettek, illetőleg elektronikus úton szolgáltatást nyújtó egyéb szervezetek hatósági vagy egyéb tevékenységének, hatósági nyilvántartásból történő adatszolgáltatásának, a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevételével, elektronikus úton történő végzése.

⁵⁵ Ezzel megoldva a korábbi szabályozás egyik kritikus pontját.

⁵⁶ 222/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közzolgáltatás működtetéséről;

223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közzolgáltatás biztonságáról;

224/2009. (X. 14.) Korm. rendelet a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevevőinek azonosításáról és az azonosítási szolgáltatásról;

225/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közzolgáltatásról és annak igénybevételéről;

44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet a kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről;

194/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet a közigazgatási hatósági eljárásokban felhasznált elektronikus aláírásokra és az azokhoz tartozó tanúsítványokra, valamint a tanúsítványokat kibocsátó hitelesítés-szolgáltatókra vonatkozó követelményekről;

13/2005. (X. 27.) IHM rendelet a papíralapú dokumentumokról elektronikus úton történő másolat készítésének szabályairól.

⁵⁷ 2009. évi LX. törvény az elektronikus közzolgáltatásokról 6. § (1)–(3) bekezdés.

⁵⁸ Amit a közüzemi szolgáltatók még ki is tudtak építeni, de a bíróságok forrás hiányában nem tudták tartani az elvárásokkal a lépést.

⁵⁹ 2009. évi LX. tv. 6. § (1) „Ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, a közigazgatási hatóságok kötelesek a hatósági eljárásokban az elektronikus kapcsolattartást és az e törvény hatálya alá tartozó más szolgáltatásokat a központi rendszer útján az e törvényben meghatározott módon megvalósítani, illetve hozzáférhetővé tenni.

(2) A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által folytatott eljárásokban

a) a jogi képviselő, a védő és a bíróság, az ügyészség, illetve a nyomozó hatóság közötti írásbeli kapcsolatot, valamint

b) törvény által meghatározott más írásbeli kapcsolatot

a központi rendszer útján kell tartani.

(3) A közüzemi szolgáltatást nyújtók kötelesek ügyfélszolgálatukat hozzáférhetővé tenni a központi rendszeren keresztül is, és a közigazgatási hatóságokkal e rendszeren keresztül tartani a kapcsolatot.”

4.5. Szabályozott elektronikus közszolgáltatások, decentralizált modell, 2012–

A 2009-ben kialakított modell rövid pályafutásának a közigazgatás átfogó modernizálása és az elektronikus közigazgatás szerepének és szabályozásának újragondolása vetett véget még azelőtt, hogy a hozzá fűzött reményeket beválthatta volna.

A fordulatot a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program keretében a hatóság eljárás általános szabályainak újabb felülvizsgálata hozta meg, amikor a 2011. év végén az elektronikus utat érintő valamennyi szabály rekodifikációjára sor került. A 2011. évi CLXXIV. törvény⁶⁰ újra a Ket. X. fejezetében szabályozta az elektronikus eljárás szabályait, ezzel párhuzamosan 2012. április 1. napjával hatályon kívül helyezte a 2009. évi LX. törvényt. Az új időszámítás 2012. áprilisával vette kezdetét, amely a 2009-től élő, alapvetően a Központi Rendszerre épülő, erőteljesen centralizált elektronikus közigazgatás-szervezés helyett egy liberalizált, az egyéni fejlesztéseket, az ügy- és ügyfél-specifikus ágazati megoldásokat bátorító, decentralizált modellt vezetett be.

A 2011. évi jogalkotás szakított a korábbi keretjellegű szabályozási formával, és vizsdatért az ágazati szabályozáshoz, így a Ket. X. fejezetét is rehabilitálta. Mindenekelőtt az elektronikus kapcsolattartás egyenrangú lett a hagyományos (írásbeli) kapcsolattartással, sőt, a hatóság költségtakarékossági és -hatékonysági indokok alapján előnyben is részesítheti az elektronikus utat.⁶¹ A hatósági eljárásban megjelenő szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ) alapjaiban változtatták meg a korábbi egységes rendszert. A SZEÜSZ a Ket.-ben vagy kormányrendeletben nevesített elektronikus ügyintézési szolgáltatás, azaz a hatóság által az elektronikus ügyintézés megvalósítása érdekében kialakított informatikai háttér, illetve az ezenkívül jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet által a hatóság vagy az ügyfél számára az elektronikus ügyintézés megvalósítása vagy használata érdekében ingyenesen vagy ellenérték fejében nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatás.⁶² „Megalkották a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások rendszerét, amelyek olyan elektronikus szolgáltatások, amelyek működését az állam maga kívánja szabályozni, és ezek egy részét maga szolgáltatja. Az e-közigazgatás alapvető működéséhez szükséges szolgáltatások tartoznak ide. A SZEÜSZ-rendszer a közigazgatás egységes, összehangolt rendszerként történő működését célozza meg [...]”⁶³

A SZEÜSZ-ök moduláris rendszert alkotnak, építőkövek⁶⁴ módjára építkezhet belőle a saját ügymenetét kialakító közigazgatási szerv. Látható a szolgáltatások széles köréből, hogy azok mind a front office, mind a back office folyamatokban felhasználhatók. A szolgáltatást igénybe vevő közigazgatási szerv implementálhatja saját eljárási rendjébe

⁶⁰ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról.

⁶¹ Ket. 28/A. § (3) bekezdés és a 28/B. §.

⁶² A jelenlegi szolgáltatások listája a táblázatban található, a táblázat eredetileg megjelent CZÉKMANN–CSEH 2014.

⁶³ PÉTERFALVI et al. 2014, 42.

⁶⁴ RÁTAI Balázs előadása *Az e-közigazgatás megújítása a központi közigazgatásban* című, 2013. december 3-án tartott szakmai napon, a prezentáció elérhető: http://okoskozigazgatas.hu/ratai_balazs.pdf (A letöltés ideje: 2014. 06. 21.)

az egyes elemeket úgy, hogy vagy ő maga nyújtja, vagy más közigazgatási szerv nyújtja, de akár más, jogszabályban kijelölt szervezet is nyújthatja az adott szolgáltatást (például a Magyar Posta Zrt.). A Ket. nem zárja ki, hogy piaci alapon történjen az egyes szolgáltatások nyújtása.

Az EU elvárásának megfelelően platformfüggetlen és technológiaszemleges⁶⁵ a megoldás, azaz a Ket. rögzíti az elérni kívánt célokat, követelményeket, a megvalósítás pedig a megadott paraméterek alapján a szolgáltatást nyújtó feladata lesz. Az egységes modulok alkalmazása elősegítheti az interoperabilitást,⁶⁶ mint szintén EU követelmény előmozdítását. Ugyanakkor látni kell, hogy ez alapvetően csak az egységes szolgáltatásokra igaz, hiszen ha többszereplős a szolgáltatást nyújtók köre, akkor ott továbbra is előfordulhat divergens megoldás, különösen, ha piaci szereplők szolgáltatnak. Ezt a problémát hivatott az Elektronikus Ügyintézési Felügyelet⁶⁷ (a továbbiakban: EÜF) kordában tartani az ajánlásaival, amelyek biztosíthatják az egységes – és így átjárható – szolgáltatási struktúrát. Ezzel a megoldással egyszerre szakít a jogalkotó a technikai jellegű szabályozással (legalábbis törvényi szinten).⁶⁸

A szolgáltatások egy, a Ket.-ben rögzített körének biztosítása a Kormány feladata. Ezen szolgáltatások esetén a szolgáltatás megkezdésének időpontja legkésőbb 2014. július 1. volt.

A bevezetett új modell az elektronikus kapcsolattartás lehetőségét (a törvényben ki nem zárt eseteket kivéve) mindenhol a papíralapú ügyintézészel azonos szinten kezeli.⁶⁹ A modell az elektronikus út igénybevételenek biztosítását a hatékonyság és költség-takarékosság⁷⁰ jegyében szorgalmazza, azonban annak egyes ügymenetek kapcsán való tényleges alkalmazhatóságáról a közigazgatási szerv dönt. Kivételes rugalmasság a Ket. részéről, hogy a központi szervekre telepíti a döntés lehetőségét, és egyben veszélyforrás is, mert mint korábban láthattuk az önkormányzatok esetében, hogy ha egy szerv lehetőséget kap az eljárás ilyen szintű korlátozására, akkor bizony él(het) is vele. Ugyanakkor

⁶⁵ Ket. 160. § (1) (hatályos: 2012. 04. 01.).

⁶⁶ Az interoperabilitás előmozdítását célozza a 2015. január 1-jén hatályba lépett 2013. évi CCXX. törvény az állami és önkormányzati nyilvántartások együttműködésének általános szabályairól.

⁶⁷ Az EÜF a SZEÜSZ-ök működésének kulcsa, ez a szervezet hivatott biztosítani a minőségi, biztonságos szolgáltatást, az interoperabilitást. Ennek érdekében bizonyos SZEÜSZ-ök nyújtására akkor van lehetőség, ha arra az EÜF engedélyt adott. A bejelentési és engedélyezési feladatkörök mellett az EÜF rendelkezik ellenőrzési jogosultsággal is, amelynek keretében a SZEÜSZ törvényes működését és a bejelentés vagy engedély tartalmát vizsgálják. Hatáskörébe tartozik még továbbá a SZEÜSZ-ök nyilvántartásának vezetése, jogszabályok előkészítésében való tevékeny közreműködés és ajánlások kibocsátása. Ajánlások a SZEÜSZ-ök egységes nyújtása és igénybevétele, az együttműködési képesség biztosítása érdekében bocsáthatók ki. Éppen ezért okoz nehézséget, hogy az EÜF mind ez idáig érdemi tevékenységet nem folytatott (a www.euf.gov.hu honlap is csak átmenetileg üzemelt). Jelenleg az EÜF hagyta ürt a Belügyminisztérium és a Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium irányításával működő központi hivatal tölti be, amely kidolgozott három ajánlást és tíz irányelvet, ezzel segítve a szolgáltatások orientációját.

⁶⁸ A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról szóló 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet (Szeüszr) és a 85/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól (Eürszr) tartalmazza a végrehajtási szabályokat. Az intézményi felelősöket az egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó szervezetek kijelöléséről szóló 84/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet rögzíti.

⁶⁹ Ket. 8. §.

⁷⁰ Ket. 7. §.

a lehetőség a másik irányba is nyitott, az elektronikus út előtérbe helyezésével az ügyfél számára biztosíthatja a választás jogát az egyes kapcsolattartások között. A 2012. áprilisi változások a hatóság és ügyfél kapcsolattartásában a felek számára eddig ismeretlen széles körű szabadságot biztosít, hogy azok maguk alakítsák ki az egyes ügyekben a kapcsolattartás mikéntjét. A Ket. által kijelölt elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó irányvonalat erősíti a 2018. január 1. napjával hatályba lépő, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény⁷¹ (a továbbiakban: Ákr.) is. Az Ákr. is az E-ügyintézési törvényben meghatározott elektronikus út igénybevételét írja elő. Az Ákr. hatálybalépésével és ezzel párhuzamosan a Ket. hatályon kívül helyezésével az általános közigazgatási eljárási regulák közül eltűnik az elektronikus ügyintézésre vonatkozó szabályozás, azaz az Ákr. nem viszi tovább a Ket. X. fejezetét.

Bár a Ket. – és X. fejezete – még hatályban van, ennek ellenére a jogalkotó már gondoskodott arról, hogy az elektronikus ügyintézésnek legyen egy központi szabályozása. 2016-ban a Kormány az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló rendeletet⁷² fogadott el. A rendelet 2017. január 1. napjával lépett hatályba, és ezzel a lendülettel hatályon kívül is helyezte a decentralizált SZEÜSZ modell két alapkövét.⁷³ A rendelet a Szeüszr. és Eürszr. szabályozási struktúráját és tartalmát nagyrészt továbbvitte.

Láthattuk, hogy hazánkban igen rövid idő alatt jártak be hosszú utat az elektronikus szolgáltatások és az elektronikus közigazgatás. Véleményem szerint ebből fakad a legnagyobb probléma is, nevezetesen hogy mind ez idáig nem sikerült egy időtálló modellt kidolgozni, de legalábbis elég időt adni egy kialakított szabályozásnak, hogy bizonyítsa életképességét. A 2004-es Ket. statikus szabályainak sorsát a technológia fejlődése, a felülről érkező EU-elvárás és az ügyfelek részéről, alulról érkező igény az új technológiák alkalmazására pecsételte meg. A 2009. évi LX. törvény a politika viharainak lett az áldozata, a SZEÜSZ pedig idáig még nem tudott felmutatni (működőképes) érdemi változást.

Nyilvánvalóan egy út elején van a SZEÜSZ és az általa életre hívott új rendszer, a decentralizált modell. Véleményünk szerint azonban a magyar közszféra még nincsen felkészülve erre a liberalizált rendszerre, ezért nem is tudott érdemben mit kezdeni az elmúlt két évben az új modellel. Ennek részben oka az is, hogy míg a SZEÜSZ-öket mint önálló szolgáltatásokat (részben) szabályozták, de a szervezeti oldalról a felhasználhatóságukat nem dolgozták ki, mondhatni, az építőkockákat nem tudjuk, hogyan kell beépíteni a rendszerbe.

Kívánatosnak tartjuk, hogy a közigazgatás köre épüljön ki az elektronikus közszolgáltatások rendszere, alapvetően praktikussági okokból, elvégre „történelmi” hagyományai oda kötik, illetve a mai napig ez adja a szabályozás alapját. Ugyanakkor érdemesnek tartanám egy átfogó, az elektronikus szolgáltatásokat szabályozó önálló jogszabály megalkotását a 2009. évi LX. törvény mintájára, amely alapja lehetne az e-kapcsolattartásnak valamennyi területen. Szintén az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény örökségeként, az elektronikus út (legalább) egyenrangúságának kiterjesztését javaslom valamennyi eljárásban, ahol közhatalmi szereplő a magán- és gazdasági szférával kerül kapcsolatba.

⁷¹ Ákr. 26. § (1) bekezdés.

⁷² Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet.

⁷³ Szeüszr. és Eürszr.

Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény hatályaon kívül helyezése felvetett egy további problémát is. Nevezetesen az ügyfélkapu kérdését. 2012. április 1-jét követően de jure megszűnt az ügyfélkapu, amikor a jogszabály hatályaon kívül helyezésével a továbbiakban semmilyen jogszabályi háttére nem maradt, mert sem a Ket., sem pedig az Eüsrzr. és Szeüsrzr. nem rendezi a helyzetét. A több mint 10 éves ügyfélkapu de facto mégis működik, és közel 2 millió regisztrált felhasználóval máig meghatározó szereplője az e-kapcsolattartásnak.

Az E-ügyintézési törvény 2017. január 1. napjával hatályba lépő rendelkezései között azonban lezárta az ügyfélkapu jogszabályi alap nélküli „létét”. A törvény alapján az ügyfélkapu a Kormány által kötelezően biztosított elektronikus azonosítási szolgáltatások egyike.⁷⁴

A gazdálkodó szervezetek számára 2018. január 1-jétől kötelező a Cégkapu használata. A cégkapu a gazdálkodó szervek számára biztosított – az elektronikus ügyintézés során biztonságos kézbesítési szolgáltatási címnek minősülő – tárhely. A cégkapu szolgáltatója a NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.

A hivatali kapu az ügyfélkapun belül igénybe vehető szolgáltatás. A hivatali kapu szolgál a hatóságok részére az Általános Nyomtatványkitöltő (ÁNYK) program űrlapbe nyújtás-támogatási szolgáltatások elérésére. A hivatali kapun keresztül az igénybe vevő szervezetek hitelesen tudnak fogadni elektronikus üzeneteket, illetve a hivatalok elektronikus üzenetei a hitelesen azonosított ügyfelekhez eljuttathatók. Azon szervezetek, amelyek a Szeüsrzr. szerinti hivatali kapuval rendelkeznek, és hivatali tárhely⁷⁵ használatára nem jogosultak, amennyiben nem kérték hivatali kapujuk cégkapuba történő integrálását 2017. december 31-ig, 2018. január 1-jétől hivatali kapujukat nem használhatják.

A perkapu szintén az ügyfélkapun igénybe vehető, ügyfélkapu-regisztrációhoz kötött szolgáltatás. A perkapun keresztül kizárólag csak az ÁNYK program segítségével kitöltött dokumentumok nyújthatók be. A perkapun keresztül a gazdálkodó szervezetek és a jogi képviselővel eljáró felek nyújthatják be beadványaikat. A szolgáltatást kizárólag a polgári peres eljárásokban az illetékes bíróságokkal, közigazgatási perek, birtokvédelmi perek esetén a közigazgatási határozatot hozó államigazgatási szervekkel, jegyzőkkel történő elektronikus kapcsolattartásra lehet alkalmazni. A perkapu létrehozásának jogszabályi háttérét a perkapu szolgáltatás bevezetéséhez szükséges, valamint egyéb, az elektronikus ügyintézésrel kapcsolatos kormányrendeletek módosításáról szóló 123/2016. (VI. 7.) Korm. rendelet biztosította. A perkapuval rendelkező cégkapu-regisztrációra jogosult kérheti saját perkapujának cégkapuba történő integrálását. A perkapu szolgáltatója a NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.

Mindezekből részben következik, de önmagában is kiemelendő, hogy a hazai környezetben – a jelenlegi IT felkészültségére tekintettel – szükséges egy központi koordináció, amely hosszú távon képes megszervezni az elektronikus szolgáltatások összehangolását, különösen az interoperabilitás követelményének szem előtt tartásával.

⁷⁴ E-ügyint. tv. 35. § (1) b) pont.

⁷⁵ 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 84. § (1) „A kézbesítési szolgáltatáshoz kapcsolódó hivatali tárhely a kijelölt szolgáltató által az együttműködő szervek számára nyújtott hivatalos elektronikus kapcsolattartásra szolgáló tárhely, biztonságos kézbesítési szolgáltatási cím.”

A meghirdetett közigazgatási reformnak központi kérdése az e-szolgáltatások új modelljének, a SZEÜSZ-öknek a további finomítása, így reméljük, megkapja a szükséges időt és forrást, hogy beválthassa a hozzá fűzött reményeket. Ennek feltételei egy stabil, kiszámítható szabályozási környezet (amely eddig hiányzott) és egy átlátható és következetes közép- és hosszú távú hazai IT-stratégia, amely magában foglalja az elektronikus közigazgatást is. Szükséges megjegyezni, hogy a SZEÜSZ-ök önmagukban csak eszközök, amelyek a közszolgáltatások hatékonyabb működését segítik elő, de ez mit sem ér, ha a másik oldalon az ügyfelek nincsenek felkészülve ezen új generációs megoldások befogadására. Komplex feladat vár tehát a jogalkotókra és a jogalkalmazókra is, hogyha sikerre akarják vinni a közigazgatás modernizálásának e területét.

4.6. Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény

A jogalkotó 2015. év végén elfogadta az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvényt (a továbbiakban: e-ügyint. tv.). Már a cím is mutatja a szabályozás kettős tárgyát, az elektronikus ügyintézés egységes szabályai mellett az elektronikus aláírás (időszerű) reformjának eredményeként a bizalmi szolgáltatások is megjelennek.

A törvény előterjesztése és egyes szakaszainak hatálybalépése között alig több mint egy hónap telt el, ez is jól mutatja, hogy milyen tempóban készült a jogszabály. Pedig lett volna lehetőség hosszabb felkészülési időt biztosítani a jogalkalmazónak, hiszen az e-ügyint. tv. alapját képező EU-rendelet már 2014-ben hatályba lépett. Az új rendelkezések három ütemben léptek hatályba: 2016. január 1. (január 2. és 3.), 2016. július 1. és 2017. január 1.

Mélyreható elemzésnek nehéz lenne alávetni az új szabályozást a végrehajtási rendeletek, illetve a tényleges alkalmazhatóságának ismerete nélkül, azonban így is kapunk egy képet, amelyből már következtethetünk a jogalkotó szándékára. Az e-ügyint. tv. koncepciója részben visszavezet a 2009. évi LXV. törvény (helyes) alapállásához, miszerint szükséges az egységes e-ügyintézési szabályok rögzítése, így visszatérünk a centralizált modellhez. Az egységes szabályok valamennyi eljárás esetében alkalmazandók,⁷⁶ eddig nem látott körben vezeti be az elektronikus utat.⁷⁷

⁷⁶ 8. § (1) „Az ügyfél – törvény, eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotott kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában – jogosult az elektronikus ügyintézésért biztosító szerv előtt az ügyei intézése során ügyintézési cselekményeit elektronikus úton végezni, nyilatkozatait elektronikus úton megtenni.”

⁷⁷ E-ügyint. tv. 1. § 17. „elektronikus ügyintézésért biztosító szerv:

- a) az államigazgatási szerv,
- b) a helyi önkormányzat,
- c) a törvény vagy kormányrendelet által közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított egyéb jogalany,
- d) az Országos Bírósági Hivatal és a bíróság,
- e) az alapvető jogok biztosa,
- f) az ügyészség,
- g) a közjegyző,
- h) a bírósági végrehajtó és önálló bírósági végrehajtó iroda,
- i) a hegyközségek kivételével a kistérszervelet,
- j) a közüzemi szolgáltatók,

Mindezt teszi úgy, hogy átmenti a SZEÜSZ-rendszer szolgáltatásait, illetve a szolgáltatási modelljét.⁷⁸

Nehéz megmondani egyetlen törvény alapján, hogy milyen hatással lesz az elektronikus ügyintézés jövőjére ez a régi-új koncepció, azonban feltétlenül pozitív változásként ítélem meg. Amennyiben a szervezetrendszert is sikerül felzárkóztatni a jogalkotáshoz, és megtörténik a SZEÜSZ-ök tényleges kidolgozása és koordinálása, ez az új törvény akár kellő keretet is nyújthat az elektronikus ügyintézés tényleges elterjedéséhez és tömeges alkalmazásához.

Azt azért érdemes szem előtt tartani, hogy az elektronikus ügyintézés a hazai megjelenését követően nagyjából egyenletesen, organikusán fejlődött ki és terjedt el, a jogszabályok dinamikus változása ellenére, olykor azoktól függetlenül. Az e-ügyint. törvény is csak egy rövid szakasza lesz a magyar e-szolgáltatások kálváriájának, vagy képes kellő rugalmassággal keretek között tartani a technológiai kihívásokkal is folyamatosan küzdő területet, és megadni a már oly régóta áhított stabilitást? A társadalmi igény egyre növekszik egy ténylegesen működő e-ügyintézés iránt, ezért egy jó koncepció már kevés, a mindennapokban kell bizonyítani az új törvénynek.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Ismertesse a hazai elektronikus ügyintézés kezdeti (2001–2009) időszakát!
- Jellemezze a szabályozott elektronikus közszolgáltatások decentralizált modelljét!

Felhasznált irodalom

- CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely (2014): Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, Tomus 32. 135–145.
- CSÁKI Gyula Balázs (2006): Környezetváltozás a közigazgatásban – szemléletváltozás nélkül. *Infokommunikáció és Jog*, 3. évf. 13. sz. Melléklet 2–4.
- CSÁKI Gyula Balázs (2010): *Az elektronikus közigazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései*. Budapest, HVG-ORAC.
- DARAI Péter (2011): Az elektronikus közigazgatás cégjogi vetülete. *Infokommunikáció és Jog*, 8. évf. 42. sz. 3–7.
- FÁBIÁN Adrián (2005): Gondolatok a Ket. elektronikus ügyintézésre vonatkozó szabályairól. *Infokommunikáció és Jog*, 3. évf. 13. sz. Melléklet 4–6.

k) a törvényben vagy kormányrendeletben elektronikus ügyintézésre kötelezett, közfeladatot ellátó vagy közszolgáltatást nyújtó jogalany, valamint

l) a meghatározott ügyek e törvény szerinti elektronikus intézését önkéntesen vállaló, az e törvényben meghatározott feltételeknek megfelelően biztosító és azt az Elektronikus Ügyintézési Felügyeletnek bejelentő, az a)–k) alpont hatálya alá nem tartozó jogalany”.

⁷⁸ Erről részletesen lásd *Az e-kormányzás, e-közigazgatás kialakulását megalapozó hazai dokumentumok* című fejezetben *Az e-közigazgatás ágazati irányítása* című alfejezet 3.3.3. pontját.

- G. KOCSIS Marianna (2005): Az e-kormányzat Magyarországon. *Magyar Közigazgatás*, 55. évf. 12. sz. 747–753.
- GYERGYÁK Ferenc (2005): Elektronikus ügyintézés és hatósági szolgáltatás szabályai a Ket.-ben. *Magyar Közigazgatás*, 55. évf. 2. sz. 77–88.
- KERINGER Zsolt: *Elektronikus közigazgatás I. rész.*
- KOVÁCS Tamás – MOLNÁR Szilárd (2013): A közigazgatási ICT stratégia és az új jogi-szerkezeti keretrendszer. In TÓZSA István szerk: *Az infokommunikációs technológia hatása a közigazgatás-tudományra*. Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar. 97–133.
- MÉSZÁROS Bernadett (2009): Elektronikus cégeljárás és az elektronikus cégiratok archiválása. *Infokommunikáció és Jog*, 6. évf. 33. sz. 166–170.
- PÉTERFALVI Norbert – BUDAI Balázs Benjámin – RÁTAI Balázs – LIGETI Ágota – ERDEI Csaba (2014): *Az elektronikus közigazgatás alapjai, szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások, IT biztonság. A Kormányablak ügyintéző szakirányú továbbképzési szak 5. (e-közigazgatás és ügyintézési gyakorlat) modul*. Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem.
- POLYÁK Gábor (2003): Az elektronikus közigazgatás néhány szabályozási kérdése. *Magyar Közigazgatás*, 53. évf. 7. sz. 405–412.
- SZABÓ Éva (2010): Kérdőíves felmérés tapasztalatai az XR rendszerről. *Corvinus Regionális Tanulmányok*, 1. évf. 4. sz.
- SZILÁGYI Károly (2005): Az elektronikus cégeljárásról. *Infokommunikáció és Jog*, 2. évf. 8. sz. 118–122.
- SZITTNER Károly (2006): Az elektronikus közigazgatás kezdetei Magyarországon. *Magyar Közigazgatás*, 56. évf. 3–4. sz. 186–202.
- SZITTNER Károly (2009): Út az elektronikus közigazgatáshoz. *Új Magyar Közigazgatás*, 2. évf. 4. sz. 1–7.
- TÓZSA István (2012): Az elektronikus közigazgatás helyzete. *Új Magyar Közigazgatás*, 5. évf. 5. sz. 2–12.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- Az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvény
- Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló 2009. évi LX. törvény
- A kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről szóló 44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet
- Az elektronikus ügyintézésről szóló 193/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet
- A közigazgatási hatósági eljárásokban alkalmazható elektronikus aláírásról szóló 194/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet
- Az elektronikus közszolgáltatás működtetéséről szóló 222/2009. (X. 14.) Korm. rendelet
- Az elektronikus közszolgáltatás biztonságáról szóló 223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet
- A központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevevőinek azonosításáról és az azonosítási szolgáltatásról szóló 224/2009. (X. 14.) Korm. rendelet
- Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet

A központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéseinek koordinálásáról szóló 1039/1993. (V. 21.) Korm. határozat

Az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózatról és az Informatikai Közhálóról szóló 1188/2002. (XI. 7.) Korm. határozat

Az Európai Parlament és a Tanács elektronikus aláírásról szóló 1999/93/EK számú irányelve
Európai Digitális Menetrend

Vákát oldal

5. fejezet

A közigazgatási információs rendszerek alapjai

Orbán Anna

Az információ napjaink egyik legfontosabb erőforrása. A releváns, megfelelő helyen, időben és formában rendelkezésre álló információknak kulcsszerepük van a tervezési, döntéshozatali és ellenőrzési folyamatokban. Így minden szervezet óriási mennyiségű információt gyűjt össze, hoz létre, tárol, kezel és ad tovább, miközben egyre jobban függ az információktól és az azokat szolgáltató rendszerektől. Különösen igaz ez a közigazgatásra. A közfeladat-ellátás keretében gyűjtött vagy rögzített adatok következtében a közigazgatásban hatalmas mennyiségű információ áll rendelkezésre, amelyek feldolgozásával és kiértékelésével újabb információkhoz juthatunk. Az adatok, információk gyűjtéséhez, feldolgozásához és értékeléséhez információs rendszerekre van szükség.

A 21. század követelményeinek megfelelően a közszolgálati szakembereknek ismerniük kell az informatika alapvető fogalmait, az információs rendszerek fajtáit, kiemelve szerepüket és főbb jellemzőiket az elektronikus közszolgáltatás megvalósításában. Ez a fejezet ezt a célt szolgálja, röviden áttekintve az információs rendszerek alapfogalmait, jellemzőit, fejlődésének korszakait, főbb típusait és csoportjait. A fejezet anyagának az elsajátítása alapján ön képes lesz felismerni az információs rendszerek által biztosított lehetőségeket, valamint egy adott információs rendszert több szempont szerint jellemezni és kategorizálni.

5.1. Az információs rendszerek alapfogalmai

Az információs rendszerekkel kapcsolatos témakörök áttekintéséhez először a legfontosabb fogalmak értelmezését érdemes tisztázni.

5.1.1. Adat és információ

Az adat és információ fogalmát és a köztük fennálló kapcsolatot a különböző tudományterületek eltérően értelmezik. Informatikai szempontból az adat és információ egymásra épülő, de különböző fogalmak.

Halassy Béla (1996) szerint „az adat értelmezhető, de nem értelmezett ismeret”, míg „az információ értelmezett adat”.¹ Véleménye szerint az információ egy új ismeret, amit az ember értelmez, a korábbi ismereteihez köt, és ez alapján következtetéseket von le.

Raffai Mária (2003) megfogalmazásában „az adat olyan szimbólum vagy jelsorozat, amely esetleges későbbi felhasználás céljából a működő környezetben végbemenő változások, meglévő állapotok egyes jellemzőit továbbításra és megőrzésre alkalmas formában rögzíti”, míg „az információ olyan tájékozódás, közlés, adat, ismeret, hír, amely a címzett által értelmezhető, és amelynek célja a bizonytalanság csökkentése, a lehetséges alternatívák közötti választás elősegítése”.² Ez a fogalom az információ döntési folyamatban betöltött szerepét hangsúlyozza.

Az adat tehát egy objektív mérési eredmény, egy rögzített ismeret, tény, ami egy adott időpontban, egy adott helyzetre jellemző, és vonatkozhat jelenségekre, fogalmakra, megfigyelésekre, tapasztalatokra stb. Az adatok tömegesen állnak rendelkezésre, amiket adott szabályok szerint kezelnek, strukturálatlan vagy strukturált formába (táblázatokba, adatbázisokba) szervezve. Az adat az információ konkrét, informatikai eszközökkel feldolgozható megjelenési formája.

Az információ értelmezett adat, tehát az adat szubjektív jelentéstartalma egy személy vagy szervezet számára. Az információkat alapvetően döntések meghozatalára használják. Ehhez szükséges a tények értelmezése, a lényeg kiemelése, a következtetések levonása és ezáltal a döntés segítése. Az információk az adatokból nyerhetők. A feldolgozásukban segíthetnek informatikai eszközök, de mindenképpen szükséges az emberi közreműködés, a gondolkodás.

Az állam és a közigazgatás a számára releváns alapadatok (személy, terület, ingatlan, gépjármű stb.) tulajdonosa és kezelője. Az elektronikus közszolgáltatások biztosításához gondoskodni kell ezen adatok időtálló, biztonságos, költséghatékony tárolásáról, felhasználásáról, nagy sebességű, megbízható és hiteles rendelkezésre állásáról, valamint a célhoz kötöttség figyelembevételével a bennük levő összefüggések értelmezhetővé tételéről, az információk kinyerhetőségéről.

5.1.2. Információs rendszer, információrendszer és informatikai rendszer

Az adathoz és információhoz hasonlóan a mindennapi szóhasználatban az információs rendszer (IR), az információrendszer és az informatikai rendszer fogalmának az összemosódása is megfigyelhető, valamint az egyes szerzők értelmezései is eltéréseket mutatnak.

Halassy Béla (1996) tartalmi és szerkezeti oldalról közelíti az információs rendszer fogalmát.

„Az információs rendszer:

- adatoknak (információknak),
- a velük kapcsolatos információs eseményeknek,
- a rajtuk végrehajtott információs tevékenységeknek,
- az előzőekkel kapcsolatos erőforrásoknak,

¹ HALASSY 1996, 37.

² RAFFAI 2003, 14.

- az információk felhasználóinak,
- ill. a fentieket szabályzó szabványoknak és eljárásoknak a szervezett együttese.”³

Chikán Attila (2001) szűkebb megközelítése szerint „[a]z információs rendszer a vállalat környezetére, belső működésére és a vállalat-környezet tranzakciókra vonatkozó információk begyűjtését, feldolgozását, tárolását és szolgáltatását végző személyek, tevékenységek és technikai eszközök összessége”.⁴

Michelberger Pál (2002) fogalma ennél teljesebb és részletesebb. „A vállalati információs rendszer (IR) a vállalat környezetére, belső működésére és a vállalat-környezet tranzakcióira vonatkozó információk koordinált és folyamatos beszerzését, feldolgozását, tárolását és szolgáltatását végző személyek, tevékenységek, valamint a funkciók ellátását lehetővé tevő hardver- és szoftvereszközök összessége. Az információs rendszer fő összetevői az ember, mint döntés-előkészítő és döntéshozó, a külső és belső információ, valamint a külső és belső hardver, szoftver elemek és szervezeti megoldások (ún. orgver).”⁵

Az információs rendszerek szűkebb értelemben a szervezett információs tevékenységeket, folyamatokat foglalják magukban. Tágabb értelemben viszont részüket képezik az általuk kezelt adatok (információk), a felhasznált technikai erőforrások (hardver, szoftver), a tevékenységeket végző személyek (menver), szabályok és szervezési eljárások (orgver) is.

Az egyes fogalmak különbségei ellenére egyértelműen azonosíthatók az információs rendszerek főbb feladatai:

- adatok gyűjtése, rögzítése, tárolása;
- adatok ellenőrzése;
- adatok aktualizálása (naprakészen tartása);
- tárolt adatok biztonsága, védelme;
- adatok csoportosítása, rendezése, szűrése;
- adatok mozgatása, továbbítása;
- feladatoknak megfelelő számítások, elemzések és egyéb adatfeldolgozási műveletek végzése;
- lekérdezések, jelentések készítése;
- eredmények megjelenítése.

Az információs rendszer tágabb fogalom, mint az információrendszer. John Ward (1998) megfogalmazásában „az információrendszerek az adatok bemeneteit (inputokat) és az információk kimeneteit (outputokat) kapcsolják össze logikus, strukturált formában [...], olyan információs folyamatokat jelentenek, amelyekre a szervezetnek saját üzleti környezetében való működéséhez és irányításához van szüksége. Az információrendszerek nem feltétlenül támaszkodnak az információtechnológiára [...]”.⁶

³ HALASSY 1996, 35.

⁴ CHIKÁN 2001, 293.

⁵ MICHELBERGER 2002, 91.

⁶ WARD 1998, 11.

Az információrendszerek alapvető célja, hogy bemeneti adatokat (információkat) fogadjon, ezeket feldolgozza, majd eredményként újabb adatokat (információkat) létrehozva szolgáltatson elvárt kimenetet. Az információrendszerek ennek megfelelően az információk megszerzésével, rögzítésével, generálásával, létrehozásával, tárolásával, kikeresésével, feldolgozásával, átalakításával, csoportosításával, továbbításával, vételével, megjelenítésével, megsemmisítésével foglalkoznak. Az információs folyamatok megvalósulhatnak hagyományos módon, de az informatikai eszközök alkalmazása jelentősen megnövelheti a hatékonyságot.

Az informatikai rendszerek az információtechnológiára (IT) épülnek. Csala–Csetényi–Tarlós (2001) definíciója szerint „[a]z informatikai rendszerek olyan rendszerek, amelyek egy szervezet különféle folyamataiban az információs technológia felhasználásával gyűjtenek információkat, közvetítik, tárolják, visszakeresik, feldolgozzák, átalakítják és megjelenítik azokat”.⁷ Az információtechnológia ebben a fogalomban az informatikai (hardver és szoftver) eszközök használatára utal. Amennyiben a rendszer összetevői közül csak a szoftver részt emeljük ki, informatikai alkalmazásokról beszélhetünk.

Az információs és kommunikációs technológiák (IKT) ma már összefonódva biztosítják az információs folyamatok megvalósulását. A modern technológiák a számítógépek mellett a webes és a mobil eszközök felhasználását is lehetővé teszik. Ez a fejlődési tendencia megfigyelhető az élet minden területén, a magán- és a közszférában egyaránt. Az elektronikus technológiák együttes szerepére utal az elektronikus információs rendszer kifejezés. Ezek a rendszerek nélkülözhetetlenek a társadalom egésze számára, mert az állam működése, a különböző szolgáltatások megvalósítása és igénybevétele elképzelhetetlen nélkülük.

A jogszabályok értelmező rendelkezései az elfogadott és általánosan alkalmazott hazai szakkifejezésekre épülnek, de ott is megfigyelhetők eltérések, általában a szabályozott területnek megfelelően.

A 2013. évi L. törvény – az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról – értelmezésében „elektronikus információs rendszer: az adatok, információk kezelésére használt eszközök (környezeti infrastruktúra, hardver, hálózat és adathordozók), eljárások (szabályozás, szoftver és kapcsolódó folyamatok), valamint az ezeket kezelő személyek együttese”.⁸ Az értelmezés az informatikai, a kommunikációs és az egyéb elektronikus rendszerek konvergenciájára épül, kitérve az összes komponensre.

A 2015. évi CCXXII. törvény – az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól – meghatározása ennél szűkebb: „az elektronikus információs rendszer: az adatok, információk kezelésére használt eszközök (környezeti infrastruktúra, hardver, hálózat és adathordozók) és szoftverek együttese”.⁹ Ez a megfogalmazás a technikai megvalósítás eszközeit és az adatfeldolgozást megvalósító szoftvert emeli ki.

Az elektronikus információs rendszerek komponensei tehát

- az adatok, információk;
- azok kezelését (beszerzését, tárolását, feldolgozását, szolgáltatását) megvalósító
- eszközök (környezeti infrastruktúra, hardver, hálózat és adathordozók);

⁷ CSALA–CSETÉNYI–TARLÓS 2001, 273.

⁸ 1. § (1) 14b.

⁹ 1. § 16.

- eljárások (szabályozás, szoftver és kapcsolódó folyamatok, beleértve a szervezést is);
- az ezeket kezelő (döntéshozó, döntés-előkészítő és végrehajtó) személyek.

Az információs rendszerek általános tulajdonságaik mellett a támogatott szakterületre jellemző speciális vonásokkal is rendelkeznek. Így beszélhetünk gazdasági, műszaki, közigazgatási, oktatási, egészségügyi, jogi stb. információs rendszerekről.

A közigazgatási információs rendszerek a közigazgatás folyamatait támogatják, segítve a szervezet feladatainak az ellátását és felhasználóbarát szolgáltatásokat nyújtva az ügyfelek számára.

A közigazgatási információs rendszerek összetett rendszerek, amelyek tervezése, fejlesztése és kezelése is komplex megközelítést igényel.

Néhány kiemelt szempont:

- Szabályozás: a Kormány által elfogadott alapküldokumentumok, releváns jogszabályok és egyéb szabályok figyelembevétele.
- Szervezet: a különböző szervezetek és az általuk felügyelt nyilvántartások együttműködésének biztosítása.
- Technológia: az informatikai rendszerek és alkalmazások fejlesztése egységes elvek alapján.

A közigazgatási információs rendszerek általános követelményei:

- interoperabilitás (a nyilvántartások, a nyilvántartásokat kezelő informatikai rendszerek és a szervezetek együttműködési képessége);
- biztonság (az adatok bizalmasságának, sértetlenségének és rendelkezésre állásának, az információs rendszer és alkotóelemei sértetlenségének és rendelkezésre állásának garantálása, védelmének biztosítása);
- nyitottság (nyílt szabványok, nyílt interfészek és nyílt specifikációk alkalmazása a szállítóktól való függetlenség biztosítása érdekében);
- rugalmasság (a jogszabályi, szervezeti, technológiai és egyéb változásokból adódó módosítási igények könnyű és gyors adaptálásának a képessége);
- skálázhatóság (a rendszer teljesítményének a módosíthatósága, újabb elemek be- vagy lekapcsolása, architektúrais átalakítások nélkül).

5.2. Az információs rendszerek korszakai

A szakirodalomban jellemző az információs rendszerek korszakokba sorolása képességeik és felhasználási lehetőségeik alapján.

Earl az 1980-as évek végén az információs rendszerek két, adatfeldolgozási és információtechnológiai korszakát különítette el. Véleménye szerint a kezdetekre jellemző automatizálási szerep a 80-as évektől a stratégiai szerep váltotta fel.¹⁰

¹⁰ EARL 1989, 21.

Wiseman az információs rendszerek konvencionális és stratégiai szemléletét vetette össze, hozzáadva a szakértői rendszerek megjelenését is. Véleménye szerint az információs rendszerek lehetnek konvencionálisak (adatfeldolgozás és döntés-előkészítés), valamint stratégiaiak, nézőponttól függően.¹¹

Ward az 1990-es évek végén már három korszakot különböztetett meg:

- az adatfeldolgozási korszak célja az operatív tevékenységek hatékonyságának a javítása, a folyamatok automatizálásával;
- a vezetői információs rendszerek korszakának célja a vezetés eredményességének javítása;
- a stratégiai információs rendszerek célja a vállalat versenyképességének javítása.¹²

Az azóta eltelt közel 20 év alatt újabb korszak(ok) jelentek meg. Bár nincs egységes megállapodás a besorolást illetően, könyvünkben négy korszakot különböztetünk meg:

- az adatfeldolgozási korszak célja a szervezet működési hatékonyságának a javítása, a folyamatok automatizálásával;
- vezetői információs rendszerek korszakának célja a vezetés eredményességének a javítása, a vezetői feladatok számítógépes támogatásával;
- a stratégiai információs rendszerek korszakának célja a szervezet versenyképességének a javítása, a szervezet stratégiai céljainak a támogatása;
- a szervezeti képességek korszakának célja a szervezet eredményességének a javítása a modern (számítógép, web, mobil) technológiák felhasználásával, a menedzsment információs rendszerek támogatásával.

A korszak szó némiképp félrevezető, mert befejezettséget sugall. Az említett korszakok nem határolhatók el egyértelműen, nincsenek közöttük merev határvonalak. Kezdetük nagyjából megállapítható, ám mindegyikük ma is tart. Megfigyelhető az egyes korszakok elemeinek a – különböző súlyú – párhuzamos együttélése. A korábbi feldolgozási módok tovább élnek az újabbak megjelenése után is, mert a megoldandó feladatok jellege jelentősen befolyásolja, sokszor egyértelműen meghatározza, hogy milyen feldolgozási módot választhatunk a megvalósításra.

A következő ábra az egyes korszakokban megjelenő információs rendszerek áttekintését nyújtja, a teljesség igénye nélkül.

¹¹ WISEMAN 1988, 15–51.

¹² WARD 1998, 11.



1. ábra

Az elektronikus információs rendszerek fejlődése (4 korszakra bontva)

Forrás: a szerző szerkesztése

5.2.1. Adatfeldolgozó és tranzakciófeldolgozó rendszerek

Az adatfeldolgozást évezredekken keresztül manuálisan végezték. Az automatikus adatfeldolgozás az 1800-as évek végén jelent meg. A folyamatok automatizálása kezdetben mechanikus és elektromechanikus berendezésekkel, majd számítógépekkel valósult meg.

Az adatfeldolgozó rendszerek (DP¹³) elsődleges feladata a vállalaton (szervezeten) belüli műveletekhez kapcsolódó nagy tömegű adatok rutinszerű gyűjtése, feldolgozása és tárolása. Cél a működés hatékonyságának növelése az információkezelés automatizálása segítségével.

Az elektronikus adatfeldolgozás (EDP¹⁴) kialakulása a számítástechnika kezdetéhez (1950-es évek) köthető. Az 1960-as évektől egyre több lehetőség adódott a nagy tömegű adatfeldolgozás számítógépes kezelésére. Már ezekben az években elkezdtek használni a számítógépeket tranzakciók rögzítésére. Ennek egyszerűbb változatát, az elektronikus adatbevitelt és feldolgozást szolgáló EDP rendszerek, fejlettebb formáját az esemény-, tranzakció-feldolgozó rendszerek (TPS¹⁵) képviselik.

A tranzakció a végrehajtás alapegysége. Általában a következő műveletek egy sorozatával modellezhető: nyitás, zárás, olvasás, írás, törlés, módosítás, indítás, leállítás stb. A tranzakciók általában rutinszerűen ismétlődő, strukturálható, rövid, atomi, izolálható feladatok.

¹³ Data Processing, DP.

¹⁴ Electronic Data Processing, EDP.

¹⁵ Transaction Processing System, TPS.

A TPS rendszerek nagy mennyiségű és részletezettségű, de standard, főként vállalaton (szervezeten) belüli adatok megbízható gyűjtésére és tárolására, egyszerű műveletek végzésére szolgálnak, ahol követelmény a magas szintű pontosság, az adatintegritás, az adatbiztonság és a megbízható működés.

A tranzakciófeldolgozás három módon történhet. Kötegelt (batch) módban a tranzakciókat csoportosítjuk, összegyűjtjük, és az operátor kezdeményezésére indul a feldolgozás (például adóbevallás). Az online vagy valós idejű feldolgozás eseményvezérelt (például időpontfoglalás), a tranzakciók feldolgozása a rendszerbe kerüléskor azonnal megvalósul. Hibrid módnál a tranzakció párbeszédese része valós időben zajlik, majd a tranzakció rögzített adataival a feldolgozás később történik meg (például ügyfélkapus azonosítással feltöltött űrlapok esetén az azonosítás és a dokumentum feltöltése valós időben zajlik, de az űrlap feldolgozása egy későbbi időpontban, kötegelten valósul meg).

Az első évtizedekben a korlátozott kapacitások és az alacsonyabb technológiai fejlettségi szint miatt jellemzően kötegelt (batch) típusú adatfeldolgozásra volt lehetőség, míg ma már szinte elvárás a valós idejű (online) tranzakciókezelés, melyet az OLTP¹⁶ rendszerek valósítanak meg.

5.2.2. Vezetést támogató információs rendszerek

Az 1970-es évektől az egyes szervezetek egyre több saját számítógépet szereztek be és alkalmaztak a közigazgatás különböző területein. A technológiai fejlődés lehetővé tette a felhasználóbarát rendszerek fejlesztését. Felmerült az igény a vezetői feladatok számítógépes támogatására. A vezetők feladata és felelőssége, hogy döntéseik révén előmozdítsák a szervezet fejlődését, a hatékony működést. A döntésekhez megfelelő információs háttérre van szükségük. Ez nem az adatfeldolgozási folyamat adatainak elérését jelenti, hanem az ezen adatokból kinyert, feldolgozott, aggregát, könnyen érthető formában rendelkezésre álló információkat.

Az 1960-as évek végétől megjelenő irodaautomatizálási rendszerek (OAS¹⁷) célja kezdetben csak az irodai folyamatok automatizálása volt. A számítógépek elterjedése és a hálózatok fejlődése később lehetővé tette az irodai folyamatok és az ügymenet nyomon követését, valamint a kommunikáció kiterjesztését, a csoportmunka támogatását. Az irodaautomatizálási rendszerek ma már a dokumentum- és iratkezelés teljes folyamatát, a munkaszervezést, a kommunikáció különböző formáit és az irodai munka egyéb területeit egyaránt segítik.

A vezetői információs rendszerek (MIS¹⁸) kialakítása új típusú szemléletet követelt, ahol az adatfeldolgozásról az információellátásra, a vezetés eredményességének a növelésére helyeződött át a hangsúly. A rendszerek feladata az információs igények kielégítése érdekében az információk lekérdezése és elemzése a tranzakciófeldolgozó rendszerek adatbázisaira építve.

A vezetői információs rendszereket kezdetben főként strukturált döntéshozatal támogatására használták, előre elkészített jelentések segítségével. Céljuk a vezetői munka

¹⁶ OnLine Transaction Processing, OLTP.

¹⁷ Office Automation System, OAS.

¹⁸ Management Information System, MIS.

hatékonyságának a növelése. A vezetői információs rendszerek a menedzsereket, középvezetőket látták el információkkal a szervezet aktuális teljesítményéről, a felmerülő problémákról és beavatkozást, döntést igénylő pontokról, így az operatív és taktikai döntések támogatására voltak alkalmasak.

A vezetői munkát, tervezést, döntési folyamatokat támogató további rendszerek (DSS, EIS, OLAP) csak később jelentek meg.

Az 1980-as évektől elterjedő döntéstámogató rendszerek (DSS¹⁹) strukturálatlan vagy félig strukturált döntések támogatására használhatók, a vezetés különböző szintjein. Ezek a rendszerek egyedi döntéshelyzetek támogatására is képesek interaktivitásuk és az ad hoc lekérdezések által. Kezdetben az egyszemélyi döntéseket támogató rendszerek voltak jellemzők, de később már a csoportos döntéstámogató rendszerek (GDSS) is megjelentek és elterjedtek.

Az 1980-as években megjelenő felsővezetői információs rendszerek (EIS²⁰) már stratégiai szintű – strukturált és strukturálatlan – döntések támogatására is alkalmasak. Jellemzőjük a személyre szabott, vezetői igényekhez igazodó felhasználóbarát felület, a különböző adatbázisok releváns, összegzett adataihoz való rendszerszintű hozzáférés.

A döntéstámogatás szélesebb köréhez tartozik a mesterséges intelligencia eszköztárán alapuló szakértői rendszer. A szakértői rendszerek (ES²¹) leglényegesebb tulajdonsága, hogy nemcsak adatokkal, hanem azok logikai összefüggéseivel is képes dolgozni, mi több, újabb és újabb összefüggéseket tud feltárni a meglévő adatok között – azután ezeket az összefüggéseket képes valamilyen cél érdekében felhasználni.

A szakértői rendszer működéséhez két lényeges elem szükséges: tudásbázis és következtető rendszer. A tudásbázis „ha... akkor” formájú szabályok, objektumok, tények, heurisztikák segítségével megfogalmazva tartalmazza a problémakör ismeretanyagát. A következtető rendszer a logika következtető módszerei segítségével a tudásbázisból automatikusan újabb tényeket vezet le, és interaktívan a felhasználótól újabb adatokat kér. A következtetési lánc végén vagy megadja a megoldást, vagy közli, hogy nincs megoldás. A szakértői rendszer – egyszerűen megfogalmazva – az ember problémamegoldó képességét modellezi.

A szakértői rendszerek alapja a mesterséges intelligencia (AI²²), amely egy gép, program vagy mesterségesen létrehozott tudat által megnyilvánuló intelligencia. A mesterséges intelligencia a számítástudományak az a része, amely intelligens elektronikus rendszerek kifejlesztésével és alkalmazásával foglalkozik. Olyan hardver-szoftver rendszereket jelent, amelyek képesek „emberi” módon gondolkodni, ami szituáció à akció sorozatot jelent.

Fontos jellemzője az ilyen alkalmazásoknak a rosszul strukturált problémák (például szabályozás, tervezés, ütemezés, kérdésekre adott válaszadás, kép- és hangfelismerés) megoldása. Mindezek alapját a logikai struktúrák, a valószínűségek és a döntési folyamatok számítógépes modellezése teremti meg.

Az információs rendszerek egyre több funkciót látnak el. Az integrált információs rendszerek több vagy akár a szervezet valamennyi feldolgozását egy egységes rendszerben valósítja meg. Az integráció egyrészt azt jelenti, hogy a rendszer képes kezelni akár

¹⁹ Decision Support System, DSS.

²⁰ Execution Information System, EIS.

²¹ Expert System, ES.

²² Artificial Intelligence, AI.

a számos, egymástól nagymértékben eltérő szakterülettel rendelkező szervezet valamennyi adatát és elvégezni ezek feldolgozását. Másrészt az integráció azt is jelenti, hogy a rendszerek feldolgozzák az üzleti tranzakciók mind szélesebb körét, tervezik a szervezetek erőforrásait, ellátják a különböző vezetői szinteket a szükséges információkkal, valamint támogatják a döntések meghozatalát is. Az integrált vállalatirányítási rendszerekre (más néven vállalati erőforrások tervezése rendszer, ERP²³) jellemző a funkcionális szemlélet. Ezek a rendszerek egymáshoz kapcsolódó modulokból épülnek fel, amelyek a szervezet egyes funkcionális területeinek (például pénzügy, HR, logisztika) feladatait oldják meg. Központi adatbázis biztosítja a rögzített adatok azonnali hozzáférhetőségét minden jogosult felhasználó számára.

5.2.3. Stratégiai információs rendszerek

Az 1990-es évektől a működési és vezetési hatékonyságról a hangsúly áthelyeződött a vállalati (szervezeti) versenyképesség javítására.

Stratégiai információs rendszer (SIS²⁴) segíti a szervezetet a hosszú távú fejlődésben, a stratégiai célok megvalósításában. A teljesítmény javítása a stratégia, a menedzsment és a technológia összhangjából adódik. A stratégiai vezetés komplex helyzetekben egyedi megoldási módszereket alkalmaz, a szervezet egészére vonatkozó, alapvető döntéseket hozva, hosszú távú hatásokkal számolva. A versenyelőnyök származhatnak az információ értékhozzáadó képességének a növeléséből, a hatékonyabb partner (vevő, szállító, ügyfél)-kapcsolatokból, valamint az új vagy korszerű termékek és szolgáltatások kifejlesztésének a támogatásából.

A közigazgatásban a stratégiai információs rendszereknek elsősorban a teljesítmény javításában, nem pedig a versenyképesség növelésében van szerepük. A stratégiai döntéshozatalhoz a belső információforrások mellett a külső környezetből beérkező információkra is szükség van.

Az 1990-es években az élesedő piaci verseny miatt a vállalatok számára létkérdéssé vált, hogy felhasználóik számára gyors és hatékony hozzáférést tudjanak biztosítani üzleti információkhoz. Ennek érdekében alkották meg az üzleti intelligenciarendszereket (BIS²⁵), amelyek a döntéshozatali folyamatokat javítják a tényalapú rendszerekre építve. Adatbányászati megoldások képesek különböző forrásokból származó, nagy mennyiségű adat feltárására, leválogatására és a köztük levő kapcsolatok feltárására, elemzésére. Az összegyűjtött, integrált és speciális sémákban tárolt, maximális részletzettségig visszakereshető adatokat adattárházakban tárolják.

A döntéstámogató és a felsővezetői információs rendszerek integrációjához szorosan kapcsolódik az online elemző feldolgozás (OLAP²⁶). Az OLAP-alkalmazások összetett elemzések végrehajtására alkalmasak, az adattárházakban tárolt, többdimenziós adatbázisokra építve.

²³ Enterprise Resource Planning, ERP.

²⁴ Strategic Information System, SIS.

²⁵ Business Intelligence Systems, BIS.

²⁶ OnLine Analytical Processing, OLAP.

A közigazgatásban is megjelentek az „üzleti” intelligenciarendszerek és az elemző alkalmazások, bár a közigazgatási intelligenciarendszerek még nem terjedtek el. A különböző szintű szervezetek döntéseikhez szükséges információkat kinyerhetik a feladataik ellátása során kezelt adatbázisokból, a médiából, közzétett beszámolókból, jelentésekből, társadalmi hálózatok elemzéséből és egyéb forrásokból.

5.2.4. Szervezeti képességek fejlesztése

A cégek, a magán- és a közszektor, az intelligens hálózatok és az egyéni felhasználók napról napra óriási adatmennyiséget állítanak elő. A megnövekedett adathalmazban való eligazodás érdekében azokat egységbe kell rendezni, feltárva és elemezve a közöttük levő összefüggéseket. Az adatokból kinyerhető hatalmas mennyiségű információ hasznosítása hozzájárul a szervezetek eredményességéhez.

A szervezet eredményesebb működéséhez szükséges a partnerekhez, ügyfelekhez való integráltabb kapcsolódás. Az ügyfélkapcsolat-kezelés (CRM²⁷) információs rendszerei biztosítják a partnerekkel, ügyfelekkel való együttműködést, az ügyfelek kiszolgálását, a potenciális ügyfelek feltárását, valamint újbóli megkeresésüket. A közigazgatásban az ügyfélszolgálat, az ügyfélkapcsolatok kezelése a front office legfontosabb moduljai közé tartozik.

Az információs társadalomban az egyéni és a szervezeti tudás (tapasztalatok, ismeretek és kontextusba helyezett információk) szerepe megnövekedett. A tudásmenedzsment-rendszerek (KMS²⁸) biztosítják a tudás kiemelt erőforrásként való kezelését, a tudással összefüggő folyamatok menedzselését. A szervezetek képesek tudást felhalmozni, bővíteni és frissíteni, tudásbázist kialakítani. A hasznosítás két kritikus pontja a tudás folyamatos rendelkezésre állása és a tudásmegosztás. A tudásmenedzsment az információmenedzsment, a humánerőforrás-menedzsment és a szervezetfejlesztés egyes területeinek az integráció-jaként valósítható meg.

A felhasználók tudására és cselekvésére, valamint a mesterséges intelligenciára építve az automatizált információs rendszerek már képesek a tartalmakat értelmezni, feldolgozni és megosztani, figyelembe véve a felhasználók eltérő igényeit (érdeklődési körét). Az információs rendszerek célja már nemcsak az automatizálás, hanem a hatékonyság növelése (például rövidebb átfutási idő, költségtakarékosság, több és/vagy magasabb szintű szolgáltatás nyújtása, elégedettebb ügyfelek). Az információs rendszerek fejlesztése együtt jár a szervezet, a szerkezet és a folyamatok megváltozásával, amelyet menedzselni kell. A megvalósítás során kiemelt figyelmet kell fordítani a biztonságos adatkezelésre.

A hálózati technológiák nagymérvű fejlődése hozzájárul az internetes szolgáltatások és a portálok használatára épülő információs rendszerek elterjedéséhez. A hálózatosodás hatására egyre több alkalmazás futtatható a weben, valamint megjelennek a webes és mobilalkalmazások, amelyek kizárólag weben, illetve mobil eszközökön működtethetők.

Megjelennek az e-technológiák (e-business, e-commerce, e-government stb.), és előtérbe kerülnek az elektronikus szolgáltatások, ahol az információs folyamatok a digitális térbe helyeződnek át. Az e-közigazgatási megoldások támogatják a kommunikációt, az ügyintézés

²⁷ Customer Relationship Management, CRM.

²⁸ Knowledge Management Systems, KMS.

és együttműködés folyamatainak a megvalósítását az elektronikus térben, a közigazgatási portálokon és/vagy mobilalkalmazásokon keresztül.

Az e-közigazgatás információs rendszerei alapvetően két részre bonthatók:

- Back office: a közigazgatási intézmények belső működését, a szolgáltatói oldalt támogatják.
- Front office: a közigazgatás és az ügyfelek közötti közvetlen kapcsolat megvalósítását biztosítják.

Az e-közigazgatási rendszerek tevékenységei négy nagy csoportba sorolhatók:

- közigazgatási nyilvántartások vezetése;
- információszolgáltatás az igazgatási feladatok ellátásához (közigazgatási szerveken belül vagy szervezetek közötti információcsere);
- információszolgáltatás az állampolgárok és vállalkozások számára;
- igazgatási feladatok (elektronikus ügyintézés) megvalósítása.

5.3. Közigazgatási információs rendszerek csoportosítása

Az információs rendszereket (illetve alkalmazásait) a szakirodalomban különböző osztályokba sorolják. A közigazgatási információs rendszereket, mint a közigazgatási területen alkalmazott, központi és helyi szolgáltatásokat megvalósító vagy támogató informatikai rendszereket, szintén célszerű csoportokba sorolni.

Az osztályozást, csoportosítást számos gyakorlati indok is alátámasztja. Egy jó osztályozási modell előnye, hogy definiálja az alapfogalmakat, segíti az informatika és a közigazgatás közötti terminológia kialakulását, hozzájárul az összeillő, egymással magas fokon együttműködni képes információs rendszerek kifejlesztéséhez és az elvárható előnyök és képességek reális megfogalmazásához. Ezzel szemben egy rosszul strukturált osztályozási modell számos negatívummal jár, például rosszul határozzák meg a korszerűsítési feladatok sorrendjét, az erőforrásokat nem megfelelően fogják allokálni és koncentrálni, és téves elképzelések alakulnak ki a rendszer képességeiről és az attól elvárható teljesítményről.

Eszközrendszer, működtetési mód szerint egy információs rendszer lehet:

- manuális és
- számítógéppel (részben vagy egészben) támogatott.

A közigazgatási információs rendszerek ma már többségükben számítógéppel (vagy mobiltechnológiával) támogatott rendszerek, ezért a következőkben már csak az elektronikus információs rendszerekkel foglalkozunk.

Felhasználói kör alapján lehetnek:

- Ügyfelek (vagy meghatalmazottjuk) által közvetlenül elérhető rendszerek. A tájékozódás és az ügyintézés (részben vagy egészben) a rendszer segítségével történik. Az ügyintézéshez szükséges az ügyfél azonosítása. Ebben a csoportba tartoznak az e-közigazgatási alapszolgáltatások (például személyijövedelemadó-bevallás rendszere, elektronikus cégbejegyzés rendszere).
- Közszolgálati dolgozók által kezelhető rendszerek. A rendszerek többségével nem kerülnek közvetlenül kapcsolatba az ügyfelek, csak a kezelésükre jogosult,

megfelelő közigazgatási (közszolgálati) ismeretekkel rendelkező alkalmazottak használhatják (például körözöttek és büntetett előéletű személyek nyilvántartása).

Jellemző a jogosultságtól függő, megosztott kezelés. A rendszer egyes funkcióit elérik az ügyfelek (például lekérdezhetnek adatokat), míg másokat csak a közszolgálati dolgozók használhatnak. Az ingatlan-nyilvántartásban például az adatok rögzítése szigorú szabályokhoz kötött szakmai feladat, de a tulajdoni lapok adatai az ügyfelek által is lekérdezhetők.

A támogatott tevékenység jellege alapján az információs rendszerek lehetnek:

- Végrehajtást támogató rendszerek: például TPS, OLTP, OAS, CRM, csoportmunka-támogatás, munkafolyamat- (ügymenet)-támogatás.
- Vezetői munkát támogató rendszerek: például MIS, DSS, EIS, SIS, OLAP.
- Egyéb támogató rendszerek: például ES, BIS, integrált rendszerek.

A felhasználás célja (funkciók) szerinti csoportosítás:

- Az adatfeldolgozó típusú információs rendszerek képezik a legnagyobb csoportot. Pontosan körülhatárolt adatok kezelésére, feldolgozására speciálisan tervezett megoldások. Feladat- és adatspecifikusak, működésüket a feldolgozandó adatok jellemzői határozzák meg. Létrehozásuk és karbantartásuk speciális programfejlesztési tevékenységet igényel. Ilyenek például a népesség-nyilvántartás, a gépjármű-nyilvántartás, az adóigazgatás, a társadalombiztosítás rendszerei.
- Az irodatechnikai (irodaautomatizálási) rendszerek működését a bennük megjelenő adatokkal és információkkal végzett kezelési műveletek határozzák meg. Ilyenek az irodai ügyvitelt és az adminisztrációt támogató információs rendszerek. Jellemzőjük, hogy szinte az összes közigazgatási szervnél azonosak, azonos módon használhatók, és tökéletesen megfelelőek hozzájuk a kész, általános irodai (például Microsoft Office, OpenOffice) programcsomagok. Ilyenek például a szövegfeldolgozást, a táblázatos anyagok összeállítását végző rendszerek.
- A tájékoztatási, kommunikációs rendszerek feladata a kapcsolat megteremtése a különböző partnerek között, amely lehet egy- vagy kétirányú is. Nagyjából megfelelőek ehhez is az általános programcsomagok, kivételes esetben (főleg az egyirányú rendszereknél) szükség lehet adaptációra vagy egyedi kivitelezésre (például a jogi, az ügyfél-tájékoztatási, illetve a munkaerő-közvetítő rendszerek).
- Stb. (lásd az 5.2. Az információs rendszerek korszakai című alfejezetet).

Szerkezeti jellemzők szerinti osztályozás:

- Önálló rendszer, ahol a munkafolyamat egyetlen nyilvántartásra vagy egyetlen ügyintézőre épül, és izoláltan működik. Itt a számítógépesítés célja csupán az automatizálás, az ügyintéző munkájának megkönnyítése (példa lehet erre egy készlet-nyilvántartási program). Ma már nem jellemző.
- A kapcsolt rendszerek kielégítik a közigazgatás adatkapcsolati igényeit. Az információs rendszerek kapcsolódásának számos előnye van (például az adatbázis magára vállalja az alapadatok szolgáltatását). Szükségszerűen magas színvonalon kell megszervezni az üzemeltetést; mindez pedig tovább növeli a hatékonyságot. Ma már elvárható a rendszerek együttműködése.

Tartalmi jellemzők szerinti osztályozás:

- Szervi (belső) rendszerek a szervezet belső működésével és működtetésével kapcsolatos feladatokat ellátó, az egyes szervezeti egységeket kiszolgáló információs rendszerek. Ezek a rendszerek az egyes közigazgatási szerveknél sok hasonlóságot mutatnak, könnyű bennük egységes elveket és megoldásokat alkalmazni a közigazgatás egész területén. Ilyenek például a bér- és egyéb pénzügyi rendszerek, a készletnyilvántartási, munkaügyi és belső tájékoztatási rendszerek.
- Szakirányú (külső) rendszerek a közigazgatás alapvető feladatainak ellátására irányulnak. Ilyenek az anyakönyvi igazgatás, szabálysértési igazgatás, adóigazgatás, gépjármű-igazgatás, telekkönyvi igazgatás, hatósági feladatok stb. rendszerei.

Információtechnológiai (IT) jellemzők szerinti osztályozás:

- Időtűrő (kötegelt) rendszernél nem okoz gondot, hogy az adatok tárolása és feldolgozása (térben és időben egymástól távol történik. Az ügyintéző munkájához ezekben az esetekben elegendő, ha az adatbázis-kivonatok rendszeresen, illetve az igény felmerülése után, egy megszabott határidőn belül érkeznek, illetve a központi információs rendszer számára is elegendő, ha az információk nem folyamatosan, hanem rendszeres időközönként érkeznek. Tipikus példák: adózási rendszer, havi illetményelszámolás, havi, negyedéves, éves stb. statisztikák.
- Párbeszédés (online) rendszereknél elvárás az azonnali adatfeldolgozás. A közigazgatás feladatainak túlnyomó többségénél szükséges az információk véletlenszerű, gyors előkeresése, módosítása, törlése stb. Itt a számítógép (és ezen keresztül az információs rendszer) és az ügyintéző között állandó, interaktív (párbeszédés) kapcsolat áll fenn. A legtipikusabb példák: iktatási rendszerek, anyakönyvi igazgatás, szabálysértési igazgatás, közműnyilvántartás, környezetvédelem stb.

A közszolgálati tevékenység jellegéhez igazodva lehetnek:

- Alap- vagy köznyilvántartások információs rendszerei. Ezek a nyilvántartások az adott területen élő személyek, működő szervezetek, események adatait közhiteles módon tárolják (személyiadat- és lakcím-, anyakönyvi, közműtulajdonnyilvántartás stb.). A nyilvántartások vezetését, az említett területeken végbe menő változások aktualizálását rendszerint törvények rögzítik. Ezek az információs rendszerek általában szigorú szabályok alapján működnek, de lehetnek eltérően szervezettek (központi, területi, helyi szinteken). Ezen nyilvántartásokat (például személyiadat- és lakcímnyilvántartás, anyakönyvi nyilvántartás) általában közigazgatási szervek vezetik.
- Az ágazati és funkcionális információs rendszerek az adott főhatóság (minisztériumok és országos hatáskörű szervek) funkcióihoz igazodnak, kifejezetten az adott főhatóság feladatainak az ellátását és támogatását biztosítják (például önkormányzatok, rendőrség, bíróság, egészségügy, oktatás, közszolgáltató vállalatok, adóhivatalok, vámhivatalok, illetve a társadalombiztosítás szervezetei). E rendszereket működtető szervezetek általában operatív szinten részletes

információkat cserélnek, és azt is elvárják tőlük, hogy a magasabb szintű közigazgatási szervezeteknek is szolgáltatassanak információkat.

- Statisztikai adatgyűjtési és feldolgozási rendszerek. Ebbe a csoportba tartoznak például a Központi Statisztikai Hivatal információs rendszerei (STADAT, Tájékoztatási Adatbázis, Gazdálkodó Szervezetek Regisztere).
- Az erőforrás-információrendszerek az adott közigazgatási szervezet vezetését szolgálják. Például személyzet, pénzügy, anyag- és eszközgazdálkodás, nyilatkozatok, határozatok, jogszabálygyűjtemények, ügyfelek, szabályozások, rendeletek nyilvántartó rendszerei. Ezen információs rendszerek jellemzője, hogy az adott szervezet fejlettségi szintjéhez igazodnak, és egyaránt felhasználhatók teljesen eltérő feladatokkal rendelkező közzszolgálati szervezeteknél.
- A központi államigazgatási szervek irányítási célú információs rendszerei az adott főhatóság sajátosságait tükrözik. Idetartoznak: a döntést előkészítő és támogató rendszerek, ágazati beavatkozáshoz, céltámogatás odaítéléséhez információt szolgáltató, engedélyezési eljárást támogató rendszerek (például EMIR,²⁹ TEIR³⁰)

Megjegyzendő, hogy az egyes rendszerek besorolását az egyes osztályokba nem lehet teljesen mereven kezelni, szükség esetén, az idő múlásával és a feladatok, körülmények változásával az osztályba sorolást érdemes lehet felülvizsgálni. Egy-egy rendszer nemcsak egy osztálynak, hanem több osztálynak is a tagja, azaz egyszerre több jellemzővel írható le.

Például az adóigazgatás információs rendszereinek a besorolása:

- számítógéppel támogatott;
- ügyfelek és közzszolgálati dolgozók által egyaránt kezelt;
- végrehajtást támogató;
- adatfeldolgozó;
- kapcsolt;
- szakirányú;
- időtűrő;
- ágazati információs rendszer.

²⁹ Egységes Monitoring Információs Rendszer (EMIR): az európai uniós támogatások gyors döntéshozatalát és kifizetését biztosító, a hatékony e-ügyintézését támogató rendszer. Elérhető: <http://emir.nfu.hu/main/> (A letöltés ideje: 2017. 06. 30.)

³⁰ Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer (TEIR): célja az információs szolgáltatás a központi, területi és helyi államigazgatási szervek, más jogi személyek, jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, valamint természetes személyek számára tájékozódáshoz, elemzéshez, összehasonlításhoz, tervezéshez, döntések előkészítéséhez és támogatásához stb. Elérhető: www.teir.hu/ (A letöltés ideje: 2017. 06. 30.)

Ellenőrző kérdések, feladatok

1. Egészítse ki az alábbi mondatokat!

..... elsődleges feladata a vállalaton (szervezeten) belüli műveletekhez kapcsolódó nagy tömegű adatok rutinszerű gyűjtése, feldolgozása és tárolása.

..... kialakítása új típusú szemléletet követelt, ahol az adatfeldolgozásról az információellátásra helyeződött át a hangsúly.

..... olyan IT-alkalmazás, amely segít a szervezet számára a hosszú távú teljesítményjavításban, a vállalati stratégia megvalósításában, növeli az értékhozzáadó képességet.

..... információrendszerek az adott főhatóság (minisztériumok és országos hatáskörű szervek) funkcióihoz igazodnak, kifejezetten az adott főhatóság feladatainak az ellátását és támogatását biztosítják

2. Melyik állítás igaz az adatra?

- objektív tények összessége
- szubjektív jelentéstartalom
- keretet ad új tapasztalatok, információk elbírálásához és elsajátításához.

3. Melyik állítás igaz az információra?

- objektív tények összessége
- szubjektív jelentéstartalom
- keretet ad új tapasztalatok, információk elbírálásához és elsajátításához.

4. Milyen jellemzők szerint lehet egy közigazgatási információs rendszert osztályokba sorolni?

- Eszközrendszer alapján
- Felhasználói kör alapján
- Tevékenység jellege alapján
- Csak egy ismerv alapján
- Több ismerv alapján

5. Sorolja be a következő információs rendszereket funkcionális, szerkezeti, tartalmi, IT-jellemzők alapján!

Anyakönyvi nyilvántartás

Ingatlan-nyilvántartás

Iktatórendszer

Ügyfélértékelő rendszerek

Bér- és humánügyvitel rendszerei

6. Milyen közigazgatási információs rendszereket használt az elmúlt év folyamán (mint közszolgálati dolgozó vagy mint ügyfél)?

Gondolatébresztő kérdések

- Véleménye szerint az e-közigazgatási információs rendszerek használatát a közigazgatási és/vagy az informatikai ismeretek hiánya, vagy egyéb tényezők gátolják?

- Véleménye szerint az e-közigazgatási információs rendszerek fejlődésének (fejlesztésének) melyek a fő irányai? Ön szerint mi a legfontosabb szempont?

Felhasznált irodalom

- CHIKÁN Attila (2001): *Vállalatgazdaságtan*. Budapest, AULA.
- CSALA Péter – CSETÉNYI Arthur – TARLÓS Béla (2001): *Informatika alapjai. Hardver alapok, szoftvertechnológia, informatikai rendszerek fejlesztése*. Budapest, ComputerBooks. (Gazdasági informatika.)
- EARL, Michael J. (1989): *Management Strategies for Information Technology*. London, Prentice-Hall.
- HALASSY Béla (1996): *Ember – információ – rendszer. Avagy mit kell tudni az információs rendszerekről?* Budapest, IDG Magyarországi Lapkiadó. Elérhető: <http://mek.oszk.hu/11100/11122/11122.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 07. 21.)
- KLIMKÓ Gábor (2014): Az E-közzszolgálat információsrendszerei. In NEMESLAKI András szerk.: *E-közzszolgálatfejlesztés*. Budapest, Nemzeti Közzszolgálati Egyetem. 139–162. Elérhető: http://real.mtak.hu/33733/1/E_kozszolgfejlesztes-nemeslaki.pdf (A letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- MICHELBERGER Pál (2002): *Termelő és szolgáltató vállalatok információs rendszerei*. Budapest, Budapesti Műszaki Főiskola.
- RAFFAI Mária (2003): *Információsrendszerek fejlesztése és menedzselése*. Győr, Novadat.
- WARD, John (1998): *Az információsrendszerek szervezési elvei*. Budapest, Co-Nex.
- WISEMAN, Charles (1988): *Strategic Information Systems*. Chicago, Irwin.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény
- Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény
- E-közigazgatási keretrendszer koncepció* (2015). Budapest, Belügyminisztérium. Elérhető: <http://www.kormany.hu/download/0/05/50000/E-kozigazgatasi-keretrendszer-koncepcio.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 07. 21.)

Vákát oldal

6. fejezet

A közigazgatási portálok

Orbán Anna

Az infokommunikációs technológiák fejlődésével a közigazgatásban egyre fontosabb szerepet kap az internet és intranet használata. A különböző portálok lehetőséget nyújtanak tájékozódásra, kapcsolatteremtésre és az ügyintézés különböző szintjeire egyaránt. Napjainkban számos portál segíti a szervezeti működést, biztosítva a szervezet tagjai, a partnerek és ügyfelek részére az elektronikus kommunikációs lehetőségeket és különböző szolgáltatások elérését.

Napjainkban elvárás az információs társadalom technológiáinak magabiztos és kritikus használata a munka, a képzés és a szabadidő területén egyaránt. A közszolgálati dolgozók a mindennapi munkájuk során használják a portálokat, így ismerniük kell az egyes portálok feladatait és működését technikai, szabályozási és biztonsági oldalról is. A fejezet a portálok használatával kapcsolatos legfontosabb ismereteket foglalja össze. A tananyag elsajátítása után a hallgatónak tisztában kell lenniük a portálok szerepével, a szabályozási háttérrel, illetve a technikai és biztonsági követelményekkel.

6.1. A portál fogalma és jellemzői

Az internet az 1990-es évek elejétől biztosít globális és nyílt információ-hozzáférést a széles tömegek számára. A világháló (web) információtartalmában való eligazodás ekkor még gondot jelentett a laikusok számára, így hamarosan megjelentek a portálok, a web nyitóoldalai. A portálok feladata ekkor még csak a hasznos információk szolgáltatása és a webhelyek közötti átjárás biztosítása volt. A portáltechnológia az idők folyamán az élet számos területét (munka, tanulás, szórakozás stb.) meghódította, és jelentős szerepre tett szert. A portálok legfontosabb feladata ma már a tájékoztatás mellett a különböző webszolgáltatások nyújtása.

A weben böngészők, keresők segítségével, címláncokon (hiperhivatkozásokon)¹ keresztül érhetünk el információforrásokat (webes tartalmakat). A webböngésző program megjeleníti a weblapok tartalmát, lehetővé téve, hogy a felhasználó a hiperhivatkozások segítségével más lapokra navigálhasson.

¹ A hiperhivatkozások (linkek) kapcsolatot teremtenek a weblapok, a szöveges dokumentumok, a táblázatok és egyéb kiadványok információi között. A linkek átirányíthatnak másik weboldalra, a dokumentum egy másik pontjára, megnyithatnak egy fájlt vagy egy alkalmazást (például e-mail-cím esetén egy levelezőrendszert).

A portálok webes felületen keresztül biztosítják a különféle forrásokból származó információk, multimédiás tartalmak, alkalmazások gyors és hatékony elérését. A portálok segítségével mindenki megtalálhatja a keresett információkat, dokumentumokat, szolgáltatásokat, vagy legalábbis információhoz juthat azok elérésére vonatkozóan (linkgyűjtemény). Napjaink portáljai már interaktívak, biztosítják a párbeszéd, az információcsere lehetőségét. A felhasználók akár aktív tartalom-létrehozó szereppel is rendelkezhetnek (például hozzászólások).

Munk–Molnár (2009) megfogalmazásában „[a] web portál egy web böngésző segítségével elérhető információs rendszer, amely egyetlen pontból, integrált módon, személyre szabható, rugalmas elérési lehetőséget biztosít a portál felhasználói számára fontos információkhoz és szolgáltatásokhoz”.²

A portálok jellemzői:

- kiindulás egyetlen belépési pontból;
- dinamikusan változó weblapok sokaságának összefoglalása;
- címláncokon keresztül;
- információforrások integrált elérése;
- böngészőprogramok használata;
- integrálva a különböző forrásokból származó multimédiás tartalmakat (szövegek, képek, hangok, videók, animációk stb.);
- interakciók, együttműködés támogatása;
- személyre szabhatóan.

A portálok tehát széles körű, integrált szolgáltatásokat nyújtanak, a felhasználók egyéni igényeit is figyelembe véve.

Alapvető különbség egy egyszerű weboldal és egy webportál között, hogy a webportál sokkal összetettebb, bonyolultabb, szinte végtelenül bővíthető, fejleszthető internetes oldal. A webportálok esetében mindig fontos igény a testreszabhatóság, illetve a bőséges funkció-elérés lehetősége. A webportálok minden esetben adatbázis-alapú, jól fejleszthető programra (keretrendszerre) épülnek, alapigény az újabb funkciók, a dinamikus elemek beépíthetősége, bővíthetősége és a felhasználóbarát kezelhetőség. Bár a portálok szolgáltatásai közül még mindig a böngészés és a keresés a legelterjedtebb, de az információszolgáltatások mellett egyre inkább jellemző a funkcionális szolgáltatások nyújtása is.

Funkcionális szolgáltatások körébe tartoznak az elektronikus levelezési megoldások, a fórumok, a valós idejű csevegés, a különböző (szöveg, hang, videó) üzenetküldési formák, hírlevelek, hírcsoportok, fájl-, zene-, kép- és videómegosztó szolgáltatások, közösségi oldalak és egyéb online szolgáltatások.

A személyre szabás elsődleges célja, hogy a felhasználók közvetlenül a számukra lényeges információkhoz jussanak hozzá, az általuk meghatározott formában. A felhasználóhoz igazítható:

- a navigáció (például kedvencek, könyvjelzők);
- a tartalom (információk és szolgáltatások);
- a megjelenés (például elrendezés, formátum, színek, méretek) stb.

² MUNK–MOLNÁR 2009, 238.

A személyre szabás megvalósítható manuálisan (felhasználói beállítások által), vagy automatikusan, a felhasználói szerepkör, illetve a korábbi tevékenység alapján (rendszer által).

6.1.1. A portálok csoportosítása

A portálokat számos szempont szerint csoportosíthatjuk.

Az információ tartalma és köre szerint lehetnek:

- Horizontális portálok: témák sokaságára vonatkozó információkat biztosítanak széles körű célközönség számára. A népszerű oldalakat a látogatók akár naponta felkeresik (például <http://index.hu/>; www.origo.hu/index.html).
- Vertikális portálok: szűkebb tématerületre vonatkozó, de részletesebb információkat nyújtanak a felhasználók adott csoportjai számára. A látogatók ezeket az oldalakat alkalmasszerűen keresik fel. Ilyenek az ágazati, a szakterületi, a szervezeti stb. portálok (például <http://szocialisportal.hu/>; <http://nav.gov.hu/>; <https://probono.uni-nke.hu/nyitolap>).

A magyarország.hu kormányzati portál széles körű célközönség számára biztosít több témára vonatkozó információkat, törekedve egyes témák teljes mélységű kifejtésére, így a horizontális és a vertikális portálok jellemzői egyaránt érvényesek rá.

A portálok célközönségük (felhasználói körük) alapján lehetnek:

- Nyilvános (hagyományos) portálok: korlátozás nélkül kínálják szolgáltatásaikat, céljuk a minél nagyobb felhasználói kör kialakítása, a hirdetési bevételek növevése, vagy közszolgáltatások nyújtása (például www.startlap.hu/; www.hirportal.com/; <http://vallalkozoiportal.gov.hu/>; www.kormanyhivatal.hu/hu).
- A szervezeti portálok lehetővé teszik a felhasználók számára, hogy egy felületen, személyre szabottan hozzáférjenek a szervezeti belső és külső információihoz, és egyben biztosítsák a külső közönség számára a számukra engedélyezett (publikus) információk elérését. Ezek a portálok részben zártak, vagyis az információkhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés jogosultságtól függ (például <https://probono.uni-nke.hu/nyitolap>).

A portálok a hálózati hozzáférés alapján lehetnek:

- Internetes (külső) portálok, amelyek segítségével a vállalat, szervezet ismereteket közölhet, valamint az ügyintézési folyamatok elindítását, nyomon követését tehetik lehetővé.
- Intranetes (belső) portálok, amelyek a vállalat, szervezet munkatársai az interneten megszokott eszközökkel érhetik el a munkavégzésükhöz szükséges információkat, szabályzatokat, dokumentumokat, ügyviteli, gazdasági és egyéb alkalmazásokat. A tartalom a külvilág számára nem publikus, csak belső munkatársak férnek hozzá.
- Extranetes (belső, kiterjesztett) portálok, amelyek testre szabott információkat és szolgáltatásokat nyújtanak külső partnerek, ügyfelek számára. A tartalom itt sem publikus, a hozzáférés szabályozott.

A hozzáférés nyilvánossága és zártsága megvalósulhat a hálózat nyitottsága vagy zártsága alap-

ján, valamint a belépés hozzáférés-korlátozása (azonosítás, jelszó) alapján. A nyilvános portáloknál is lehet a portál egy része zárt (például www.tankonyvtar.hu/hu; magyarorszag.hu). A felhasználói kör szerint ezek a portálok lehetnek globális, nemzeti vagy kormányzati, regionális, települési stb. portálok.

A szervezeti portálok a felhasználók szempontjából lényeges, több forrásból származó információkat és szolgáltatásokat egységesített, mégis testre szabható felületen jelenítik meg, és a megoldást egyéni és csoportmunkát segítő eszközökkel egészítik ki; ezzel is javítva a szervezet döntési mechanizmusát. A portál egységesíti és integrálja a szervezetnél használt különböző alkalmazásokat, összegyűjti a szervezetnél előforduló sokféle tartalmat, és mindezeket egyetlen felületen, a webböngészőben jeleníti meg a szervezet intranetén, extranetén és internetes portálján. Természetesen az egyes információk elérése függ a felhasználók jogosultságaitól.

A portálok által nyújtott funkciócsoportok szerinti osztályozás alapvetően a szervezeti portálokhoz kapcsolódik.

A két fő típus:

- az információszolgáltató (döntéstámogató) portálok;
- az együttműködést támogató (kollaboratív) portálok.

Firestone (2000) részletesebb osztályozása a funkciók alapján 8 típust különít el:

- döntéstámogatás;
- tartalomkezelés;
- együttműködés-támogatás;
- döntéstámogatás és tartalomkezelés;
- kibővített együttműködés-támogatás;
- strukturált információkezelés;
- strukturált tudáskezelés;
- átfogó tudáskezelés.³

A szervezeti portálok legfontosabb funkciói:

- vállalati (szervezeti) információk (adatbázisok, dokumentumok és tudástárak) elérése, kezelése;
- döntési folyamatok támogatása;
- munkafolyamatok támogatása (workflow);
- együttműködés (csoportmunka) támogatása;
- vállalati (szervezeti) alkalmazások elérése.

³ FIRESTONE 2000, 3–4.

6.2. A közigazgatási portálok funkciói és csoportosításuk

6.2.1. A közigazgatási portálok funkciói

Az egyes ágazatok, szakterületek portáljai a támogatott funkciók területén is eltéréseket mutathatnak. A közigazgatási portáloknak kötelezően és folyamatosan kell szolgáltatniuk különböző jogszabályokban előírt tartalmakat.

A közigazgatási portálok alapfunkciói:

- tájékoztatás;
- hatósági, illetve önkormányzati ügyintézés, e-szolgáltatások elérése;
- kapcsolattartás ügyfelekkel (állampolgárokkal, vállalkozásokkal), más közigazgatási szervezetekkel, alkalmazottakkal;
- alkalmazások (hivatali információs rendszerek) elérése;
- marketingcélok (ország, terület, település, ágazat, intézmény stb. bemutatása, népszerűsítése);
- virtuális közösségi funkciók (például vendégkönyv, fórum, e-mail) biztosítása.

6.2.2. Tájékoztatási és közzétételi kötelezettség

A közfeladatot ellátó szervezeteknek lehetővé kell tenni, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot (jogszabályban meghatározott kivételekkel) bárki megismerhesse. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) előírja a közérdekű adatokra vonatkozó tájékoztatási és elektronikus közzétételi kötelezettséget. A közzétételre kötelezett szervezetek a tevékenységükhöz kapcsolódóan, az Infotv. 1. mellékletében található általános közzétételi listában meghatározott adatokat kötelesek közzétenni.

Az Infotv. 32. §-a előírja a tájékoztatási kötelezettséget: „A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.” A tájékoztatás megvalósulhat hagyományos módon (például prospektusok, nyomtatott kiadványok útján), de hatékonyabb az elektronikus közzététel.

Infotv. 33. §-a előírja az elektronikus közzététel kötelezettségét: „Az e törvény alapján kötelezően közzéteendő közérdekű adatokat internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni (a továbbiakban: elektronikus közzététel). A közzétett adatok megismerése személyes adatok közléséhez nem köthető.”

A 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 34. §-a alapján az elektronikus tájékoztatást – annak tartalmától függően – legalább az alábbi kormányzati honlapokon kell közzétenni:

A magyarorszag.hu honlapon:

- az elektronikusan intézhető ügyekhez kapcsolódó szolgáltatások összesített listáját;
- valamint az elektronikusan intézhető ügyekre vonatkozó tájékoztatást magyar és angol nyelven;
- az üzemszünetet vagy az elektronikus ügyintézés korlátozott működőképességét okozó technikai tevékenységre vonatkozó tájékoztatást;
- az elektronikus fizetési és elszámolási rendszerhez (a továbbiakban: EFER) csatlakozott pénzforgalmi szolgáltatók listáját, az általuk nyújtott szolgáltatásokat és az EFER-csatlakozáshoz a pénzforgalmi szolgáltatók számára közzétett technikai feltételrendszert;
- kormany.hu honlapon: a kormányzati szintű hivatali tájékoztatást, amely első-sorban nem ügyintézéshez kötődő információ;

A kormanyablak.hu honlapon:

- az ott közvetlenül intézhető elektronikus ügyek teljes körű tájékoztatóját;
- az ott közvetlenül nem intézhető elektronikus ügyek tájékoztatóit a szükséges hivatkozások elhelyezésével, a személyes ügyfélkiszolgálás elérhetőségét és
- a tudástár kormányablakos ügyintézésre vonatkozó tájékoztatóit.

A tájékoztatókat a személyre szabott ügyintézési felületen (SZÜF), az e-közigazgatás új felületén is elérhetővé kell tenni.

Az E-ügyintézési törvény értelmezésében „személyre szabott ügyintézési felület: a jogszabályban kijelölt szolgáltató által nyújtott olyan, az ügyfél által személyre szabható internetes alkalmazás, amely az azonosított ügyfél számára egységesen elérhető lehetőséget biztosít az elektronikus ügyintézéshez szükséges nyilatkozatok, eljárási cselekmények és egyéb kötelezettségek teljesítésére, az ügyfél által igénybe vehető elektronikus ügyintézési szolgáltatások igénybevételére”.

Az elektronikus ügyintézészt biztosító szervek számára az ügyek elektronikus intézéséhez szükséges vagy azt segítő tájékoztatás kötelezettségét az E-ügyintézési törvény 26. §-a írja elő, amit a 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 37. §-a részletez.

Az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv köteles tájékoztatni az ügyfeleket

- elektronikus elérhetőségeiről;
- ügyfélszolgálat elérhetőségéről;
- az adatkezeléssel kapcsolatos lényeges körülményekről;
- az üzemszünet, üzemzavar esetén követendő eljárásrendről;
- az igénybe vehető elektronikus útról;
- az igénybe vehető elektronikus azonosítási szolgáltatásokról;
- az elektronikus űrlap kitöltésével kezdeményezhető eljárásokról, az elektronikus űrlapok elérhetőségéről;
- az eljárásért fizetendő terhek elektronikus megfizetésének módjáról.

6.2.3. A közigazgatási portálok csoportosítása

A tájékoztatás és közzététel megvalósulhat:

- központi honlapon vagy
- saját honlapon.

A központi honlap elektronikus úton, egységes felületen biztosítja a közérdekű adatok közzétételét, lehetőséget nyújt a külön jogszabályban meghatározott közzétételi egységekre vonatkozó leíró adatok elkészítésére, valamint folyamatos elérhetővé tételére. A központi honlap informatikai működtetését a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. látja el a központosított informatikai és telekommunikációs szolgáltatások keretében.

A központi honlap esetén a létrehozás és működtetés (infrastruktúra, információs rendszer, szolgáltatások) egységességét és színvonalát a kormány közvetlenül, a saját honlapok esetén pedig közvetett módon (jogszabályok, szabványok, minőségi előírások, ajánlások, alkalmazások stb.), valamint pénzügyi és szakmai támogatással biztosítja.

A közzétételre saját honlapon kötelezettek:

- a Köztársasági Elnök Hivatala (www.keh.hu/index2.php);
- az Országgyűlés Hivatala (www.parlament.hu/);
- az Alkotmánybíróság Hivatala (www.alkotmanybirosag.hu/);
- az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (www.ajbh.hu/);
- az Állami Számvevőszék (<https://asz.hu/>);
- a Magyar Tudományos Akadémia (<http://mta.hu/>);
- a Magyar Művészeti Akadémia (www.mma.hu/);
- az Országos Bírósági Hivatal (<http://birosag.hu/obh>);
- a Legfőbb Ügyészség (<http://ugyeszseg.hu/>);
- a központi államigazgatási szervek a kormánybizottságok kivételével;
- az országos kamarák;
- a fővárosi és megyei kormányhivatalok.

Központi honlapon való közzétételt választhatnak a felsorolásban nem szereplő közfeladatot ellátó szervek.

A 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 2. §-a értelmében „a saját honlapon közzétevő, illetve – az adatfelelőssel együttműködve – az adatközlő

- a külön jogszabályban meghatározott keretek között kialakítja a honlap adatstruktúráját, tartalmát és formáját,
- folyamatosan gondoskodik arról, hogy a honlapon valamennyi, az általános, különös és egyedi közzétételi listák szerint kötelezően közzéteendő közérdekű adat elérhető legyen”.

A létrehozás és működtetés mellett a közigazgatási portálokat további szempontok alapján is osztályozhatjuk.

Szervezeti típus és hatáskör alapján a közigazgatási portálok lehetnek:

- Központi államigazgatási szervek portáljai:
- Magyarország.hu: a kormányzat központi, széles körű szolgáltatásokat nyújtó, elektronikus ügyintézésre szolgáló honlapja (<https://magyarorszag.hu/>).

- Kormányportál: Magyarország Kormányának és minisztériumainak a tájékoztató portálja (www.kormany.hu/hu).
- Kormányhivatalként és központi hivatalként működő országos hatáskörű szervek portáljai, például Központi Statisztikai Hivatal (www.ksh.hu/), Országos Atomenergia Hivatal (www.haea.gov.hu), Nemzeti Adó- és Vámhivatal (www.nav.gov.hu/), Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (www.oep.hu/).
- Autonóm államigazgatási szervek portáljai: a szervek feladatához igazodó funkciókkal, például Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (www.naih.hu/), Közbiztosítási Hatóság (www.kozbeszerzes.hu/).
- Rendvédelmi szervek portáljai, például a Rendőrség információs portálja (www.police.hu/).
- Területi államigazgatási szervek portáljai:
- Fővárosi és megyei kormányhivatalok portáljai: hírekkel és hivatkozásokkal. A megyei kormányhivatalok oldalairól további linkek mutatnak a járási hivatalokra, okmányirodákra, kormányablakokra és ügyegedekre. A legalsó szinten a hivatali elérhetőségek, felfogadások adatai és linkek mellett az ügyleírások, letölthető nyomtatványok is megtalálhatók (www.kormanyhivatal.hu/hu).
- Kormányablak Integrált Kormányzati Ügyfélszolgálat portál: hírekkel és hivatkozásokkal. Az oldalról elérhetők a kormányablakok adatai, valamint az ügyintézéshez szükséges ügyleírások (KAB Tudástár ügyféloldali tájékoztatói) kereshetően, feladatkörökre bontva (<http://kormanyablak.hu/hu>).
- Önkormányzatok portáljai: jelentős különbségeket mutatnak a területi szintek (főváros/megye, járás, kistérség, település), településeknél pedig népességszám szerint, hiszen a településnagyságtól is függ az önkormányzat által ellátandó feladatok köre. A saját portálok kialakítása így meglehetősen nagy eltéréseket mutat. Néhány példa:
 - Főváros: Budapest Főváros Önkormányzata (<http://budapest.hu/>).
 - Megye: Győr-Moson-Sopron Megyei Önkormányzat (www.gymsmo.hu/).
 - Település: Sopron megyei jogú város (www.sopron.hu/).
 - Kerület: Budapest Főváros XIV. kerület, Zugló (www.zuglo.hu/).
 - Kistérségi társulás: Sopron és Térsége Önkormányzati Társulás hivatalos oldala (www.sopron.hu/Sopron/portal/country).

Az önkormányzati ASP⁴ rendszerhez csatlakozott önkormányzatok számára alkalmazás-szolgáltatásként elérhető egy egységes portálrendszer, települési információs portállal (például <http://kistarcsa.asp.lgov.hu/>), elektronikus ügyintézési lehetőséget biztosító hivatali portállal (<https://ohp.asp.lgov.hu/nyitolap>), szervezeti intranetes portállal.

A közigazgatási portálok az elektronikus közszolgáltatások különböző szintjeit biztosítják az ügyfelek számára.

- Az első szint az elektronikus információnyújtás. A portálról csak tájékoztató jellegű információk (például hivatal elérhetőségéről, felfogadási időről, ügyintézésről) érhetők el.

⁴ Application Service Provider, ASP.

- A második szint az egyirányú kapcsolat. A portálok csak az ügyintézéshez szükséges űrlapok letöltését teszik lehetővé, az ügyintézés további folyamata hagyományosan valósul meg.
- A harmadik szinten már megjelenik a kétirányú kapcsolat, azaz az interaktivitás. A portálokon az űrlapok már nemcsak letölthetők, de kitöltés után elektronikus úton vissza is küldhetők. Az űrlapfeltöltés általában az ügyfél azonosítását igényli.
- A negyedik szinten lehetőség van a teljes ügymenet elektronikus lefolytatására. A portálokon az azonosított ügyfelek számára az ügy folyamatának az összes lépése elektronikusan intézhető, beleértve a fizetést is.
- A legfejlettebb (perszonalizációs) szint alkalmas automatizált, proaktív, ügyfél-orientált, személyre szabott szolgáltatások nyújtására.

A közigazgatási portálokat a nyújtott szolgáltatások szerint két nagy csoportra bonthatjuk:

- Tájékoztatást és dokumentumletöltést (1-2. szolgáltatási szintet) biztosító portálok (például www.kormany.hu/; www.kormanyhivatal.hu/; kormanyablak.hu/; netenahivatal.gov.hu/; vallalkozoiportal.gov.hu/; europa.eu/european-union/index_hu).
- Elektronikus ügyintézés (3-5. szolgáltatási szintet) biztosító portálok (például Kormányzati Portál, SZÜF-Magyarország.hu, Webes Ügysegéd, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Földhivatal, Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő portáljai).

6.3. Elektronikus ügyintézés biztosító központi portálok

Az ügyfél fő szabályként jogosult az E-ügyintézési törvény hatálya alá tartozó szervek előtti ügyekben az elektronikus ügyintézésre. Az elektronikus ügyintézés a természetes személyek számára jog, de 2018-tól a gazdálkodó szervek és jogi képviselőik számára kötelezettség, amennyiben az adott ügyintézési cselekmény tekintetében az értelmezhető, és jogszabály másként nem rendelkezik.

Kormányzati Portál

Az elektronikus ügyintézés 2001-ben indult a www.ekormanyzat.hu portálon. A Kormányzati Portál az elmúlt években több jelentős fejlesztésen esett át, és 2003-tól magyarorszag.hu néven érhető el. A portál azonosítás nélküli szolgáltatásai (általános információk, ügyleírások stb.) szabadon elérhetők mindenki számára. A látogató azonban azonosítást és belépést követően jóval szélesebb körű szolgáltatáshalmazból választhat. A portál több mint 300 elektronikus szolgáltatásának kb. harmada igényel előzetes – ügyfélkapus – regisztrációt.

A háttérben már huzamosabb ideje zajló informatikai fejlesztések eredményeként 2018 elejétől elérhető a <https://magyarorszag.hu/> portál új e-ügyintézési felülete, biztosítva, hogy az állampolgárok és a vállalkozások képviselői egykapus belépési ponton keresztül elérhessék az összes elektronikus közigazgatási szolgáltatást. A fejlesztések célja még az elektronizálás kiterjesztése, újabb ügyek intézésének az elérhetővé tétele, valamint áttekinthetőbb portálszerkezet kialakítása.

SZÜF-Magyarország.hu – elektronikus kormányablak

Az új, személyre szabható ügyintézési felület előfutára a <https://szuf.magyarorszag.hu> elektronikus kormányablak (web-lak). Ez a portál az állampolgárok felhasználói igényeihez igazított, korszerű és vonzó e-közigazgatási platform.

Az e-ügyintéztést biztosító portál világos, könnyen áttekinthető modellje az elektronikus közigazgatási szolgáltatásoknak, célzottan mindazt nyújtva, amit a kormányablaknál történő személyes megjelenés biztosítana. A modern portál letisztult arculattal, közérthető tartalmakkal, egyszerűen, gyorsan, kényelmesen, egyénre szabható módon biztosítja az ügyfelek számára az elektronikus közigazgatási szolgáltatások elérését és használatát egy egységes elektronikus szolgáltatási platformon.

Az elektronikusan regisztrált ügyfél már a portálon történő belépéskor választhat a rendelkezésre álló azonosítási módok közül.⁵ Az egyértelműen azonosított és belépett ügyfél előtt megnyílik az elektronikus ügyintézés lehetősége, valamint a személyre szabható ügyfélfelületen lehetőség nyílik egyedi beállítások, továbbá az ügyintézés csatornájára vonatkozó rendelkezések, képviseleti, meghatalmazási rendelkezések megadására, beállítására.

Az ügyintézési felületen a kiválasztott ügytípushoz kapcsolódó kérelemhez megadandó adatok köre dinamikusan igazodik az ügyfél élethelyzetéhez és elvárásaihoz, ügyintézési rendelkezéseire, felhasználva a közigazgatási nyilvántartások korábban rögzített ügyféladatait és egyéb információkat. Szükség esetén a rendszer biztosítja a digitalizált okiratok hitelesítését és becsatolását, valamint az elektronikus fizetést (SZEÜSZ-modulokra építve). Az ügyfelek elégedettségét növelheti az ügymenetek nyomonkövethetősége is.

Az e-ügyintézési szolgáltatások a Webes Ügysegéd, mobilalkalmazások (OkmányApp), illetve egyéb informatikai rendszerek segítségével valósulnak meg.



1. ábra

SZÜF-Magyarország.hu

Forrás: https://szuf.magyarorszag.hu/szuf_fooldal#szolgáltatás_lista,OK,Okmányok

⁵ Választhat a Központi Azonosítási Ügynök azonosítási szolgáltatásai (Ügyfélkapu, Elektronikus személyi igazolvány, Telefonos azonosítás) közül.

Webes Ügysegéd

A 2013-tól működő Webes Ügysegéd (www.nyilvantarto.hu/ugyseged/) jelenleg kb. 40 szolgáltatás teljes körű elektronikus ügyintézését teszi lehetővé egy modern, egységes felületen (keretrendszerben). Az ügyintézés itt is megköveteli a Központi Azonosítási Ügynök (KAÜ) szolgáltatásainak az igénybevételét, ugyanúgy, mint a SZÜF-Magyarország.hu felületen.

Önkormányzati Elektronikus Ügyintézési Portál (ELÜGY)

Az Önkormányzati Hivatali Portál az ASP szolgáltatást igénybe vevő önkormányzatok ügyfelei számára az elektronikus önkormányzati ügyintézés helyszíne.

Az elérhető szolgáltatások:

- adóegyenleg-lekérdezés;
- ügykövetés;
- ügyindítás (elektronikus űrlap benyújtása).

Az elektronikus ügyintézéshez az ügyfél többféle módon azonosíthatja magát:

- Ügyfélkapu (2005-től);
- Részleges Kódú Telefonos Azonosítás (2015-től);
- tároló elemet tartalmazó személyazonosító igazolvány (2016-tól).

Az Ügyfélkapu a magyar kormányzat elektronikus ügyfélbeléptető és azonosító rendszere, személyek számára. Amennyiben valaki nem magánszemélyként jár el, további regisztráció után a személyes ügyfélkapuján kiválaszthatja a szerepének megfelelő belépési módot.

- Hivatali kapu: közigazgatási szervezeti hozzáférés ügyintézők számára, hatóságok egymás közötti és állampolgárokkal történő kommunikációjához.
- Cégek: gazdálkodó szervezetek (cégek és egyéb szervezetek) képviselői számára.
- Perkapu: gazdálkodó szervezetek és ügyvédi irodák képviselői számára, polgári peres eljárásokhoz.

6.4. Alapkövetelmények a portálok kialakításával kapcsolatosan

6.4.1. A portálokkal kapcsolatos főbb elvárások

A portálok tervezésénél és fejlesztésénél több követelményt is figyelembe kell venni.

A hasznosíthatósági követelmények főbb típusai:

- Üzleti követelmények: célokhoz, megoldandó feladatokhoz való igazodás.
- Felhasználói követelmények, elvárások.
- Funkcionális követelmények: elvárások a működéssel kapcsolatosan, fejlesztendő területek kijelölése.
- A szolgáltatás minőségi követelményei: elvárások a hatékony és korlátozásoktól mentes működés érdekében.

- Végrehajtási követelmények: például változások követése, szerepkörök definiálása, migráció.

Az ügyfélbarát felületek kialakításának módszere alapján a portálok kialakítására az alábbi, általánosan elfogadott alapelvek a meghatározók:

- hasznosság: kielégíti-e a felhasználói kívánalmakat, megtalálható-e, kinyerhető-e minden olyan információ, ami fontos az ügyfél számára;
- használhatóság: könnyen kezelhető-e a rendszer;
- elfogadhatóság: a kialakítás (képek, formák, általános megjelenés) méltányolható-e, és érzelmileg is értékelhető-e;
- kereshetőség: az információk közötti könnyű navigálhatóság jellemzője;
- hihetőség: a rendszer által elérhető információ igazságtartalma mennyire megfelelő.

A felhasználói közérzetet további fontos szempontok befolyásolják:

- milyen elrendezés és elemkészlet használható (hasábok, keretek kialakítása, felületen megjelenő menük, lapok, kapcsológombok, jelölőnégyzetek, listák, felugró párbeszéd-ablakok, szöveges adatok bevitelekor helyesírás-ellenőrzés stb.);
- milyen képek jelenhetnek meg a képernyőn (képek mérete, elrendezése, válogatási, megtekintési és letöltési lehetőségek);
- milyen általános látványelemek (színek, formák) jellemzik a megjelenítést, ezek mennyire igazíthatók az egyénhez;
- milyen a felhasználói felület nyelvezete (nyelvhelyessége, megszólítási és nyelvhasználati stílusa, fogalomhasználatának közérthetősége);
- milyen támogatást nyújt a járatlan felhasználók számára (érthető, könnyen elérhető magyarázatok, segítség, élethelyzet alapján történő rávezetés);
- lehetőség van-e az ügyintézővel (vagy a szolgáltatást támogató munkatársakkal) való élő kommunikációra írásban vagy hangalapú kapcsolattal (helpdesk).

6.4.2. A közigazgatási portálokkal szembeni további elvárások

A Közigazgatási Informatikai Bizottság 19. ajánlásában tette közzé a közigazgatási honlapok tartalmi és formai követelményeit. Bár a jogszabályi környezet és a technológia is jelentős fejlődésen ment át az elmúlt évek során, az ajánlásban (3.0 verzió) leírtak többnyire most is érvényesek.

A Kormány célkitűzései között [1486/2015. (VII. 21.) Korm. határozat] – az Európai Bizottság által megfogalmazott e-kormányzati cselekvési tervben (2016–2020) rögzített alapelvekkel összhangban – szerepel az egységes digitális ügyintézési tér kialakítása.

Az egységes digitális ügyintézési térben az ügyfél

- egységes felületen;
- egységes feltételek mellett és ügyintézési/szolgáltatási logikával;
- egységes eszközökkel;
- elektronikus ügyintézés keretében intézheti
- a közszférával kapcsolatos valamennyi ügyét.

Az e-közigazgatási szolgáltatások hatékonysága megköveteli, hogy az ügyfelek a közigazgatást egyetlen belépési ponton el tudják érni. Az e-közigazgatási keretrendszer koncepció ennek megfelelően egy olyan központi portál(rendszer) létrehozását célozza meg, amely

- az ügyfeleket érintő és érdeklő állami működést egyetlen helyen összegyűjti;
- amelyen könnyű eligazodni (logikus, egyszerű, ergonomikus felülettel rendelkezik);
- az ügyfelek számára közérthető információkat tartalmaz (ügyekre, élethelyzetekre);
- az ügyfelek kapcsolatfelvételét és az ügyintézést a lehető legszélesebb körben és legnagyobb mértékben;
- modern eszközökkel és megoldásokkal, multiplatform módon biztosítja.

A központi közigazgatási portáltól elvárás, hogy felhasználó-központú legyen, és lehetővé tegye a polgárok, szervezetek és a vállalkozások képviselői számára, hogy – akár interaktív módon – kapcsolatba lépjenek a nemzeti és uniós szintű közigazgatási szervekkel.

A még hatékonyabb tájékoztatás és online ügyintézés megvalósítása érdekében a kormányzat tervei között szerepel a portálkonszolidáció, a jelenlegi portálrendszer arculati, tartalmi és technológiai egységesítése, ezzel is jelentősen növelve az ügyfélélményt.

Ma már az elektronikus ügyintézés számos mobil eszközzel (hordozható számítógéppel, táblagéppel, okostelefonnal) is megvalósítható. A rezponzív elv alapján tervezett portálok (például a web-lak) könnyű olvashatóságot és egyszerű navigációt biztosítanak a legkülönbözőbb eszközökön, köztük a mobilokon is. A mobilbarát honlapok mellett egyre gyakrabban fejlesztenek közvetlenül mobilalkalmazásokat az egyes ügyek intézéséhez (például Cégradar, OkmányApp, RUTIN).

Az elektronikus ügyintézési szolgáltatásokhoz való ügyféloldali hozzáférés, valamint a személyre szabott ügyintézési felület bevezetésével kapcsolatos intézkedésekről szóló 1831/2016. (XII. 23.) Korm. határozat előírja többek között:

- a közigazgatási honlapok és portálok konszolidációját;
- az elektronikus ügyintézésre kötelezett szervek számára a személyre szabott ügyintézési felülethez (SZÜF) történő csatlakozás előírását és
- a Tudástár fejlesztését.

6.4.3. A portálok szolgáltatásaival kapcsolatos uniós elvárások

Az Európai Unió a 2016–2020-as időszakra szóló e-kormányzási cselekvési terv keretei között egységes digitális portált szándékozik létrehozni több különböző meglévő európai portál és szolgáltatás összevonásával. A portál közös felhasználói felülettel, hivatkozásokat tartalmazó adattárral, közös keresőeszközzel és felhasználói véleménynyilvánítási eszközökkel biztosítja az információk, eljárások és szolgáltatások elérését.

A Single Digital Gateway rendelet⁶ szerint a portál elvárt szolgáltatásai:

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az információkhoz, eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz hozzáférést biztosító egységes digitális portál létrehozásáról és az 1024/2012/EU rendelet módosításáról (Javaslat), Brüsszel, 2017.5.2. COM(2017) 256 final.

- az uniós jogban és a nemzeti jogban foglalt jogokra, kötelezettségekre és szabályokra vonatkozó információkhoz való hozzáférés;
- az eljárásokhoz való hozzáférés ezen jogok gyakorlása, valamint kötelezettségeknek és szabályoknak való megfelelés érdekében;
- hozzáférés a segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz.

A Single Digital Gateway rendelet részletezi a portál szolgáltatásainak a minőségi követelményeit is.

A jogokra, kötelezettségekre és szabályokra vonatkozó információk minőségi követelményei:

- az információ
 - átfogó, pontos, és olyan tájékoztatást nyújt, amelyre a felhasználóknak szükségük van ahhoz, hogy jogaik gyakorlása során az alkalmazandó szabályoknak és kötelezettségeknek maradéktalanul megfeleljenek;
 - adott esetben jogi aktusokra, műszaki előírásokra és iránymutatásokra mutató hivatkozásokat és linkeket tartalmaz;
 - tartalmazza az információ tartalmáért felelős szervezet nevét;
 - tartalmazza a releváns segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatások elérhetőségét és az azokra mutató linkeket;
 - tartalmazza a közzététel és az információk legutóbbi frissítésének dátumát;
 - jól strukturált, és úgy van megjelenítve, hogy a felhasználók gyorsan megtalálják a szükséges információkat;
 - naprakész állapotban tartják;
 - a felhasználói célcsoport igényeihez igazodó világos és közérthető nyelvezetet használ.
- Az illetékes hatóságok a nemzeti nyelve(ke)n kívül az Unió legalább még egy hivatalos nyelvén rendelkezésre bocsátják az információt.

Az eljárásokra vonatkozó információk minőségi követelményei:

- Az illetékes hatóságok biztosítják, hogy a felhasználók egyértelmű és felhasználóbarát magyarázatot kapjanak az eljárások következő elemeiről, mielőtt az eljárás megindításához azonosítaniuk kellene magukat:
 - az eljárás különböző lépései;
 - az eljáráshoz elfogadott hitelesítési, azonosítási és aláírási módok;
 - a benyújtandó igazolások típusa és formátuma;
 - az illetékes hatóságokkal az eljárás eredményével kapcsolatban felmerülő vita esetén rendelkezésre álló jogorvoslati vagy fellebbezési lehetőségek;
 - adott esetben az alkalmazandó díjak és az online fizetési mód;
 - az eljárás elvégzéséhez szükséges becsült idő és az alkalmazandó határidők;
 - az a nyelv vagy adott esetben nyelvek, amely(ek)en az eljárás elvégezhető.
- Amennyiben a magyarázat már rendelkezésre áll a nemzeti felhasználók számára, akkor azt újra fel lehet használni, feltéve, hogy az adott esetben a külföldi felhasználók helyzetére vonatkozó információkat tartalmaz.
- Az illetékes hatóságok a magyarázatot a nemzeti nyelve(ke)n kívül az Unió legalább még egy hivatalos nyelvén megadják.

A segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokra vonatkozó információk minőségi követelményei:

- Az illetékes hatóságok biztosítják, hogy a felhasználók a szolgáltatás iránti kérelem benyújtása előtt egyértelmű és felhasználóbarát magyarázatot kapjanak az alábbiakkal kapcsolatban:
 - a kínált szolgáltatás típusa, célja és várható eredményei;
 - a szolgáltatásért felelős szervezetek neve és elérhetősége;
 - adott esetben az alkalmazandó díjak és az online fizetési mód;
 - a szolgáltatás nyújtásához szükséges becsült idő vagy az átlagos válaszadási idő;
 - az a nyelv vagy adott esetben azok a nyelvek, amely(ek)en a kérelem benyújtható, és amelyet későbbi kapcsolatfelvételek során is használni lehet.
- Az illetékes hatóságok a magyarázatot a nemzeti nyelve(ke)n kívül az Unió legáltalább még egy hivatalos nyelvén megadják.

Az Európai Bizottság elérhetővé tette az uniós országok egyablakos ügyintézési pontjait összefoglaló portált (https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/in-practice/contact_hu).

Ellenőrző kérdések, feladatok

1. Egészítse ki az alábbi mondatokat!

..... egy webböngésző segítségével elérhető információs rendszer, amely egyetlen pontból, integrált módon, személyre szabható, rugalmas elérési lehetőséget biztosít a portál felhasználói számára fontos információkhoz és szolgáltatásokhoz.

..... program megjeleníti a weblapok tartalmát, lehetővé téve, hogy a felhasználó a hiperhivatkozások segítségével más lapokra navigálhasson.

..... portálon az internet megszokott eszközeivel érhetik el a vállalat, szervezet munkatársai a munkavégzésükhöz szükséges információkat, a szabályzatokat, dokumentumokat, ügyviteli, gazdasági és egyéb alkalmazásokat. A tartalom a külvilág számára nem publikus, csak belső munkatársak férnek hozzá.

..... a jogszabályban kijelölt szolgáltató által nyújtott olyan, az ügyfél által személyre szabható internetes alkalmazás, amely az azonosított ügyfél számára egységesen elérhető lehetőséget biztosít az elektronikus ügyintézéshez szükséges nyilatkozatok, eljárási cselekmények és egyéb kötelezettségek teljesítésére, az ügyfél által igénybe vehető elektronikus ügyintézési szolgáltatások igénybevételére.

2. Melyik állítás igaz a szervezeti portálra?

- az információk több forrásból származhatnak
- publikus
- az információ forrásai és felhasználói különböző személyek.

3. Melyik állítás igaz a magyarorszag.hu-ra?
 - tájékoztató portál
 - kb. 40 elektronikus közszolgáltatás érhető el rajta
 - központi honlap.
4. Az információ tartalma és köre szerint milyenek lehetnek a portálok?
 - Nyíltak
 - Zártak
 - Horizontálisak
 - Vertikálisak
5. Sorolja be a következő portálokat létrehozás és működtetés, valamint szolgáltatás szerinti csoportokba!
Kormányportál
Kormányzati portál
Kormányhivatali portál
Budapest.hu
Kistarcsa.asp.lgov.hu
6. Milyen tartalmi és formai elvárásai lehetnek egy ügyfélnek egy közigazgatási portállal kapcsolatban?

Gondolatébresztő kérdés

- 2018-tól az e-ügyintézés alapértelmezetté válik. Ön szerint a webes portálokat érdemes fejleszteni, vagy inkább a mobilalkalmazásokat? Röviden indokolja választát!

Felhasznált irodalom

- FIRESTONE, Joseph M. (2000): *Portal Solutions: Assessing the State of the Art*. Execution Information Systems, Inc. Prepared for IIR Conference, November 13, 2000. 3–4. Elérhető: www.dkms.com/papers/portalsolutionsppt.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- MUNK Sándor – MOLNÁR Mihály (2009): WEB portálok típusai, jellemzőik. *Hadmérnök*, 4. évf. 1. sz. 235–253.
- ORBÁN Anna (2017): *Közigazgatási portálok a gyakorlatban*. Budapest, Dialóg Campus.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
- 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról

- 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletszabályairól
- 1166/2011. (V. 26.) Korm. határozat a Kormány hivatalos tájékoztatási honlapjáról
- 1743/2014. (XII. 15.) Korm. határozat az elektronikus közigazgatás kiterjesztésével kapcsolatos feladatokról
- 1486/2015. (VII. 21.) Korm. határozat a Digitális Nemzet Fejlesztési Program megvalósításával kapcsolatos aktuális feladatokról, valamint egyes kapcsolódó kormányhatározatok módosításáról
- 1831/2016. (XII. 23.) Korm. határozat az elektronikus ügyintézési szolgáltatásokhoz való ügyféloldali hozzáférés, valamint a személyre szabott ügyintézési felület bevezetésével kapcsolatos intézkedésekről
- Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az információkhoz, eljárásokhoz, valamint segítségnyújtó és problémamegoldó szolgáltatásokhoz hozzáférést biztosító egységes digitális portál létrehozásáról és az 1024/2012/EU rendelet módosításáról (Javaslat), Brüsszel, 2017.5.2. COM(2017) 256 final
19. számú ajánlás. *A közigazgatás szervezetei által működtetett honlapok tartalmi és formai követelményeire*. 3.0 verzió (2009). Budapest, Miniszterelnöki Hivatal, Közigazgatási Informatikai Bizottság. Elérhető: <https://ugyintezes.magyarország.hu/srv/letolt?id=47417018&lang=hu> (A letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- Egyablakos ügyintézési pontok. Elérhető: https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/in-practice/contact_hu (A letöltés ideje: 2019. 06. 01.)
- E-közigazgatási keretrendszer koncepció* (2015). Budapest, Belügyminisztérium. Elérhető: www.kormany.hu/download/0/05/50000/E-közigazgatási_keretrendszer_koncepció.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 29.)
- Kormányhivatalok. Elérhető: www.kormanyhivatal.hu/hu (A letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- Kormányzati Portál (központi honlap). Elérhető: <https://magyarország.hu/> (A letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- Magyarország Kormánya. Elérhető: www.kormany.hu/hu (A letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- Önkormányzati Alkalmazásközpont. Elérhető: <http://alkalmazaskozpont.asp.lgov.hu/> (A letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- SZÜF-Magyarország.hu – személyre szabható ügyintézési felület, elektronikus kormányablak. Elérhető: <https://szuf.magyarország.hu/> (A letöltés ideje: 2018. 06. 01.)
- Webhelyekkel szemben támasztott követelmények. Elérhető: www.usability.gov/how-to-and-tools/methods/requirements.html (A letöltés ideje: 2017. 08. 01.)

Vákát oldal

7. fejezet

Modernizáció – ügyfélszolgálat és közigazgatási továbbképzés a virtuális térben

Tózsza István

„Engedelmeskedni nem akarnak, kormányozni nem tudnak, tanácsot elfogadni büszkék” – írta Massaro velencei követ a magyarokról 1523-ban, a mohácsi csata előestéjén. Aki részt vesz a közigazgatási továbbképzésekben, látnia kell, hogy a helyzet nem sokat változott. A közigazgatás három oldalról történő szorítása,¹ a finanszírozási nehézségek (amelyek a közösségi részvétel erősítése irányában hatnak), az ügyféloldali elvárások (amelyek a szociális ellátásokra koncentrálnak) és az EU-előírások (amelyek az elektronikus igazgatásszervezési tartalom-szolgáltatások kiépítését szorgalmazzák) közepette a közigazgatási modernizációnak nem sok tere marad a fejlődésre.

Ha az elektronikus igazgatásszervezéssel kapcsolatos kutatások utóbbi évtizedét tekintjük, Magyarországon azt látjuk, hogy a jogszabályi környezet kialakítása után, a mobil közigazgatás megjelenésével,² a televíziós közigazgatás modelljének³ kidolgozásán át közel kerültünk egy ICT-konvergenciatengelyhez: nevezetesen a mobiltelefon, az internet és az interaktív televízió platformjainak az egymásba építésével, konvergálásával eljutottunk egy 10 évvel ezelőtt még nem definiálható szintre. Ezt a virtuális közigazgatás⁴ jelenti – már amennyiben a közigazgatási modernizáción itt és most az e-közigazgatás tartalomfejlesztési ICT-platformját értjük.

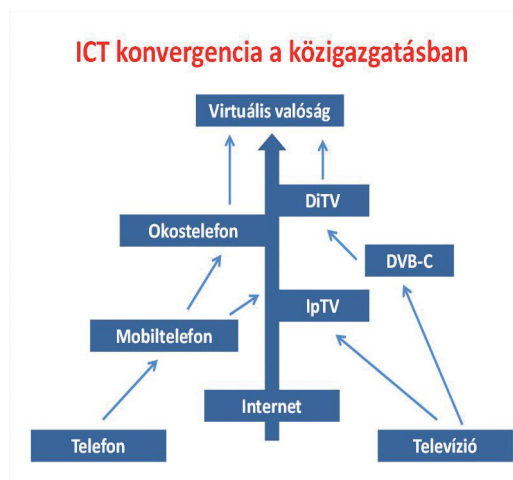
A telefon, televízió és az internet konvergenciájának jelenleg érzékelhető csúcsa a virtuális valóság (lásd 1. ábra). A telefonon történő ügyfélszolgálati ügyintézés mellett megjelent az SMS, majd a WAP általi folyamatos párbeszédet biztosító mobiltelefon (m-government), amely az internettel kibővülve a bárholnan bármikor elérhető ügyintézés képét festette le. A másik oldalon a TV jobb felbontásával és egyszerűbb kezelésével a digitális szakadék túloldaláról lehetett elméletileg kiterjeszteni az e-szolgáltatásokat igénylő ügyfelek körét az IpTV és a digitális interaktív kábel TV (DVB-C) lehetőségein át a digitális átállás után a digitális interaktív TV segítségével. Mindezeknek csúcsa pedig a valós idejű párbeszédet kínáló 3 dimenziós, egyszerű kezelésű és kiépítésű virtuális terek kialakítása – amelyek a „hagyományos” internet mellett mobiltelefonon és digitális televízióon keresztül is elérhetők.

¹ BUDAI 2009.

² BUDAI 2005.

³ TÓZSA 2009; 2010.

⁴ TÓZSA 2013; 2014.



1. ábra

ICT-konvergencia a közigazgatásban

Forrás: a szerző szerkesztése

Ez a rövid tanulmány arra világít rá, hogy ha az egykori velencei meglátás szerint kormányozni, vagyis jó közigazgatást végezni nem tudunk, és a nemzetközi tapasztalatok megfogadására sem hajlunk, akkor talán az invenció terén lépünk előre; a világon elsőként megvalósítva az elektronikus közigazgatás belső konvergenciáját.

7.1. A virtuális valóság közigazgatási alkalmazása

Mivel ilyen közigazgatási tartalom és funkció – eddig – még sehol sem működik a gyakorlatban, a virtuális valóság közigazgatási munkamenethez illesztésének kutatási-fejlesztési lépéseit kell megfogalmazni és megvalósítani.

Az 1. táblázat 13 kutatás-fejlesztési lépést sorol fel, amelyek a virtuális valóság közigazgatási alkalmazásához szükségesek. Ezek közül a Virtual Planet Hungary Kft. a Nemzeti Közszerződési Egyetem kötelékében egy budaörsi alkalmazásfejlesztési pilot során a 3–6. lépéseket valósította meg 2012-ben egy működőképes modell formájában.⁵

⁵ Ennek rövid bemutatkozó videóját lásd: www.virtualplanet.hu/bors.wmv (A letöltés ideje: 2019. 06. 14.)

1. táblázat

A virtuális valóság közigazgatási alkalmazásának javasolt K+F-lépései

Megoldandó feladatok	Front office viszonylatban	Back office viszonylatban	Megjegyzés
1. Belépés a virtuális valóság rendszerbe			Egyszerűen kezelhető, ingyenesen letölthető
2. Avatár-alakválasztás			A formaválaszték korlátozása
3. Belépés és tájékozódás a virtuális hivatalban			Megvalósítva a budaörsi előprojektben
4. Információ le- és feltöltése	Letöltés	Feltöltés	
5. Valós idejű párbeszéd kezdeményezése: információ-kérés és -nyújtás	Kérdés	Tájékoztatás (a szolgálatban lévő ügyintéző távmunkájával)	
6. Nyilvános fórumokon való részvétel			
7. Időpontfoglalás	Választás	Regisztrálás	Hozzáférés a működő sorszámkiosztó és előjegyző rendszerekhez
8. Ügyintézési munkafolyamat kezdeményezése	Hatósági bizonyítványok, igazolások kérése		Ügyleírások, munkame- netek kidolgozása
9. Adatvédelmi és biztonsági rendszerek alkalmazása	A virtuálisvalóság-rendszerbe történő regisztráció		PIN-kódok, felhasználó-név, ügyfél-azonosító jelszó
10. Elektronikus ügyintézés	Front office ügyfél-szolgálati munkamenetek		Részletes munkafolyamat-modell szükséges
11. Elektronikus ügyintézés		Back office munkamenetek	Belügyi és szakigazgatási adatbankokhoz való hozzáférés
12. Részvétel		Hivatalos értekezletek, közigazgatási továbbképzések	Teljes munkaidejű távmunka lehetséges
13. Elektronikus fizetés	Eljárási díj, adó, büntetés		Hozzáférés a kiválasztott elektronikusbank-rendszerhez

Forrás: a szerző szerkesztése

Fontos megjegyezni, hogy ehhez a fejlesztéshez semmilyen forrás, sem állami, sem önkormányzati nem állt rendelkezésre a fejlesztők saját munkáján és költségein kívül. Budaörs Város Önkormányzata csak a helyet és az okmányirodai ügyfélszolgálatuknál dolgozó munkatársak szakmai segítségét biztosította. Azt is látni kell, hogy a projektlépések közül néhány esetben már olyan költségek merülnek fel, amelyek megoldása jelentős központi K+F-támogatás nélkül nem realizálható. Ilyenek a már működő időpontfoglaló rendszerekhez való csatlakoztatás és legfőképpen a személyazonosítás, illetve az elektronikus bankoló rendszerekhez való csatlakozás (7., 9., 13. lépés).

A kutatás során az ügyfél avatárja elektronikus azonosításának a megoldása jelenti a legköltségesebb lépést (9). Szintén számottevőbb költséget jelent a teljes körű ügyintézés megvalósítása során az ügymenet-modellezés a virtuális valóságban (10. lépés), valamint a back office folyamatban a központi belügyi adatbázisokhoz történő hozzáférés megoldása, illetve az ehhez szükséges biztonsági előfeltételek teljesítése (11. lépés). Szintén komolyabb költséget jelent az elektronikus bankoló rendszerekhez történő csatlakoztatás megoldása (13. lépés), bár ebben az esetben a bankok is hozzájárulhatnak a fejlesztési költségekhez. Az alábbi táblázat lépései tehát a virtuális valóság közigazgatási alkalmazásának a kutatás-fejlesztési projekt „forgatókönyvét” jelentik. A 2–8. képek tanúsítják, hogy a fejlesztők (pályázók) kompetenciáján nem múlik a megvalósítás.

7.1.1. A közigazgatási virtuális valóság költségtervének keretei

1. Belépés a virtuális valóság rendszerbe – hardver, technológia: 40%
2. Avatár alakválasztás – tartalomfejlesztés: 3%
3. Belépés és tájékozódás a virtuális hivatalban – aktualizálás: 1%
4. Információ le- és feltöltése – aktualizálás: 1%
5. Valós idejű párbeszéd: információkérés és -nyújtás – aktualizálás: 5%
6. Nyilvános fórumokon való részvétel – aktualizálás: 2%
7. Időpontfoglalás – illesztés: 3%
8. Ügyintézési munkafolyamat kezdeményezése – tartalomfejlesztés: 5%
9. Adatvédelmi és biztonsági rendszerek alkalmazása – illesztés: 12%
10. Elektronikus front office ügyintézés – tartalomfejlesztés: 10%
11. Elektronikus back office ügyintézés – illesztés: 3%
12. Részvétel fórum, továbbképzés – funkciókialakítás, illesztés: 5%
13. Elektronikus fizetés – illesztés: 10%

7.1.2. A közigazgatási virtuális valóság kialakításának indoklása

A virtuális valóságban épített városokban a vásárlás, bankolás, felsőoktatás, művészeti előadás és egyéb szórakozás már most elérhető; kézenfekvő, hogy a közigazgatási funkció- és tartalomfejlesztés is előbb-utóbb meg kell hogy jelenjen.



2. ábra

A virtuális valóság színterei

Forrás: Second Life City, Shopping, University, Art

7.1.3. A közigazgatási virtuális valóság tartalmának értelmezése

A tér az információs társadalomban

Az információkommunikációs technológia megjelenése és elterjedése az utóbbi évtizedben teljesen átalakította a gazdasági folyamatok térbeliségét és munkamenetét. A fizikai távolságok rövidültek vagy el is tűntek a távmunka és az online vásárlási lehetőségek megjelenésével. Az információs társadalom tere kedvező a kényszerű mozgáskorlátozottság (rossz vagy költséges közlekedés, rokkantság, betegség, gyermekágy stb.) hátrányainak leküzdésére.

Az információs társadalom igényeinek megfelelően a szolgáltatások terén – és itt elsőséggént a szórakoztatóipart kell kiemelni – egyre nagyobb az igény a fizikai tér kitágítására képes, illetve új dimenziókat létrehozó rendszerek iránt. Jelenleg ezeket az úgynevezett virtuális térben működő háromdimenziós rendszerek képviselik legmagasabb szinten.

Jakobi⁶ meghatározásai nyomán az információs társadalom tere többszintű; a valós tér „alatt” – mint infrastruktúra – megjelenik a kibertér, ami az elektronikus hálózatok, vezetékek, lefedettségek, szerverek és programok „karterziánus” világa.⁷ A mentális tér két-féle lehet: egyrészt jelenlegi témánk, a virtuális tér, másrészt a valóságos, fizikai térben is

⁶ JAKOBI 2007.

⁷ MÉSZÁROS 2003.

megjelenő virtuális elemek tere, vagyis az úgynevezett hibrid tér, amelynek a kihasználása már a tudományos-fantasztikus *Mátrix*, *Hasonmás* és *Avatar* filmek világát idézi a – talán nem is túl távoli – jövőben.

Virtuális tér

A virtuális tér fogalmát éppen két évtizeddel ezelőtt határozták meg mint elektronikus rendszerek által generált interaktív háromdimenziós környezetet, amelyet a felhasználók átélhetnek.⁸ A magyar szakirodalomban Nemeslaki⁹ foglalja össze legerőteljesebben a virtuális térben működő gazdaság jellemzőit. Ezek szerint a virtuális valóság nem más, mint a számítógépes rendszerek segítségével létrehozott mesterséges környezet, amelyben a felhasználó virtuális identitása („avatárja”) valós idejű kapcsolatba lép valóságos dolgok szimbolikus reprezentánsaival. A fejlett világban már ma is előfordul, hogy egy cég vezetői valós idejű üzleti megbeszélést tartanak irodaházuk virtuális változatában, anélkül, hogy fizikailag ott lennének – és ez nem videokonferencia; vagy éppen, hogy egyetemisták reprezentációi gyülekeznek egy virtuális szemináriumi tanteremben, ahol érdemi órára kerül sor, miközben a hallgatók és az oktatók valójában bárhol lehetnek.

A felsőoktatás és a kutatás kapcsán ki kell emelnünk annak fontosságát, hogy az információkommunikációs csúcstechnológia itt megjelenjen. Ismeretes, hogy a 21. század első évtizedének a végén bekövetkezett gazdasági válság alatt csak az innovációorientált cégek tudtak prosperálni.¹⁰ Az innováció gazdasági megjelenésének katalizátora a felsőoktatás és a tudományos kutatás. Erre – a közigazgatáson belül – a legjobb jelenkori példa Észtország esete, ahol a rendszerváltás után extra hangsúlyt fektettek a felsőoktatás és kutatás állami támogatására, magasan az uniós átlag felett.¹¹ Gondoljunk az észtek e-közigazgatási akadémijára és a jól működő észti elektronikus közigazgatásra, amely a rendszerváltásuk után egy évtized alatt meg is valósult.

Egyértelmű, hogy ha nem akarunk sokadszorra is a fejlett világ mögé kerülni, nem tehetünk úgy, mintha ezek a technológiák nem léteznének. Annál is inkább, mert az ilyen típusú alkalmazásfejlesztésekben magyar és magyar származású szakemberek is jelentős részt vállalnak – a fejlett világban. A virtuális tér egyelőre a közigazgatás területén még zárva van – világszerte. Ennek a K+F-projektnek a célja az, hogy meggyőzze a döntéshozókat és a közigazgatás-tudomány szakmai közönségét arról, hogy most adódik egy tudománytörténelmi lehetőség, amikor a magyar igazgatástudomány és felsőoktatás a világ élvonalába kerülhet a háromdimenziós információkommunikációs tartalomfejlesztés vonatkozásában.

⁸ AUKSTAKALNIS–BLATNER 1992.

⁹ NEMESLAKI 2012.

¹⁰ AGG 2012.

¹¹ POTŮČEK 2004.

Közigazgatási tartalom a virtuális térben

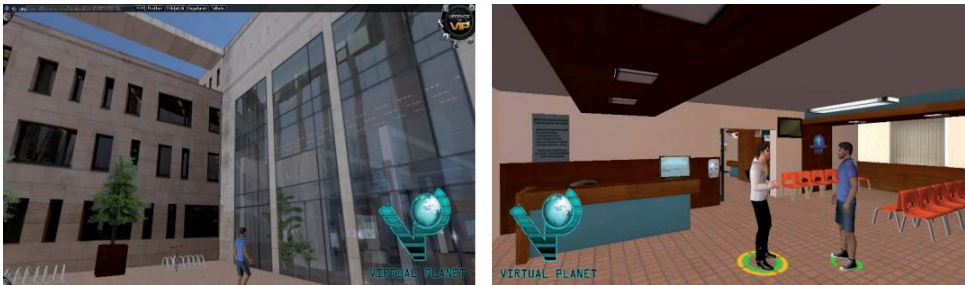
Choi¹² szerint a virtuális tér elemei a mesterséges és természetes dolgok szimbolikus reprezentánsai. Amikor tehát virtuális közigazgatási teret építünk, a szolgáltatásmintákat a való világ, vagyis a tényleges szolgáltatások másolásával kell létrehozni. A virtuális igazgatási tér létrehozása során a valódi fizikai igazgatási tér elemeinek egy-egy szeletét kell minél pontosabban utánozni, modellezni, legyen az egy ügyfélszolgálati épület vagy egy eljárás munkafázis-sorozata.

A szakirodalom szerint a virtuális tér építésének három feltétele van, amelyek az igazgatási céllal létrehozott virtuális világ esetében az alábbiak lehetnek:

- az elektronikusan generált háromdimenziós igazgatási (hivatali) környezet;
- a virtuális igazgatási környezet szimbolikus szereplőinek (az ügyintézőnek és az ügyfeleknek) valós idejű interaktív képessége;
- a teljes felhasználói átélés (teljes körű ügyintézés) lehetősége, amely az elektronikus közigazgatás szofisztikációs, kifinomultsági szintjei közül a transzformációs¹³ szintnek felel meg.

A fentiek fényében tehát a hivatal épületének külső megjelenésétől kezdve a belső ügyintézési terekig az eredetinek a tökéletes mását kell egy háromdimenziós grafikus térben ábrázolni. Erre igazán csak az utóbbi évek informatikai fejlődése tette képessé a grafikus vezérlőkártyákat. A hivatal helyiségeiben a valódi állapotoknak megfelelő tájékoztató szolgáltatások is igénybe vehetők.

A 3. ábrán látható virtuális térben az ügyfél belép a valósággal megegyező polgármesteri hivatalba. Az ügyfél azoknak az ügyfeleknek a megszemélyesítéseit látja, akik éppen akkor szintén beléptek a hivatal virtuális terébe. Ezekkel valós időben kommunikálhat.



3. ábra

*Virtuális közigazgatási tér**Forrás: Virtual Planet Hungary Kft. 2012*

¹² CHOI et al. 2003.

¹³ A transzformáció szintje az 1999/93 EU direktíva szerint az információ, tranzakció és az interakció szintjét követő szint, amely az ügyfél fizikai megjelenése nélkül tesz lehetővé érdemi ügyintézést.

Az interaktivitásnál – valós időben – elengedhetetlen a használt virtuális igazgatási tér minden jelen lévő szereplőjével, tehát az adott virtuális térben egyszerre tartózkodó szimbolikus ügyfelek nemcsak az ügyintézőket, hanem egymást is megszólíthatják. Nemcsak a hihető és részletgazdag, valódi hivatali környezetnek a háromdimenziós képe kell, hogy megjelenjen, hanem az ügyfeleket megszemélyesítő, virtuális reprezentációk (avatárok) formája is lényeges. A játékoktól eltérően az igazgatás komolyságát megőrzendő, egy országszerte egységes készletből célszerű választani. Mivel az infoszociológia egyik legújabb irányzata már azt is vizsgálja, hogy a személyes avatár készítése és választása során milyen társadalmi motivációk, tapasztalatok mozgatják a felhasználót,¹⁴ a szigetszerű alkalmazások a virtuális közigazgatásban nemkívánatos devianciákat hozhatnak létre. Éppen ezért jogszabályban kell korlátozni a virtuális igazgatási téren belül a videojátékokban vagy akár az üzleti célú felhasználásokban egyébként megengedett individualizmust. A valós és a virtuális tér közti különbségeket tekintve lényeges, hogy a virtuális térben az ügyfél egyszerre több virtuális térben jelenhet meg, információkat gyűjthet, és interakciókat folytathat a saját szimbolikus reprezentánsának (avatárjának) a képében. Így az ügyfél ideje többszörösen kihasználható, anélkül, hogy ez ügyben külön utaznia kellene. A „jó állam” ügyfélbarát ügyintézése egy ilyen szolgáltatásban mutatkozhat meg a leglátványosabb módon.

A virtuális tér elemei a szereplőket, a termékeket (szolgáltatásokat) és a folyamatokat tartalmazzák.¹⁵ Közigazgatási kontextusban a szereplők (ügyfelek és ügyintézők a front office-ban, valamint a hivatali munkatársak a back office-ban) egy háromdimenziós karakterkészlet uniformizált figurái. A szolgáltatások értelemszerűen front és back office munkafolyamatokat jelentenek. A munkafolyamatokat leíró igazgatási ügymenetek ismerete¹⁶ – ahogy már a „hagyományos” e-közigazgatás esetén is – elengedhetetlen. A leggyakoribb ügymenetek virtuális térben való megjelenítésére a legkézenfekvőbb az Európai Unió által meghatározott „alapvető közszolgáltatások listája”, az úgynevezett CLBPS lista¹⁷ lehet az irányadó, amely nálunk is széles körben ismert. Ez az állampolgárok által igénybe vett 12 leggyakoribb ügýtípus ügymeneteit, valamint a cégek által igénybe vett 8 leggyakoribb ügýtípust és ügymeneteit jelenti.

¹⁴ CASTRANOVA 2001.

¹⁵ FÜLEKI et al. 2008.

¹⁶ ALMÁSY 2012.

¹⁷ Common List of Basic Public Services – Erről szól részletesen a 2. fejezet 2.3. alfejezete. (A lektor megjegyzése.)



4. ábra

Ügyintézés a virtuális hivatalban

Forrás: Virtual Planet Hungary Kft. 2012

A 4. ábra szemlélteti a virtuális térben zajló munkafolyamatokat. A front office (bal oldal) területén a hivatalban az ügyfél valós idejű megbeszélést folytathat az ügyintézővel, akinek a virtuális térben szintén megjelenik az ügyfél. A személyazonosítás függvényében érdemi ügyintézésre, ügymenetindításra, űrlapkitöltésre – az ügyintéző ügysegédletével – is sor kerülhet. Back office (jobb oldal) esetében a megbeszélések, vezetői értekezletek, testületi ülések, bizottsági ülések virtuális térbe való helyezése jelent költségmegtakarítást. A hivatal munkatársai valós idejű megbeszélést folytathatnak, előadásokon, továbbképzéseken vehetnek részt virtuális megszemélyesítésük révén.

A virtuális tér létrehozása az államigazgatás oldalán egységes kell, hogy legyen, mint ahogy a munkafolyamatok sem térhetnek el a közigazgatási eljárási törvénytől. E tekintetben tehát az elektronikus gazdaság szigetszerű alkalmazásai nem jelentenek követendő példát. Az állampolgár oldaláról a virtuális hivatal elérése ingyenes kell, hogy legyen, egy internetről letölthető programon keresztül.

Az igazgatási tartalmak kiépítése lépcsőzetes, a háromdimenziós térben megvalósuló személyazonosításig az elektronikus közigazgatás szofisztikációs szintjei közül az információs és az interakciós szint valósítható meg, illetve építhető ki; a személyazonosítás megnyugtató rendezése után pedig a tranzakciós, transzformációs és targetizációs szint is elérhető, ahol a valós idejű párbeszédre túlmutatóan már a valós térben történő ügyintézés teljes munkafolyamata érdemben szimulálható.

A valós ügyintézési környezet és az úgynevezett virtuális valóságbeli ügyintézési környezet egymáshoz való viszonyában, a kettő közötti átmenetként megjelenik a kiterjesztett valóság és a kiterjesztett virtualitás tere is.¹⁸ Ez utóbbi vegyes terek abban különböznek

¹⁸ MILGRAM et al. 1994.

a tisztán virtuális, akár fantasztikus tértől, hogy ezekben a valódi fizikai környezet (esetünkben a konkrét polgármesteri hivatal, abban a konkrét helyi ügyfélfogadási tér és tárgy) képe szolgáltatja a háromdimenziós tér képét és keretét. Tehát a fizikai környezet háromdimenziós képe és a virtuálisan regisztrált információk, karakterek kombinációja alkotja a kiterjesztett virtuális valóságot. Természetesen a valós idejű interaktivitás itt is megjelenik.¹⁹

A kiterjesztett virtuális igazgatási tér és az ezen belüli folyamatok informatikai alapját ezek szerint a többszereplős online szerepjátékok jelentik, amelyeket MMORPG-nek²⁰ nevez a szakirodalom. A tartalomfejlesztés tehát ilyen irányú ismereteket feltételez. Nemeslaki²¹ értelmezése szerint a virtuális világ játékosai és rendszerei kiválóan alkalmasak komplex gazdasági-társadalmi rendszerek – így a közigazgatási munkafolyamatok – szimulációjára. Füleki²² felmérése szerint a világ legaktívabb internetfelhasználó cégeinek (a Fortune Top 500 lista szereplőinek) a 80%-a rendelkezik virtuális rendszerrel, és a Second Life Univerzum rendszerében immár több száz cég és közel 200 vezető egyetem jelenik meg virtuális vagy kiterjesztett virtuális térben irodáival, tantermeivel. Ezeknek a szintetikus tereknek a terjedése, ismertségük és népszerűségük növekedése egyre sürgetőbbé teszi szabályozásukat – amennyiben valós gazdasági folyamatokat is abszolváltnak. Fokozottan jelentkezik ez az igény, amennyiben igazgatási folyamatok valós idejű munkalépéseinek interaktív modellezésére kerül sor.

A jelenlegi internetes alkalmazásokat egy évtizeden belül valószínűleg felváltja a virtuális vagy a kiterjesztett virtuális terek alkalmazása. A weboldalak böngészését pedig felváltja az a lehetőség, hogy a keresett információt, szórakozást, terméket, szolgáltatást a virtuális térben szerezzük be.

7.2. A virtuális valóság e-government-előzményei Magyarországon

7.2.1. Közigazgatási innovációk 2003–2010 között

Nagyjából éppen egy évtizeddel ezelőtt, az információs társadalom megjelenésével kapcsolatos nemzetközi trendek és az európai uniós elvárások tükrében megkezdődött az elektronikus közigazgatás megalapozása és kialakítása Magyarországon. Jogszabályok születtek az elektronikus aláírásról, az elektronikus ügyintézésről, bevezettük például az áfaügyintézésben cégek esetében a teljes elektronikus ügymenetet. Az e-magyarország.hu internetes ügyfélkapu olyan sok távügyintézési lehetőséget biztosít a 21. századi ügyfeleknek, hogy azzal Magyarország az európai uniós e-közigazgatási készenléti fejlettséget mérő statisztikákban a középmezőnyben áll. Nagy, százezeres e-közigazgatási projektek, fejlesztések történtek, amelyek során egy-egy polgármesteri hivatal összes számítógépét lecserélték jobbra, gyorsabbra, korszerűbbre. Modernizációs szoftverek is készültek szép számmal, igaz, szigetyszerűen. Az egyedüli probléma az volt, hogy a törvény által kötelezően előírt elektronikus közigazgatási ügymenetek kivételével az ügyfélbarát hivatal letéteményese-

¹⁹ VALLINO 1998.

²⁰ Massively Multiplayer Oriented Role Playing Games.

²¹ NEMESLAKI 2012.

²² FÜLEKI et al. 2008.

ként aposztrofált modern e-közigazgatási szolgáltatásokat jószerivel senki sem használta és használja.

Nem arról van szó, hogy Magyarországon a közigazgatás-tudomány legfőbb letéteményese, az Államigazgatási Főiskola utóda, a Corvinus Egyetembe integrált Közigazgatás-tudományi Kar ne reagált volna a külföldi újításokra – ami az információkommunikációs technológia igazgatási alkalmazását illeti. Sőt. Az itt megalakult E-Government Kutatócsoport 2004-ben a világon – tudomásunk szerint – elsőként jelentetett meg az Akadémiai Kiadónál egyetemi tankönyvet az akkoriban az internetelérésnél már jóval szélesebb körben elterjedt mobiltelefonokra fejlesztett tájékoztatási és időpontfoglalási rendszerekről, amelyek újdonsága az volt, hogy már az ügyintézés felgyorsítására is lehetett őket alkalmazni.²³ A 2005-ben a BCE Közigazgatás-tudományi Karán megrendezett első nemzetközi m-government-konferenciát (FITCOM 2004²⁴) 2006-tól évente követi a Mobile Government International Consortium globális rendezvénysorozata a dél-angliai Sussex Egyetem szervezésében. Nálunk sajnos a K+F-pályázatokról döntő bírálók nem láttak fantáziát az úgynevezett mobil közigazgatás-szervezési tartalomfejlesztésben.

A mobiltelefonon egy push wap felületen az ügyfél bárholnan bármikor információt kérhet, időpontot foglalhat és ügyet indíthat. A mobilalapú igazgatási információkommunikációt Magyarországon Hajdúszoboszlón vezették be elsőként. Jelenleg ilyen szolgáltatás Budaörsön és Békéscsabán működik teljes interaktivitási képességgel²⁵ és a XVI. kerületben, Ajkán, Alsóörsön, valamint a Belezna-Nemespátró körjegyzőségben korlátozott információlehívási lehetőséggel. 2006-ban a mobilalapú interaktív ügyfélszolgálat olyan mértékben újdonság volt, hogy a legnagyobb, több száz angliai önkormányzat részvételével Londonban rendezett GovNet konferenciára egyedüli külföldi key note előadóként a BCE Közigazgatás-tudományi Karának kutatóit hívták meg – nem utolsósorban a nálunk megrendezett első nemzetközi m-government konferencia tudományos újdonságának hozadékaként. Az említett – sajnos szigetszerű – fejlesztéseket az akkori Pannon GSM, a Telenor elődje támogatta.

2008–2010-ben napirenden volt a televíziós adások digitális átállása, amellyel az Európai Unió országai között Magyarország az utolsó három hely egyikét célozta meg. Mivel a digitális műsorszórásban benne van az interaktivitás lehetősége, külföldön jelentős kutatások indultak meg helyi közösségépítési programok, oktatás és üzleti szolgáltatások televízióra való telepítésére. Az angliai Looking Local 70 yorkshire-i településen működteti közszolgálati oktató-szórakoztató interaktív TV-hálózatát az időskorúak és a munkanélküliek részére. Az EuroITV, vagyis az európai interaktív TV-konferenciasorozat 2003-tól évente sok száz kutatót vonz a világ minden tájáról. 2010-ben a finnországi Tamperében megrendezett 8. EuroITV konferencián a BCE Közigazgatás-tudományi Karának E-Government Kutatócsoportja televíziós közigazgatási szekciót tartott,²⁶ amely iránt olyan érdeklődés nyilvánult meg, hogy például a brazil küldöttség egyenesen azt nyilatkozta, csak azért utaztak oda, hogy minket meghallgassanak.

A közigazgatási interaktív ügyintézési tartalom- és információletöltési, valamint időpontfoglalási lehetőség a digitális interaktív televízión, egyszóval a t-government ma-

²³ BUDAI–SÜKÖSD 2005.

²⁴ The First International Conference on M-Government (BCE KITK, Budapest, 2004).

²⁵ VIG 2008.

²⁶ TÓZSA 2010.

gyarországi alkalmazása lehetővé tette volna, hogy a magyarok a digitális átállás terén utolsókából az elsők lehessenek; s a járási hivatalok megjelenésével együtt járó települési feladatellátás-csökkenés is ellensúlyozhatóvá vált volna a szakpolitika részéről, amennyiben minden TV-készülékben „házhoz jöhetett volna” a hivatal. De a döntéshozók olyannyira nem láttak ebben fantáziát, hogy a fejlesztők összes K+F-pályázatát elutasították. Az illetékes nagy mobilszolgáltató – a Magyar Telekom – pedig az IpTV üzletága védelmében nem áldozott ilyen kutatás-fejlesztésre.



5. ábra

A digitális interaktív televízió látványterve

Forrás: TÓZSA 2009

A TV képernyőjén az interaktív igazgatási tartalmat a digitális írástudatlanok részére optimalizáltuk. A saját erőből fejlesztett pilotban az interneten beírt tartalmak bármilyen TV képernyőjén, a TV-hez csatolt klaviatúrán beírt tartalmak a gépen jelennek meg, s az ügyintéző akár előre felvett hanggal és személyes megjelenéssel is közli a tennivalókat az időpontfoglalásnál és az ügyindítás során.²⁷ A képernyőn az internetes böngészőktől eltérő módon csak az aktuális és releváns tartalom látható, a betűk nagyok, a navigáció könnyű még a digitális írástudatlanok szempontjából is.

Ahogy az m-government esetében, úgy a t-government esetében is a magyar kutatócsoport világviszonylatban elsőként valósította meg a közigazgatási interaktivitást. Az angliai alkalmazás, amely az idősek otthonaiban és a munkanélküliek körében elérhető, az interaktív televízióon keresztül történő ügyintézés csak a körzeti orvosi recept felírására korlátozza, egyebekben letölthető információkat tartalmaz (menetrend), s az interaktivitást az idősek számára ajánlott játékprogramokban, illetve a munkanélkülieknek tartott oktató

²⁷ TÓZSA–HUBERT 2009.

tanfolyamokban alkalmazza. A kifejezetten igazgatási ügyintézési interaktivitásra az EuroITV fórumokon 2011-ig nem találtunk példákat.²⁸

Az információkommunikáció-alapú közigazgatási ügyintézési funkció- és tartalomfejlesztés célja röviden annyi, hogy a társadalom mind szélesebb rétegei számára idő- és helykorlátozás nélkül elérhetővé tegye a hivatalt. Az elérés első szintje azt jelenti, hogy ott információt tudjanak lekérni (amellyel a későbbi ügyintézés meggyorsíthatják), időpontot foglaljanak, vagy ügymenetet kezdeményezzenek (e két utóbbi funkció már interaktivitást igényel). Az elérés második szintjén az ügyfél azonosítása és a személyes adatainak védelme megnyugtatóan rendezett, így teljes körű ügyintézésre is lehetőség nyílik, amelynek során az ügyfélnek később sem kell bemennie személyesen a hivatalba.

Az információkommunikáció eszközei a technológiai fejlődéssel folyamatosan bővülnek. Az alap az internet (e-government), amely mellett a sokkal szélesebb társadalmi elterjedéssel (penetrációval) rendelkező mobiltelefon is megjelent (m-government). Megjegyzendő, hogy a mobiltelefon és az internet konvergenciája bekövetkezett (okostelefonok). Az internetnél szintén szélesebb társadalmi elterjedéssel rendelkező televízió is olyan korszakába lépett, amikor a digitális adás és vétel lehetővé teszi az interaktivitást és az internethez történő csatlakozást (t-government), megvalósítva az internet és a TV konvergenciáját is. Az interneten elterjedt second life, vagyis a virtuálisvalóság-szerepjátékok az utóbbi két évben átlépték a szórakoztató fantázia világának a határát, és külföldön lehetővé vált a virtuális áruházakban történő – de valós következményekkel járó – vásárlás, valamint a nem kevésbé valós pénzügyi tranzakciókat eredményező bankolás – virtuális bankokban. Az üzleti életben ezenkívül szintén megjelentek a virtuális irodák, ahol a munkatársak megbeszéléseken, előadásokon vehetnek részt. Végül fokozatosan az egyetemeken is megvalósulni látszik a hallgatók régi álma, amikor is bulik után, reggel az ágyban fekvéssel mehetnek el az egyetemi előadásra vagy szemináriumra, ahol valós időben aktívan szerepelhetnek, mintha ott lennének. Nem kétséges, hogy a polgármesteri és a járási hivatal sem maradhat ki egy olyan virtuális városból, ahol már van színház, koncertterem, áruház, bank és egyetem – mint ahogy jelen tanulmány elején ez szerepel.

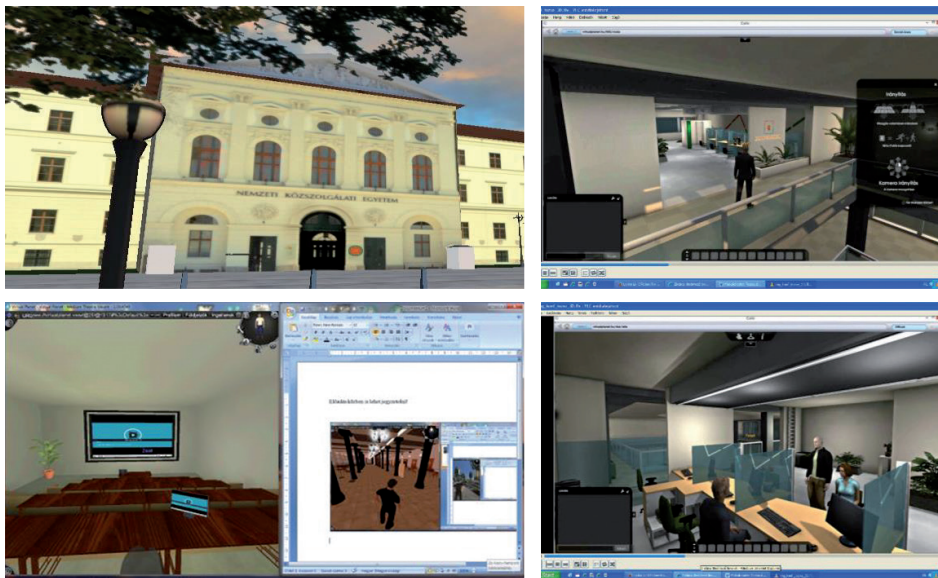
Ennek előbb-utóbb be kell következnie, és jó, hogy megint mi, jelesül a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kara lehet világviszonylatban az első, amely ezzel próbálkozik. Olyannyira, hogy az oktatásban egy ilyen pilot ÁROP projekt teljes mértékben önerőre alapozva már működik is. Más kérdés, hogy a K+F-erőforrások eléréséért felelős döntéshozók minden újtól való félelme esetleg nem fogja lehetővé tenni, hogy Magyarország egy működő virtuális valóság közigazgatási alkalmazással kilépjen a világ tudományos fórumára – mint ahogy ez nem sikerült 2005-ben az m-government és 2010-ben a t-government esetében sem. Ennek a tanulmánynak a célja éppen az, hogy a K+F-felhasználásért felelős döntéshozók felismerjék a történelmi pillanatot, amikor a magyar közigazgatás-tudomány a szakma nemzetközi figyelmébe kerülhet, és az igazgatásban alkalmazott információkommunikációs innováció az elérhető legmagasabb technológiával járuljon hozzá a közigazgatási modernizációhoz.

A Nemzeti Közzolgálati Egyetemen a Kormányablak ügyintéző szakirányú továbbképzés keretében már megkezdődött a 3D virtuális valóság alkalmazása.²⁹ A valóságnak

²⁸ TÓZSA 2010.

²⁹ Ennek vizuális ismertetőjét a www.virtualplanet.hu/3D.flv tartalmazza.

megfelelő oktatási környezetbe lépő hallgatók valós idejű interaktivitásra képesek, az online tanulás minden kellékével (tananyagok letöltése, tesztek megoldása, tutorálás, szemináriumi munka, előadás hallgatása, rögzítése, jegyzetelés, internetböngészés, tudástár stb.). Ennek egyes „helyszínei” láthatók a 6. ábrán.



6. ábra

A 3D virtuális valóság oktatási helyszínei a Nemzeti Közszoigalati Egyetemen

Forrás: www.virtualplanet.hu/3D.flv

7.2.2. A virtuális valóság alkalmazása

Szakpolitika szempontjából kényelmetlen a „jobb állam” közigazgatási szolgáltatásainak magyarázata, amikor az egyes polgármesteri hivatalok államigazgatási szolgáltatásai a járási központokba koncentrálnak, ami helyi okmányügyi szolgáltatások megszüntetését is eredményezi. Ráadásul ez esetenként extra utazást kívánhat meg az ügyfél részéről. Amennyiben a járási hivatalok mellett mindenütt – egységes formában – létrejön a virtuális ügyfélfogadás is, amit egy átfogó virtuális közigazgatás-fejlesztési módszertani kutatás biztosítana, ezt már inkább fejlesztésnek, mintsem leépítésnek ítéli a közvélemény. A virtuális járási hivatalba tett próbálátogatások során egyrészt hozzájut az ügyfél az aktuális, ügyintézésrel kapcsolatos információkhoz, másrészt akár még valós idejű beszélgetést is folytathat az illetékes ügyintézővel, vagy ne adj’ Isten, akár elkezdheti, vagy be is fejezheti az ügyintézés. Az utazással megspórolt időben a potenciális, pontosabban – immár – virtuális ügyfelek otthonukban vagy bárhol máshol tevékenykedhetnek, ekképpen költséget, időt takarítva meg. A járások felszerelése a virtuális ügyfélfogadás képességével állami K+F-feladat – hiszen az állampolgárok a belépéshez szükséges programot ingyenesen kell,

hogy letöltsék. Így, ennek a közigazgatási innovációnak a magyarországi (jelenleg még világszerte) megjelenése a mindenkori elektronikus közigazgatási kutatásokat koordináló kormányzati szervezetek feladata és felelőssége – lenne.

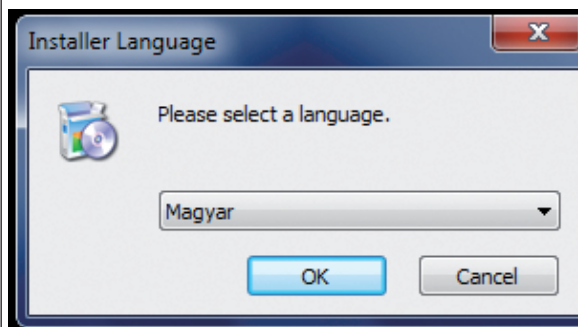
További hatékony, modern lehetőség rejlik a közigazgatási köztisztviselői továbbképzésben, ahol ugyancsak sokat számít a képzési helyszínekre történő utazás. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem továbbképző központja kifejlesztett ugyan több mint száz „e-learninges” távoktatási tananyagot, azonban a képzési visszajelzések szerint a tisztviselők sok esetben szeretnék letölteni és hagyományos papíralapú formában ismerkedni a tananyagokkal. A 6. ábrán látható 3D-s oktatási szimulációs környezet már a virtuális valóság első alkalmazása a tisztviselők továbbképzésében. A 3D-s tutorálás bármelyik tananyag kísérőjeként színesebbé és népszerűbbé teheti az e-learninges távoktatási folyamatot.

Az igazi áttörést természetesen az fogja hozni, amikor a virtuális tantermek és oktatási környezet a valós idejű részvétellel megjelenik az igazgatásszervezői alapképzésben is. Ezáltal a leendő köztisztviselők már nemcsak mint játékra gondolnak a second life típusú programokra, hanem magától értetődőnek veszik azok „komoly” – többek között – igazgatási vagy közszolgáltatási alkalmazását is. A Virtual Hungary programok android környezetben történő továbbfinomítása fogja „kikényszeríteni” a felsőoktatásban a virtuális valóság alkalmazását, ugyanis ez azt fogja jelenteni, hogy a hallgatók az okostelefonjukon is bárhol, bármikor aktívan részt vehetnek az órán, az előadáson vagy a szemináriumon. Aktív jelenlétüket (figyelmüket) naplózza a rendszerbe épített automatizmus; jegyzetelni tudnak, az oktató által vetített prezentációt azonnal le tudják menteni, valós időben kérdezhetnek, hozzászólhatnak, s nemcsak az oktatóval, de egymás között is „csetelhetnek” a rendszerben egyidejűleg tartózkodó s avatárjaik révén egymást látó, halló hallgatók.

A virtuális valóság oktatási program telepítése

Az oktatási program használatához szükséges a 3D INTERNET böngésző letöltése. A böngésző telepítéséhez egy megadott letöltőlinkre kell kattintani. Az ajánlott rendszerkövetelmény: CPU:2 x 1,8 GHz, RAM: 2GB; VGA: 128Mb; szabad lemezterület: 600 Mb; internet-sávszélesség: 2,5 Mbit/sec.

A telepítőprogram első lépéseként egy Setup fájl letöltése történik meg, amely elindítása után a telepítés nyelve választható ki.



<p>Szükséges egy profilt létrehozni, amely segítségével az oktatási program használható és a tesztek végrehajthatók, ehhez válasszuk az alábbi ablakban az „Új profil” lehetőséget.</p>	
<p>Az NKE-rendszer a bejelentkezők adatai alapján automatikusan kitölti az e-mail-cím sort, a továbbiakban elég a jelszó (password) megadása, illetve folytatható a regisztráció. A jelszó megerősítéséhez válasszuk a „Re-Type” menüpontot, vagyis ugyanezt a jelszót még egyszer. A Gender, Birthdate, azaz a nem és születési dátum megadása után következik az ellenőrző kód beírása (Verify Code), ez a rendszer biztonságos üzemeltetését segíti. Register, azaz regisztráció, és az oktatási program használatra kész.</p>	
<p>A regisztráció befejezését követően a program indítható, illetve a korábbiakban leírt módon bármikor a Start menüből vagy az asztalon megjelenő NKE ikonra kattintva.</p> <p>A betöltést követően a felhasználó a 3D oktatási környezetbe érkezik, ezzel a folyamat e része lezárult, további bővebb információkhoz ott juthat hozzá.</p>	

7. ábra

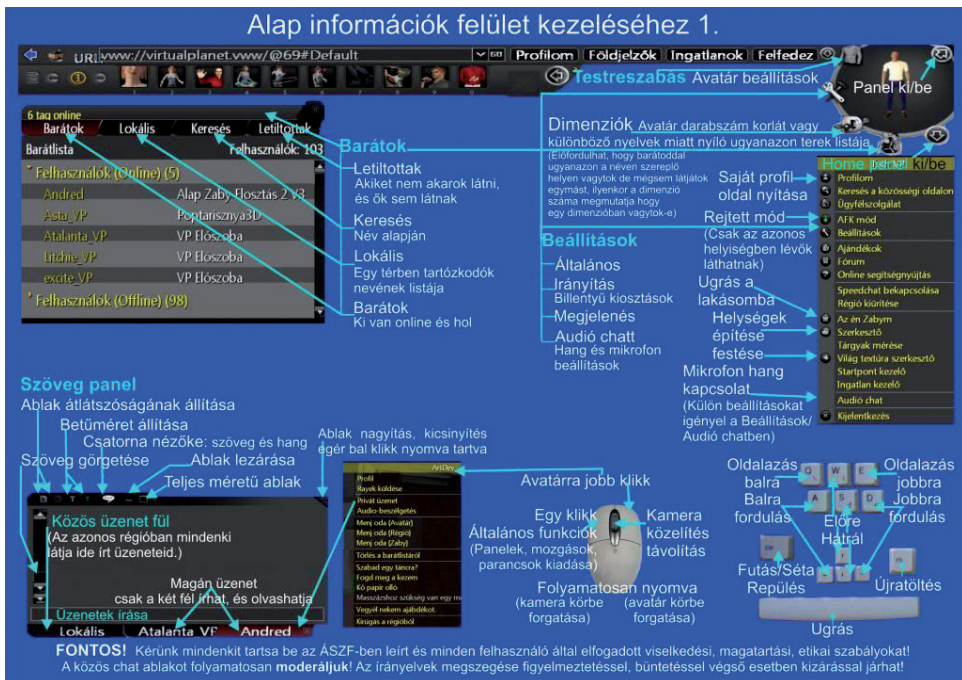
A virtuális valóság oktatási program telepítésének lépései

Forrás: a szerző szerkesztése

A virtuális valóság oktatási program használata

A rendszer használata egyszerű, logikus, néhány alapinformáció megszerzése után könnyen elsajátítható. Minden hallgató a rendszer felhasználója is egyben, aki a virtuális oktatási környezetben egy őt megisméjlesztő avatár segítségével végezhet szimulációkat, gyakorolhatja az előre megírt forgatókönyvek alapján a feladatok végrehajtását.

A korábbiakban leírt regisztráció, letöltés és belépés után a hallgató a virtuális környezetbe érkezik, amely a valóságnak megfelelően modellezett; ebben nyílik lehetősége a feladatok végrehajtására, először azonban ebben az esetben a feladat végrehajtásához eszközként használt avatár kezelésével kell megismerkednie. A 8. ábra segítségül szolgál a kezeléshez, nyitófelületként minden felhasználó ezt látja a képernyőjén.



8. ábra

A virtuális valóságban való navigáció irányító panelje

Irányítás

Az irányítás történhet: egér vagy billentyűzet segítségével. Egér használata esetén az alábbi funkciók érhetők el: Bal gomb: egy kattintás esetén általános funkciók (panelek, mozgások, parancsok kiadása), folyamatosan nyomva tartás esetén kamera körbeforgatása, vízszintes és függőleges irányban is, az egérrel adva meg az irányt. Jobb gomb: másik felhasználóra kattintás esetén profiloldalának megtekintése, folyamatosan nyomva tartás esetén avatár körbeforgatása vízszintes és függőleges irányban is, az egérrel adva meg az irányt. Mindkét gomb

egyidejű nyomva tartása esetén előre indulás, ez esetben az egér jobbra-balra mozgatása adja a haladás irányát. Középső gördülő gomb: kameraközelítés, távolítás, egészen a belső perspektíváig lehetséges közelíteni, ez esetben az avatár nem látszik.

- Billentyűzet használata esetén az alábbi funkciók érhetők el:
- Alapfunkciók: Q, W, E, A, S, D billentyűk. Q – oldalazás balra; W – előrehaladás; E – oldalazás jobbra; A – balra fordulás; S – hátrafelé mozgás; D – jobbra fordulás. Az előre, hátra, jobbra, balra haladás a billentyűzetten található nyilakkal is elérhető funkció.

Egyéb funkciók: K – kameraközelítés; L – kameratávolítás; CTRL – futás/séta átváltás; F2 – statisztikák; F5 – újratöltés; F6 – barátlista; F7 – beállítási opciók.

Párbeszéd

A kezdőoldal bal alsó sarkában megjelenő chatablak a párbeszédet jeleníti meg, ennek beállításai balról jobbra a következők: ablak átlátszóságának beállítása; betűméret állítása; csatornanézőke (szöveg és hang); ablak lezárása; teljes méretű ablak.

Beállítások

A kezdőoldal jobb felső sarkában található a beállításokhoz szükséges ikonok. A használathoz elengedhetetlen a beállításokat a tanuló helyi technikai adottságaihoz igazítani. Ha megfelelő technikai felszerelés, azaz megfelelő PC és elegendő sebességű internetkapcsolat áll rendelkezésre, akkor az általános beállításoknál a maximum FPS és a textúraszűrő beállításoknál választhatjuk a legmagasabb felkínált opciókat. Előfordul azonban, hogy a rendelkezésre álló technikai eszközök elmaradnak az ajánlott gépigénytől, esetleg alacsonyabb az internetsebesség, ilyen esetekben is elérhető a szolgáltatás a fenti beállításoknál a felkínált opciók alacsonyabbra állításával. A képernyő jobb felső sarkában található lefelé mutató nyíl több, a használathoz szükséges menüpontot tartalmaz. A tanuló itt is megnyithatja saját profiloldalát, illetve elérheti az ügyfélszolgálatot.

Végfelhasználói helpdesk folyamatok leírása

A virtuális oktatási környezetben végzett oktatási szimuláció internet alapon működik, ezért használat közben előfordulhatnak fennakadások, hibák, amelyeknek több oka lehetséges. A Virtual Planet Hungary Kft. a szolgáltatás üzemeltetőjeként folyamatos műszaki, technikai segítséget nyújt a tanulók és mentorok, azaz a felhasználók részére. A Virtual Planet Hungary Kft. mint szolgáltató hibabejelentések nyilvántartásba vételére és a hibaelhárításra vonatkozó eljárása a következő. A hiba bejelentése során a Felhasználó köteles megadni minden olyan jelenséget, amely a hiba azonosításához elengedhetetlen. A hibabejelentésnek tartalmaznia kell: a Felhasználó nevét; a Felhasználó azonosítóját; a hibajelenség lehető legpontosabb leírását; a hibajelenség időpontját. A Szolgáltató a hibabejelentést a Felhasználó

részére visszaigazolja és a rögzítésen túl nyilvántartásba veszi. A nyilvántartás tartalmazza: a) a Felhasználó azonosítóját; b) a hibajelenség leírását; c) a hibabejelentés időpontját (év, hónap, nap, óra); d) a hiba okának behatárolására tett intézkedéseket és azok eredményét; e) a hiba okát; f) a hiba elhárításának módját és időpontját (év, hónap, nap, óra), eredményét (eredménytelenségét és annak okát); g) a Felhasználó értesítésének módját és időpontját. A Szolgáltató a hibabejelentéseket a fentiek szerinti hiánytalan hibabejelentés megtörténtét követő 48 órán belül kivizsgálja, és az elvégzett vizsgálat alapján a Felhasználót értesíti. A hiba szabályszerű bejelentésétől a hiba kijavításáig eltelt idő nem haladhatja meg a 72 órát. A Szolgáltató nem felel a Szolgáltatás helytelen vagy rendeltetésellenes használata miatt bekövetkező hibájáért vagy minőségromlásáért.³⁰

Oktatási segédanyag rendszerhasználathoz (oktatóknak)

Az oktatók a hallgatók eredményeinek összesítésére, értékelésére használják a virtuális oktatási környezetet és a hozzá kapcsolódó profilrendszert. A rendszer használatához az oktatóknak ugyanúgy szükséges a kezelőfelülettel megismerkedniük, mint a hallgatóknak. A korábbiakban leírt regisztráció, letöltés és belépés után az oktató a virtuális környezetbe érkezik, amely a valóságnak megfelelően modellezett. A képernyő jobb felső sarkában található lefelé mutató nyíl több, a használathoz szükséges menüpontot tartalmaz. Az oktató itt is megnyithatja saját profiloldalát, illetve elérheti az ügyfélszolgálatot.

Eredmények elérése

Az oktató a hallgató profiloldalának megnyitásával hozzáférhet az ott tárolt eredményekhez. A profiloldalt több helyen is meg tudja nyitni: 1. a virtuális oktatási környezetben a fentiekben részletezett jobb kattintás a tanuló avatárjára, és a profilmegnyitás opció választása; 2. a virtuális oktatási oldalon a keresés funkció választásával, a konkrét tanuló nevének beírása után a profil megnyitásával; 3. a saját profiloldalán a keresés funkció használatával, megnyitva a kiválasztott hallgató profilját. Az oktató a hallgatókat a virtuális oktatási környezetben nyomon követheti, a tevékenységükről statisztikát készíthet, eredményeiket listázhatja.

7.3. A virtuális valóság közigazgatási fogadókészsége

Az elektronikus közigazgatás bevezetése melletti gyakori érv a hátrányos helyzetű vagy az időhiánnyal küszködő lakossági csoportok helyzetbe hozása, hogy személyes megjelenés nélkül is lehetővé váljon az ügyintézés. Ugyanakkor az információs társadalommal kapcsolatos kutatások rámutattak arra is, hogy a digitális szakadék áthidalása a digitális írástudók és írástudatlanok között még a fejlett országokban sem generációs kérdés; az internetet nem

³⁰ A Virtual Planet Hungary Kft. általános szerződési feltételei. Elérhető: www.virtualplanet.hu/terms_of_service.aspx (A letöltés ideje: 2019. 06. 14.)

használó rétegek újratermelődnék.³¹ Ezek a hátrányos helyzetű csoportok a munkanélküliek és az időskorúak. Az okmányiroda-vezetők véleménye szerint az elektronikus ügyintézési lehetőséggel Magyarországon csak igen kis százalékban élnek az emberek; a törvény által kötelezően előírt elektronikus munkafolyamatokon, mint például az áfabevalláson kívül az állampolgárok leginkább csak egy-egy időpontfoglalás erejéig használják ki a lehetőségeket. Igaz ez az internetet napi rendszerességgel használó fiatalabb korosztályra is. A háromdimenziós ügyintézési lehetőség viszont van olyan „érdekes”, hogy az elektronikus közigazgatási szolgáltatásokat eddig nem, vagy csak kismértékben használó „netizeneket” is betereli a virtuális hivatalokba.

Az információs hadviselés is sokat változott az elmúlt évtizedben. Míg eddig az információs támadások elsődleges célpontjai maguk az információs rendszerek voltak, az utóbbi időkben immár a felhasználó, az emberi tudat vált elsődleges célponttá. A régi, bevált támadási módszerek (mint például a szórólap, a hangosbeszélő, rádió és televízió) mellett a csúcsgyűver éppen a virtuális valóság terjesztése, amelyek a drogokhoz hasonlatos függőséget és befolyásolhatóságot hozhatnak létre.³² Amikor egy-egy közigazgatási hivatal ügyfélszolgálatára avatár formában lép be az ügyfél, ezt nemcsak ügyfélbarát, kényelmesebb ügyintézésnek, hanem szórakoztatónak találja. (Ilyen választható avatárak láthatók a 9. ábrán.) Mindez hozzájárulhat ahhoz, hogy a virtuális valóság segítségével megvalósuló ügyintézési tartalom és funkció elősegítse az elektronikus közigazgatás EU-elvárásnak megfelelő, régen várt terjedését is.



9. ábra

Avatárak a virtuális közigazgatásban

Forrás: <https://join.secondlife.com>

A közigazgatásban alkalmazható virtuális valóság avatárjainak a kiválasztása, felöltöztetése – akárcsak a valóságos reggeli felöltözés – olyan körültekintést kíván meg, amelyet úgy az ügyfelek, mint a hivatali dolgozók afféle játékelményként megélve szívesen végeznek majd.

A közigazgatásban alkalmazható ügyfél-ügyintéző avatárfigurák választékát limitálni kell az igazgatás komolyságát megőrzendő, mivel a „second life” univerzum játékokban végtelen, és fantasztikus a kínálat.

³¹ BUDAI 2009.

³² SIK 2009.

Nemcsak az öltözetet, az avatár megjelenését, külalakját, makeupját is megtervezheti a felhasználó, ami mellett, hogy játékelményt nyújt, az informatika világába is szorosabban bevonja az esetlegesen digitálisan kevésbé írástudó ügyfeleket.

A virtuális valóság közigazgatási alkalmazásainak adatbiztonsága ugyanolyan, előzetes regisztráción alapuló PIN-kódokkal szavatolható, amit az elektronikus bankolás használ – olyan ügyintézés esetében, amikor a személyazonosítás a munkafolyamat része. A virtuális valóság közigazgatási tartalomfejlesztése lépcsőzetes, és az első fázisokban még csak az ügyfél-tájékoztatás, interaktív fórumok, munkamegbeszélések realizálódnak, ahol nincsen szükség a személyes adatok védelmére.

Ahogy Nemeslaki (2012) megállapítja, a posztinternetes szintetikus világokban való létezés a közeljövőben már nemcsak egy kikapcsolódásként használt videojáték lesz, hanem olyan mindennapos tevékenység, amely annyira természetessé fog válni, mint ma a notebook, az internet vagy az okostelefon használata. S ahogy ezek az eszközök „csak” felgyorsították az élet ritmusát, de nem vezettek társadalmi elidegenüléshez, úgy a virtuális terek alkalmazása is csak a kényelmünket fogja szolgálni.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Hogyan határozható meg a virtuális tér fogalma?
- Milyen közigazgatási innovációk valósultak meg 2003–2010 között?
- Hogyan alkalmazható a virtuális valóság?

Felhasznált irodalom

- AGG János (2012): *Állam és innováció*. Budapest, E-Government Alapítvány. (E-Government Tanulmányok, XXXVIII.)
- ALMÁSY Gyula (2012): *Közigazgatási folyamatok szervezése*. Budapest, E-Government Alapítvány. (E-Government Tanulmányok, XXXIX.)
- AUKSTAKALNIS, Steve – BLATNER, David (1992): *Silicon Mirage: The Art and Science of Virtual Reality*. Berkeley, CA, Peachpit Press.
- BUDAI Balázs Benjámin – SÜKÖSD Miklós (2005): *M-kormányzat, M-demokrácia*. Budapest, Akadémiai.
- BUDAI Balázs Benjámin (2009): *Az e-közigazgatás elmélete*. Budapest, Akadémiai.
- CASTRONOVA, Edward (2001): *Virtual Worlds: A First-Hand Account of Market and Society on the Cyberian Frontier*. Bloomington, Department of Telecommunications, Indiana University. (CESifo Working Paper Series, 618.)
- CHOI, Soon-Yong et al. (2003): *The Economics of Electronic Commerce*. MacMillan Publishing Company.
- FÜLEKI Dániel – THEISS-BALÁZS Zsolt – BALKÁNYI Péter – POCSAROVSKY Károly (2008): A magyar webes piac technológiai architektúrái. *Vezetéstudomány*, 39. évf. 12. sz. 39–50.
- GOLDBERG, Bruce (2004): *Past Lives, Future Lives Revealed*. Franklin Lakes, NJ, Career Press.
- JAKOBI Ákos (2007): *Az információs társadalom térbelisége*. Budapest, ELTE Regionális Tudományi Tanszék.
- MÉSZÁROS Rezső (2003): Kibertér. *A földrajzi tudás új dimenziói*. Szeged, Hispania.

- MILGRAM, Paul – TAKEMURA, Haruo – UTSUMI, Akira – KISHINO, Fumio (1994): Augmented Reality. A Class of Displays on the Reality-Virtuality Continuum. *SPIE Proceedings Tele-manipulator and Telepresence Technologies*, Vol. 2351. 282–292.
- NEMESLAKI András (2012): *Vállalati internetstratégia*. Budapest, Akadémiai.
- POTŮČEK, Martin ed. (2004): *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava, NISPAcee.
- SIK Zoltán Nándor (2009): *Információs hadviselés*. Budapest, E-Government Alapítvány. (E-Government Tanulmányok, XXIX.)
- TÓZSA István (2010): *T-Government Interactive TV in Public Administration*. Panel Report during the 8th EuroITV Conference held in Tampere, Finland, 9th-11th June 2010. Issued by Digital Interactive Television Services Ltd, E-Government Foundation, Corvinus University of Budapest, Hungary.
- TÓZSA István (2013): Virtual Reality and Public Administration. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 38 E. 202–212.
- TÓZSA István (2014): The Architecture of 3D Administration. *Public Administration Research*, Vol. 3, No. 1. 68–79.
- TÓZSA István – HUBERT Orsolya (2009): *A digitális TV közigazgatási tartalomfejlesztése*. Budapest, E-Government Alapítvány. (E-Government Tanulmányok, XXVII.)
- VALLINO, James R. (1998): *Interactive Augmented Reality*. Rochester, NY, University of Rochester.
- VÍG Gábor (2008): *E-government tanulmányok XX. – WAP alapú ügyintézés a helyi igazgatásban, E-government Alapítvány, Budapest 2008*.

További dokumentumok

- FITCOM (2004): The First International Conference on M-Government. Az előadások letölthetők: Mobile Government Study Group

8. fejezet

E-kapcsolatok a polgári igazságszolgáltatásban

Wopera Zsuzsa – Nagy Adrienn

Jelen fejezet keretei között döntően a modern információs és kommunikációs technológiának az igazságszolgáltatáson belül a polgári eljárásokra gyakorolt hatásával ismerkedhettünk meg. Ez a szűkítés azért indokolt, mert az igazságszolgáltatás polgári ágában került sor elsődlegesen az elektronikus eljárás bevezetésére (lásd elektronikus cégeljárás), majd ennek sikerén felbátorodva más polgári nem peres eljárásban, illetve napjainkra a bírósági eljárásban általánosan is lehetővé vált az elektronikus kommunikáció.

Arra a kérdésre, hogy miként könnyíti meg az egyes polgári eljárások lefolytatását az informatika fejlődése, több példával is szolgálhatunk: azzal, hogy elektronikus úton terjeszthetünk elő keresetlevelet vagy fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmet, lerövidül az ügy elintézési határideje, és jelentős költséget (például postaköltség) is megtakaríthatunk; vagy elektronikusan vehetünk részt az árverésen egy végrehajtási eljárás során, amivel szintén időt és költséget takaríthatunk meg, nem beszélve arról, hogy az elektronizáció bevezetése az ún. „lakásmaffia” jelenség háttérbe szorítására is alkalmas volt; vagy a polgári per tárgyalásán a bíróság az elektronikus távközlő hálózat útján hallgathat meg egy olyan tanút, aki a földrajzi távolság okán a tárgyaláson megjelenni csak jelentős idő és költség ráfordításával tudna.

A polgári per- és költséghatékonyság fokozása, illetve a per észszerű időn belül történő befejezése szempontjából is kiemelkedő jelentőségű az elektronikus kommunikáció feltételeinek megteremtése és az elektronikus eljárások bevezetése. A tananyagban – terjedelmi okok miatt – az e-kapcsolatok bemutatását illetően szükséges korlátokat felállítani. Jelen fejezetben az elektronikus kommunikációban való részvétel feltételeinek ismertetése, illetve három terület bemutatása hangsúlyos: az elektronikus cégeljárás, az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás részletezése, illetve a polgári peres eljárásokban igénybe vehető elektronikus kommunikáció szabályainak ismertetése. Ezek a területek ugyanis azok, amelyek szabályozása viszonylagosan kiforrott, és amelyekhez gyakorlati tapasztalatok is társíthatók.

8.1. Az elektronikus igazságszolgáltatás felé vezető úton

Az elektronikus eljárások széles körben való elérhetősége, az elektronikus dokumentumok, okiratok polgári eljárások során történő felhasználása az információs társadalom egyik jogos elvárása az igazságszolgáltatás különböző területein, amely elvárás teljesítésének számos előfeltétele van.

Az állampolgárok igényérvényesítésének megkönnyítését, egyszerűsítését, a bírósági munkafolyamatok lerövidítését, észszerűsítését, a bíróságok közötti és a társszervekkel való kapcsolattartás, információáramlás elősegítését hivatott szolgálni az „e-bíróság koncepció” megvalósítása. Az „e-bíróság koncepció” keretében az egyes projektek döntő mértékben olyan feladatok megvalósítását szolgálták, amelyek törvényi kötelezettségként jelentkeztek a bíróságok oldalán. Ezek a projektek a következők voltak:

- cégbírósági és céginformációs rendszerek továbbfejlesztése;
- civil szervezetek bejegyzésének és nyilvántartásának, valamint a csőd- és felszámolási eljárások modernizációja;
- az ügyfélkapcsolatok elektronizálása egyes bírósági eljárásokban;
- a gondnokoltak és gondnokaik, a támogatottak és támogatóik, valamint az előzetes jognyilatkozatok elektronikus nyilvántartása.

Az igazságügyi kormányzat az ezredforduló óta aktív jogalkotási tevékenységet folytat az „e-bíróság koncepció” megvalósítása terén – gyakran az európai uniós jog által megvont keretek között –, amelynek eredményei a magyar polgári eljárások tekintetében mára kézzelfoghatók.

E jogalkotási folyamat eredményeként az utóbbi években került sor

- az elektronikus cégeljárás megteremtésére 2008-tól;
- a fizetési meghagyásos eljárás elektronizálására közjegyző előtti nem peres eljárásként 2010-től;
- elektronikus okiratok polgári perben történő felhasználásának lehetővé tételére 2005-től;
- elektronikus közokirat, magánokirat bevezetésére 2009-től;
- elektronikus kapcsolattartás bevezetésére 2013-tól választható módon, majd 2016. július 1. napjától kötelező jelleggel a jogi képviselők és a belföldi gazdálkodó szervezetek, közigazgatási szervek számára.

A jelen jegyzet megírásának időpontjában hatályos 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (a továbbiakban: 1952-es Pp.) XXVIII. fejezete tartalmazza az elektronikus kapcsolattartás alapvető szabályait a polgári perben. Az elektronikus kapcsolattartás lehetőségét a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus tértivevényről szóló 2009. évi LII. törvény iktatta be az 1952-es Pp.-be fokozatos hatálybalépési időpontokat meghatározva. E hatálybalépési időpontokon a jogalkotó több alkalommal is módosított, tekintve, hogy az alkalmazásukhoz szükséges informatikai fejlesztések nem valósultak meg határidőben a bíróságokon.

Az elektronizáció alkalmazásában újabb fejezetet nyitott az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési törvény) elfogadása. A 2016. január 1-jén hatályba lépett E-ügyintézési tv. rendelkezései felváltották az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvényt. Az E-ügyintézési törvényt az Országgyűlés lényegében az elektronikus ügyintézés széles körű elterjedése, az eljárások gyorsítása és az adminisztratív terhek csökkentése, illetve a különböző jogviszonyok szélesebb körű elektronizálása, valamint a lakosság számára korszerűbb és hatékonyabb közsolgáltatások nyújtása érdekében alkotta. A törvény

egyik alapja az EU 2014. július 23-i 910/2014/EU rendelete, röviden az eIDAS (Electronic Identification and Trust Services) rendelet.

Az 1952-es Pp. szabályait 2018. január 1. napjától a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: új Pp.) fogja felváltani, amelynek Tizedik része „Az elektronikus technológiák és eszközök alkalmazása” címszó alatt két fejezetben rögzít szabályokat: a XLVI. fejezet tartalmazza az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseket, míg a XLVII. fejezet az elektronikus hírközlő hálózat igénybevételének feltételeivel foglalkozik. Az új Pp. az 1952-es Pp. vonatkozó szabályait, valamint az E-ügyintézési törvényt is figyelembe veszi, és csak a szigorú értelemben vett eljárási szabályokat foglalja magában.

8.2. Elektronikus kapcsolattartás, avagy az E-per

8.2.1. Az elektronikus kapcsolattartás által lefedett eljárások

Az elektronikus kapcsolattartás a polgári perekben 2013. január 1-jétől vált ténylegesen elérhetővé, eredetileg csak törvényszéki szinten és fakultatív jelleggel: a fél választhatott az elektronikus kapcsolattartás vagy a papíralapú eljárás között. 2015. július 1-jétől valamennyi bíróságon és a polgári per valamennyi szakaszában lehetővé vált a keresetlevél és egyéb beadványok, valamint ezek mellékletének elektronikus úton történő benyújtása. Bár az E-per jogszabályi feltételei már a 2009. évi LII. törvény által bekerültek az 1952-es Pp.-be, de a jogi képviselővel eljáró felek, a belföldi gazdálkodó szervezetek és a közigazgatási szervek számára az elektronikus kapcsolattartás 2011. július 1. napja helyett csak 2016. július 1-jétől vált kötelezővé. E végső határidőt – többszöri halasztást követően – a 2015. évi CCXII. törvény határozta meg.

A személyesen eljáró természetes személy felek számára továbbra is csak választható lehetőség marad az elektronikus kapcsolattartás.

Nem alkalmazhatók az elektronikus kapcsolattartás szabályai a bírósági végrehajtási eljárásban. Így a végrehajtás elrendelése iránti kérelmeket a bíróságon nem lehet elektronikus úton benyújtani. A végrehajtás foganatosítása során már lehetséges (nem kötelező!) az elektronikus kommunikáció alkalmazása a végrehajtóval, erre azonban külön jogszabály és más elektronikus kommunikációs csatorna szolgál (lásd a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény [a továbbiakban: Vht.] 35/A–35/B. §-ait, amelyek alapján a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar működteti az elektronikus kézbesítési rendszert, a Végrehajtási Iratok Elektronikus Kézbesítési Rendszerét [VIEKR]).

2015. január 1. napját követően a civil szervezetek nyilvántartási eljárásai már elektronikus úton is kezdeményezhetők. Kötelező a kérelmek elektronikus úton történő benyújtása egyes, jogszabályban meghatározott szervezetek, így a magánnyugdíjpénztár, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, a hitelintézetek önkéntes betétbiztosítási, illetve intézményvédelmi alapja, a köztestület, a kölcsönös biztosító egyesület, a hegyközség, a párt, az országos sportági szakszövetség és a szövetség vonatkozásában. Ezenkívül 2015. január 1. napját követően a beadvány kizárólag elektronikus úton terjeszthető elő, ha a kérelmező jogi képviselővel jár el, vagy ha a kérelmező az egyszerűsített nyilvántartásba vételi (változásbejegyzési) eljárás lefolytatását kéri. Továbbá kizárólag elektronikus úton nyújtható

be a közhasznú jogállás megállapítása iránti kérelem, illetve a már közhasznú szervezet a beadványokat szintén kizárólag elektronikus úton adhatja be. Amennyiben a kérelmező nem elektronikus útra kötelezett, kérelmét választása szerint elektronikus úton vagy papíralapon terjesztheti elő a bíróságon. Összegezve tehát a kérelem kizárólag azon egyesületek és alapítványok vonatkozásában terjeszthető elő továbbra is papíralapon, amelyek nem közhasznúak, és amelyek nem jogi képviselővel járnak el.

A csőd- és felszámolási eljárások közül a csődeljárás iránti kérelmet az adós már 2015. január 1-je óta kizárólag elektronikus úton nyújthatja be, a kötelező elektronikus kapcsolattartás 2016. július 1-jétől minden, a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény („Cstv.”) hatálya alá tartozó eljárásra kiterjed, ahol jogi képviselő jár el.

8.2.2. Az E-per során használt rendszer rövid bemutatása

Az E-per során használt rendszer alapvetően három részből áll:

- a központi rendszer;
- a bírósági rendszer és
- a mi magunk, azaz a peres fél vagy a jogi képviselője által használt rendszer.

A központi rendszer gyökereit a 2003-tól elérhető internetes okmányirodai rendszerben, az XR-ben (Internetes Közigazgatási Szolgáltató Rendszer) kereshetjük. E rendszernél jelent meg először az ügyfelek azonosításának az a módja, amelyet a mai napig használunk, ez kapott a Ket.-ben Ügyfélkapu nevet, a Központi Elektronikus Szolgáltató Rendszer egy elemeként. Amikor 2009-ben elfogadták a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus térítvevényről szóló 2009. évi LII. törvényt, az volt a törvényben is nyilvánított szándék, hogy minden kormányzati elektronikus ügyintézésnek erre a központi rendszerre kell épülnie. Ezért is bővítette ki a 2009. évi LII. törvény az 1952-es Pp.-t egy elektronikus ügyintézési fejezettel. Ennek az új fejezetnek az volt a célja, hogy az akkor már több területen működő központi elektronikus szolgáltató rendszer révén gyorsuljon az ügyintézés.

Maga a központi rendszer is természetesen több részből (szolgáltatásból) épül föl. A fentebb már említett ügyfélkapu célja az „ügyfél” oldal megbízható azonosítása. Az ügyfélkapu nyitásának feltétele, hogy egy természetes személy meghatározott hivatalban (okmányirodában, külképviseleteken stb.) megjelenjen személyazonosságának ellenőrzése végett, vagy a regisztrációs kérelmét minősített elektronikus aláírással ellássa. A regisztráció eredményeként pedig egy felhasználónév és jelszó páros jön létre, amellyel együtt tudja magát az ügyfél elektronikusan hitelesíteni és azonosítani. Az azonosítást végző ügyfélkapu mellett a központi rendszer további fontos része az értesítési tárhely (egy állam által biztosított postafiók), valamint az értesítési tárhely közötti biztonságos dokumentum-továbbítási szolgáltatás. Ugyanígy a központi rendszer szerves részét képezi az általános nyomtatványtervező és -kitöltő rendszer is. Az ügyfélkapu, a tárolási és továbbítási szolgáltatások összességét nevezte a 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet 120. §-a „ÁNYK űrlap benyújtás támogatási szolgáltatásnak”.

A bírósági rendszer részét képezi az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) szakrendszere. Az OBH szakrendszere látja el azt a feladatot, hogy az OBH „hivatali kapu-

jára” érkező iratokat fogadja, letölti, azokat bizonyos informatikai szempontból értelmezi, illetve érkezteti (és érkeztetési azonosítót rendel hozzá), majd kézbesíti az egyes bíróságokra, ahol az irodavezető az érkezett elektronikus iratokat lajstromozza. A bírákhoz a kitöltött nyomtatvány egységesen PDF-formátumban vagy papírra kinyomtatva jut el. Végül az OBH szakrendszere gondoskodik a bíróság vagy a perbeli személyek által készített iratoknak az OBH „hivatali kapuján” keresztül továbbításáról is.

A rendszer harmadik része a peres fél vagy a nevében eljáró jogi képviselő számítógépe, amelynek működési feltételeit a fenti rendszerelemek igencsak behatárolják. Az ügyféli/ügyvédi oldal feladata lényegében a következő:

- az űrlapok kitöltése a beadni kívánt peres irat tartalmának és a központi rendszer által meghatározott formának megfelelően (ami lényegében egy adott program, az ÁNYK kötelező használatát jelenti, és egyébként magában foglalja a bíróság megnevezésével együtt a boríték megcímzését is);
- a papíralapú iratok (így például a meghatalmazások, kereseti indokolások) elektronikus irattá alakítása;
- az űrlaphoz csatolandó mellékletek metaadatokkal ellátása és elektronikus aláírása;
- az űrlap és a mellékletek ügyfélkapun keresztül elérhető értesítési tárhelyre való feltöltése;
- az értesítési tárhelyre beérkező válasziratok fogadása és saját rendszerre való mielőbbi lementése;
- az eredeti papíralapú iratok visszakereshető (és az átalakított elektronikus irathoz kapcsolható módon való) megőrzése;
- a létrehozott és a megérkezett elektronikus iratok megőrzése.

8.2.3. Az elektronikus kapcsolattartás alapvető szabályai az új Pp.-ben

Annak ellenére, hogy a jelen jegyzet megírásának időpontjában még az 1952-es Pp. szabályai alkalmazandók, a célszerűségtől vezérelve az új Pp. 2018. január 1. napját követően indult eljárásokban alkalmazandó rendelkezéseit célszerű megvizsgálni. Az elektronikus kapcsolattartás szabályait az új Pp. Tizedik részének XLVI. fejezete tartalmazza. Az új Pp. csak a szigorúan vett eljárási szabályokat rögzíti, és nem ismétli meg az E-ügyintézési törvénynek azon rendelkezéseit, amelyeket nemcsak a polgári, de minden más eljárásban is alkalmazni kell. A Pp. továbbá nem tartalmazza azokat az elektronizációval kapcsolatos technikai jellegű szabályokat sem, melyeket ugyancsak az E-ügyintézési törvény, illetve a végrehajtási rendeletei tartalmaznak. Az E-ügyintézési törvény és az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet szabályozza egyebek mellett a következő kérdéseket: a beadványok formátuma, űrlapok, kézbesítés, vevénykezelés kérdése, adathordozón történő benyújtás lehetősége. E jogszabályokat tehát együttesen kell alkalmazni az elektronikus kapcsolattartás során.

Az új Pp. elsődlegesen azon félre, illetve képviselőjére tartalmaz előírásokat, akik nem kötelesek az elektronikus kapcsolattartásra. Az a fél vagy képviselője, aki nem köteles a jogszabály alapján elektronikus kapcsolattartásra, bármely perben, a per bármely szakaszában dönthet úgy, hogy elektronikus úton tartja a kapcsolatot a bírósággal. Ennek

a választásnak azonban felelős döntésnek kell lennie, mivel ezt követően fő szabály szerint már köteles lesz az adott perben az elektronikus kapcsolattartásra, kivéve, ha a törvényben meghatározottak szerint a bíróság engedélyezi számára a papíralapú kapcsolattartásra való visszatérést. Az elektronikus kapcsolattartást a félnek nem kell külön kérelmeznie a bíróságtól, ha valamely beadványát elektronikus úton nyújtja be, az automatikusan az elektronikus kapcsolattartás lehetőségének választását jelenti.

A kapcsolattartás szempontjából egyes eljárásnak minősül, ha az egyik peres fél elektronikusan, míg a másik papíralapon kommunikál a bírósággal. Ebben az esetben a bíróság feladata, hogy az elektronikus úton benyújtott beadványokat papíralapon állítsa elő, és postai úton küldje meg a papíralapon kommunikáló félnek, illetve a papíralapon érkező beadványokat a bíróság digitalizálja és küldi meg elektronikusan az ellenérdekű félnek.

Az új Pp. 606. §-a szabályozza azt az esetet, amikor az elektronikus kapcsolattartásra jogszabály alapján nem köteles fél az elektronikus kapcsolattartás önkéntes választása után vissza kíván térni a papíralapú kommunikációra. Azért szükséges ezeknek a szigorú szabályoknak a rögzítése, mert a kapcsolattartási módok váltogatása a per vitelét elnehezíti, bizonytalanná válhat, hogy a bíróság az adott időpontban éppen papíralapon vagy elektronikus úton köteles-e az iratok kézbesítésére. A fél körülményeiben az eljárás folyamán azonban bekövetkezhetnek olyan változások, amelyek a továbbiakban már nem teszik lehetővé az elektronikus kapcsolattartás vállalását.

A papíralapú kapcsolattartásra a fél nem térhet vissza automatikusan, annak engedélyezését kérelmeznie kell a bíróságtól. A kérelmet papíralapon terjesztheti elő a soron következő beadványának papíralapon történő benyújtásával egyidejűleg. Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, arról külön alakszerű végzést hoznia nem kell, azonban a kérelem elutasítása esetén fellebbezéssel támadható határozatot kell hoznia. A fellebbezést a fél jogosult papíralapon is előterjeszteni. Ha a bíróság a kérelmet elutasítja, a kérelemmel együtt papíralapon benyújtott beadványt joghatályosan előterjesztettnek kell tekinteni. Ezt követően azonban már csak elektronikus úton nyújthat be a fél beadványokat.

Ha a fél papíralapú kapcsolattartásra visszatérő ismételt és nyilvánvalóan alaptalan kérelmet terjeszt elő, akkor az ismételt kérelemmel együtt benyújtott beadványt már nem lehet joghatályosan előterjesztettnek tekinteni, a bíróság azt érdemi vizsgálat nélkül visszatartja, és a kérelmezőt pénzbírsággal is sújthatja.

Az elektronikus kapcsolattartásra nem köteles fél esetében az elektronikus kapcsolattartási mód vállalása személyhez kötött, e döntés a fél személyében bekövetkező jogutódlás esetében a jogutódra nem terjed ki, hiszen a vállalást megalapozó személyes körülmények eltérőek lehetnek a fél és a jogutód esetében.

Az új Pp. 608. §-a tartalmazza a kötelező elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó alapvető rendelkezéseket. A törvény e szakasza az elektronikus kapcsolattartásra kötelezettek körét az E-ügyintézési törvényre utalással határozza meg. Elektronikus kapcsolattartásra kötelesek a polgári perben: a gazdálkodó szervezet [amelynek fogalmát az E-ügyintézési törvény és az új Pp. 7. § (1) bekezdésének 6. pontja tartalmazza az értelmező rendelkezések címszó alatt], a fél jogi képviselője [a jogi képviselőket az új Pp. 75. § (1) bekezdése határozza meg, továbbá ez alatt az ügyvédjelöltet és a jogi előadót is érteni kell], az állam, az önkormányzat, a költségvetési szerv, az ügyész, a jegyző, a köztisztület és az egyéb közigazgatási hatóság.

Fontos szabály, hogy az elektronikus kapcsolattartás esetében valamennyi beadványt és okirati mellékletet is elektronikus úton, digitalizálva kell benyújtani a bíróságon. Ez a rendelkezés vonatkozik a jogi képviselő meghatalmazására is, így nem lehetséges az, hogy a jogi képviselő például az első tárgyaláson megjelenve ott papíralapon csatolja be ügyvédi meghatalmazását. Az ügyvédi meghatalmazás papíralapon történő bemutatása bírói felhívásra történhet, például akkor, ha az eredetiségét illetően a bíróságban alapos kétely merült fel. Az elektronikus kapcsolattartásra egyébként nem köteles fél a jogi képviselő megbízásának visszavonása esetén azonban jogosult a képviselő megszüntetésének papíralapon történő bejelentésére a bíróságon.

Amennyiben a fél elektronikus kapcsolattartás esetén nem elektronikus úton vagy nem megfelelő módon nyújtja be beadványait, az új Pp. 618. §-a alapján a jognyilatkozat fő szabály szerint hatálytalan. E fő szabály alól kivételt képez a keresetlevél, a fellebbezés, a felülvizsgálati kérelem és a perújítási kérelem, amelyeket a bíróság alakszerű határozatában visszautasít. További kivételt jelent a hatálytalanság alól a fizetési meghagyásos eljárás perré alakulása esetén az ellentmondás előterjesztését követően a keresetet tartalmazó irat: amennyiben az elektronikus kapcsolattartásra köteles fél ezt nem elektronikusan terjeszti elő, úgy a bíróság az eljárást hivatalból megszünteti.

Elektronikus kapcsolattartás esetén az eljárási illetéket is elektronikus úton kell megfizetni, az ezzel kapcsolatos normatív rendelkezéseket több jogszabályban találjuk meg [új Pp., az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény, 44/2004. (XII. 20.) PM rendelet]. A 44/2004. (XII. 20.) PM rendelet alapján elektronikus kapcsolattartás esetén a fél az eljárási illetéket vagy az Elektronikus Fizetési és Elszámolási Rendszeren (EFER) keresztül, vagy az illetékes bíróság Magyar Államkincstárnál vezetett illetékbevélteli számlájára átutalással fizeti meg.

Az Elektronikus Fizetési és Elszámolási Rendszer (a továbbiakban: EFER) alkalmazásával teljesíthető fizetési mód választása esetén az eljárási illeték összegének megjelölésére alkalmas mezőket tartalmazó, az OBH által rendszeresített űrlap megfelelő kitöltésével és beküldésével követően automatikusan megérkező ÜKM-értesítésben (ún. érkeztetési igazolásban) a rendszer egy fizetési linket generál, amely a fizetni szándékozót az Igazságügyi Fizetési Portálra (IFP) irányítja. Az IFP oldalán a fizetéshez szükséges rovatok optimális kitöltését követően, interneten történő fizetésre alkalmas bankkártya felhasználásával teljesíthető az illetékfizetés.

Az elektronikus perekben történő illetékfizetési kötelezettség másodlagosan a bíróság (Kúria, ítéltábla, törvényszék) Magyar Államkincstárnál vezetett illetékbevélteli számlájára való átutalással is teljesíthető, amely kizárólag a bírósággal elektronikus úton kapcsolatot tartó fél által igénybe vehető illetékfizetési mód.

Elektronikus kapcsolattartás esetén a napokban, hónapokban vagy években megállapított határidőt a beadvány előterjesztésére akkor kell megtartottnak tekinteni, ha legkésőbb a határidő utolsó napján a beadványt elektronikus úton az informatikai követelményeknek megfelelően előterjesztették. Ez a beadványt előterjesztő fél szempontjából azért előnyös, mert a határidő utolsó napján akár a késői órákban is benyújthatja beadványát joghatályosan elektronikus úton, és nem kell figyelemmel lennie a bíróságon a hivatali idő végére vagy esetleg a postai nyitvatartásra.

Az elektronikus kapcsolattartás az új Pp. hatálya alá tartozó perekben az E-ügyintézési törvényben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon történik a korábban ismer-

tett informatikai megoldásokkal. Az új Pp. 614. § (3) bekezdése ezért normatív szinten is rögzíti, hogy a beadvány elektronikus levélcímről (e-mail-címről e-mail-címre) történő benyújtása nem minősül elektronikus kapcsolattartásnak, és csak a törvényben meghatározott esetekben továbbíthat a bíróság iratot a fél elektronikus levélcímére. Ez a fajta irattovábbítás ugyanis nem minősül elektronikus úton történő kézbesítésnek, ehhez nem fűződik joghatás, csak a fél tájékoztatására szolgálhat.

Az E-ügyintézési törvény előírja, hogy minden elektronikus ügyintézészt biztosító szerv, így az OBH, illetve a bíróságok is minden olyan tervezhető technikai tevékenységet, amely a szolgáltatás vagy az elektronikus ügyintézés szünetelését eredményezi, kötelesek olyan időszakra ütemezni, amelyben a szünetelés nem okoz jelentős fennakadást az elektronikus ügyintézésben. Emellett az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv minden olyan előre tervezett technikai tevékenységről köteles az ügyfeleket legalább 3 nappal a tevékenység megkezdése előtt tájékoztatni, amely a szolgáltatás vagy az elektronikus ügyintézés szünetelését vagy korlátozott működőképességét eredményezi. Ezeket a közleményeket a www.birosag.hu oldalon olvashatjuk.

Az üzemszünet vagy az üzemzavar nem eshet a peres felek terhére, ezért az új Pp. 617. §-a külön rendelkezik arról, hogy az üzemszünet, üzemzavar milyen hatással van a határidők számítására. A napokban vagy munkanapokban megadott határidőbe nem számít be az a nap, amelynek során legalább négy órán keresztül üzemzavar vagy üzemszünet állt fenn. Az években és a hónapokban megadott határidő esetén kizárólag a lejárati napon bekövetkezett üzemszünetnek, illetve üzemzavarnak van jelentősége, hiszen ezek a határidők kellően hosszúak ahhoz, hogy egy időközbeni üzemszünet vagy üzemzavar befolyásolhassa a fél kötelezettségének teljesítését. Az órákban megállapított határidő esetén, amennyiben a határidő az üzemzavar vagy üzemszünet idején járna le, úgy az csak a következő munkanapon vagy a hivatali idő kezdetét követő első óra leteltével jár le. Nem várható el ugyanis a féltől, hogy amennyiben esetleg az üzemzavar munkaszüneti napon vagy az éjszakai órákban szűnik meg, úgy folyamatos készenlétben állva azonnal tegyen eleget a kötelezettségének.

8.3. Az elektronikus hírközlő hálózat igénybevétele a polgári perben

Az 1952-es Pp. is megteremtette annak a lehetőségét, hogy a feleket és más perbeli személyeket (tanúkat, szakértőket) távmeghallgatás útján hallgassák meg a polgári perben. Ezeket a szabályokat és lehetőségeket az új Pp. is átveszi, megőrzi az elektronikus hírközlő hálózat útján történő meghallgatás elnevezéssel. Így lehetőség van 2018. január 1-jét követően is arra, hogy a feleket, a tanút, a szakértőt a bíróság a „távlatból” hallgassa meg. A szabályozás azonban továbbfejlesztést is hordoz magában: a bizonyítás körében az elektronikus hírközlő hálózat igénybevételeire lehetőség van a szemle foganatosításánál is, illetve a szabályozás biztosítja a tanúk személyes védelmét is. Ez a technikai megoldás azokra a helyzetekre nyújt megoldást, amikor a meghallgatandó személy a tárgyalás kitűzött időpontjában és helyszínén csak jelentős nehézséggel vagy aránytalanul nagy költségtöbblettel tudna megjelenni. Az eljárások gyorsítása szempontjából is pozitív e jogintézmény alkalmazása.

Az elektronikus hírközlő hálózat útján történő meghallgatásra vagy egy másik bíróságon, vagy egy egyéb – a technikai feltételekkel rendelkező – szervnél rendelkezésre

bocsátott helyiségben kerülhet sor. A meghallgatás során a tárgyalás, illetve a személyes meghallgatás helyszíne és a meghallgatott személy tartózkodási helye között az összeköttetés közvetlenségét a mozgóképet és a hangot egyidejűleg továbbító eszköz biztosítja. A tárgyalás nyilvánosságára vonatkozó rendelkezéseket a tárgyalás helyiségében kell biztosítani.

A meghallgatás helyszínén csak az alábbi személyek tartózkodhatnak:

- az elektronikus hírközlő hálózat útján meghallgatásra kerülő személy;
- az, akinek jelenlétét a meghallgatásra kerülő személyhez kapcsolódóan a törvény lehetővé vagy kötelezővé teszi (például kiskorú meghallgatása esetén a törvényes képviselő vagy az ügygondnok jelenléte);
- a meghallgatáshoz szükséges technikai eszközök működését biztosító, kezelő személy.

Az elektronikus hírközlő hálózat igénybevételének lehetősége biztosítja a közvetlenség elvének érvényesülését, és alapvetően a jövőben háttérbe fogja szorítani a hagyományos közvetett bizonyítás igénybevételét, mint például a tanúmeghallgatás foganatosítását megkeresett bíróság útján.

8.4. Az elektronikus cégeljárás

8.4.1. Az elektronikus cégeljárás jogforrásai

A cégeljárás alapvető jogforrása a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.). A Ctv. rendelkezésein kívül természetesen figyelemmel kell lennünk az egyes joganyagokra irányadó anyagi jogi rendelkezéseket tartalmazó jogszabályokra is, mint például a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.), a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény stb. szabályaira is.

A cégeljárás során lerovandó eljárási illetékre irányadó szabályokat az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) tartalmazza.

Az alacsonyabb szintű jogforrások közül ki kell emelnünk az ingyenes céginformációról szóló 47/2007. (X. 20.) IRM rendelet, az illeték és a közzétételi költségtérítés elektronikus úton történő megfizetéséről szóló 25/2006. (V. 18.) IM rendelet, az elektronikus cégbejegyzési eljárás és cégnyilvántartás egyes kérdéseiről szóló 24/2006. (V. 18.) IM rendelet, a Céglőnyben megjelenő közlemények közzétételéről és költségtérítéséről szóló 22/2006. (V. 18.) IM rendelet, valamint a cégbejegyzési eljárás és cégnyilvántartás egyes kérdéseiről szóló 21/2006. (V. 18.) IM rendelet szabályait.

8.4.2. A cégnyilvántartás nyilvánossága és közhitelessége

A cégnyilvántartás alapvetően két részből áll: a cégjegyzékből és a cégiratokból. A cégiratok a cégjegyzékben szereplő adatok igazolására szolgáló melléletek, illetve egyéb olyan okiratok, amelyek benyújtására a céget – közérdekből vagy a forgalom biztonsága és a hitelezői érdekek védelme céljából – törvény kötelezi.

A cégjegyzék fennálló, illetve törölt adatai, valamint a cégiratok teljeskörűen nyilvánosak. Ugyancsak nyilvánosak a benyújtott, de még el nem bírált bejegyzési, változásbejegyzési kérelmek és azok mellékletei is azzal, hogy a bejegyzési (változásbejegyzési) kérelem elbírálásának folyamatban létére a cégnyilvántartásnak utalnia kell.

A cégnyilvánosságot a cégbíróság, a Céginformációs Szolgálat és a *Cégközlöny*ben történő közzététel biztosítja.

A cégbíróságon a cégiratokat bárki ingyenesen megtekintheti, azokról feljegyzést készíthet, illetve hiteles és nem hiteles másolat is kérhető az okirat terjedelmétől függő illeték megfizetése ellenében.

A cégjegyzék adatairól cégmásolat, cégkivonat vagy cégbizonyítvány kiadása kérhető. Ezek az okiratok közokiratnak minősülnek.

A Céginformációs Szolgálat kérelemre tájékoztatást ad a cégjegyzékben szereplő fennálló vagy törölt adatokról, valamint a bejegyzési (változásbejegyzési) kérelem elektronikusan rögzített, még be nem jegyzett adatairól. E szolgáltatást bárki igénybe veheti. A cégmásolat, cégkivonat és cégbizonyítvány kiadására a Céginformációs Szolgálat is jogosult.

A cégjegyzékben szereplő fennálló vagy törölt adatok, valamint a bejegyzési (változásbejegyzési) kérelmek elektronikusan rögzített, még be nem jegyzett adatai a Céginformációs Szolgálat által működtetett www.e-cegjegyzek.hu címen online elérhetőséggel is megtekinthetők ingyenesen és korlátozásmentesen.

A Céginformációs Szolgálattól a cégjegyzékbe bejegyzett adatok csoportosított céginformációként történő szolgáltatása is kérhető (például XY személy mely gazdasági társaságokban lát el vezető tisztségviselői tevékenységet).

A Céginformációs Szolgálat kérelemre tájékoztatást ad az elektronikus úton benyújtott vagy elektronikus okirattá alakított cégiratokról, a cégek elektronikus úton benyújtott, illetve elektronikus okirattá alakított számviteli törvény szerinti beszámolóiról, továbbá biztosítja a beszámolóba és az elektronikus cégiratokba történő ingyenes betekintést a Céginformációs Szolgálat helyiségében.

A cégnyilvántartásban szereplő elektronikus okiratokról a cégbíróságtól illeték ellenében, a Céginformációs Szolgálattól költségtérítés ellenében hiteles vagy nem hiteles papíralapú másolat kérhető. A cégbíróságtól illeték ellenében, illetve a Céginformációs Szolgálattól költségtérítés ellenében az elektronikus okiratok elektronikus úton történő megküldése is kérhető. A kérelem benyújtható írásban, a kormányzati portálon keresztül, illetve közvetlenül a Céginformációs Szolgálat elektronikus ügyfélszolgálatán elektronikus úton is. Az elektronikus úton benyújtott kérelmet – a kormányzati portálon keresztül benyújtott kérelem kivételével – legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással kell ellátni.

A *Cégközlöny* az igazságügyért felelős minisztérium által vezetett hivatalos lap, amelynek elektronikus formában történő közzétételére az erre a célra fenntartott honlapon kerül sor (www.cegkozlony.hu). Az online megjelenő *Cégközlöny* egyes lapszámaiba bárki ingyenesen betekinthez, a lapszámok ingyenesen letölthetők. A *Cégközlöny* a hitelezővédelmi nyilvántartás működtetése révén elősegíti, hogy a gazdasági forgalom szereplői megbízható információk birtokában hozhassák meg döntéseiket.

A cégbejegyzési és a változásbejegyzési eljárás végén a cégbíróság által hozott bejegyzési (változásbejegyzési) végzéseket – beleértve a cég törlését is – a cégbíróság a cég által megfizetett költségtérítés ellenében közzéteszi a *Cégközlöny*ben, felsorolva azokat az okiratokat is, amelyek alapján a végzést meghozta. A cégbíróság a végzést automatikusan,

elektronikus úton juttatja el a *Cégközlöny* számára. A végzésben, illetve annak alapján a *Cégközlöny*ben megjelenő közleményben azt is szerepeltetni kell, hogy a vonatkozó cégiratok a cégjegyzéket vezető cégbíróságon megtekinthetők.

A cégnyilvántartás hitelesen tanúsítja a benne feltüntetett adatok, továbbá a bejegyzett jogok és tények fennállását, és azok változásait (közhitelesség). Ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell annak jóhiszeműségét, aki a cégnyilvántartásban szereplő, illetve a *Cégközlöny*ben közzétett adatban bízva, ellenérték fejében szerez jogot.

A cég jóhiszemű személlyel szemben nem hivatkozhat arra, hogy az általa bejelentett és a cégjegyzékbe bejegyzett valamely adat nem felel meg a valóságnak.

A cég a cégjegyzékbe bejegyzett adataira, illetve a cégnyilvántartásban szereplő – az adat igazolására szolgáló – okiratra harmadik személlyel szemben csak azt követően hivatkozhat, hogy az érintett adatot a *Cégközlöny*ben közzétették, kivéve, ha bizonyítja, hogy a harmadik személy az adatot, illetve az okiratot már korábban ismerte. A közzétételt követő tizenhatodik napig a harmadik személy ugyanakkor bizonyíthatja, hogy az adat, illetve az okirat megismerésére nem volt lehetősége.

8.4.3. A cégeljárás alapvető jellemvonásai, technikai feltételek

A cégeljárást az alábbi általános szabályok jellemzik:

- A cégbejegyzési, a változásbejegyzési eljárás, a cégbejegyzést és változásbejegyzést elutasító végzés elleni fellebbezési eljárás elektronikus nem peres eljárás.
- A cégeljárásra jelenleg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályait – ha a Ctv. másként nem rendelkezik – megfelelően alkalmazni kell. A cégeljárás során azonban szünetelésnek helye nincs, és az eljárás felfüggesztésére csak a változásbejegyzési eljárásban kerülhet sor, illetve a cég bejegyzése esetén akkor, ha átalakulás bejegyzése történik, vagy a bejegyzési eljárás folyamata alatt törvényességi felügyeleti kérelmet nyújtanak be. (Ez a jogszabályi háttér 2018. január 1. napjától annyiban fog megváltozni, hogy a nem peres eljárások háttérjogszabálya egy külön törvény lesz, amely meghatározza, hogy a bírósági nem peres eljárásokban a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény rendelkezéseit milyen módosításokkal lehet vagy nem lehet alkalmazni.)
- A cégeljárás során csak okirati bizonyítás folytatható le.
- Az eljárás során költségmentesség, költségfeljegyzési jog, illetékeljegyzési jog nem engedélyezhető.
- A cégeljárásban a jogi képviselő kötelező.

Az elektronikus cégeljárásban való részvételhez elengedhetetlen az elektronikus aláírás és az időbélyegző használata. A Ctv. 36. § (2) bekezdése értelmében ugyanis a cégeljárásban a cégbíróság részére elektronikus úton megküldött okiratokat minősített elektronikus aláírással és időbélyeggel kell ellátni.

Összegezve, az e-cégeljárás használatához az alábbi eszközök és szolgáltatások megrendelése szükséges:

- minősített elektronikus aláírás;
- kártya a minősített elektronikus aláíráshoz;
- kártyaolvasó;
- előfizetés időbélyeg-szolgáltatásra;
- e-Szignó vagy Mokka aláíró program.

A fentiekben túl az alábbi eszközökre van szükség:

- személyi számítógép Windows XP, Windows Vista vagy Windows 7, 8, 10 operációs rendszerrel;
- szkener;
- internetkapcsolat.

E feltételek fennállása esetén az ügyvédek részére a Magyar Ügyvédi Kamara ad ki engedélyt az elektronikus cégeljárásban való részvételre.

A cégbíróság számára a cégbejegyzési, illetve a változásbejegyzési kérelem mellékletét képező okiratokat is elektronikus formában kell megküldeni, fő szabály szerint PDF-formátumban. A PDF-formátumú fájl elkészítésének két módja ismeretes: a DOC-fájl konvertálása PDF-formátumba abban az esetben, ha az eredeti okiraton aláírások nem szerepelnek. Amennyiben a papíralapon készült dokumentumon eredeti aláírások is szerepelnek (például a társasági szerződést a társaság tagjai aláírják), az aláírásokkal ellátott papíralapú dokumentumokat be kell szkennelni.

A szkennelésre vonatkozó műszaki követelmények az alábbiak szerint összegezhetők:

- a szkennelt okiratokat kizárólag abban az esetben fogadja el a cégbíróság, ha azon az eredeti papíralapú okirat szövege jól olvasható;
- a szkennelt kép felbontása 240–300 dpi közötti lehet;
- a szkennelt képnek fekete-fehérnek kell lennie, nem lehet színes vagy szürkés;
- a szkennelt dokumentum kizárólag PDF-formátumú lehet;
- a szkennelt dokumentum lehetőleg ne tartalmazzon üres oldalakat;
- a szkennelés után érdemes ellenőrizni a szkennelt dokumentum méretét. A fenti rendelkezések betartása esetén ugyanis a fájl méretnek 50–100 kB körül kell lennie. Amennyiben a fájl méret oldalanként több száz kB, vagy 1 MB-nál is több, akkor ellenőrizni kell a szkener beállításait, és újra kell szkennelni a dokumentumot.

8.4.4. A cégeljárásra irányadó közös szabályok

A cég adatainak a cégjegyzékbe történő bejegyzése, illetve a cégjegyzék adataiban bekövetkezett változások bejegyzése – ha törvény eltérően nem rendelkezik – kérelemre történik. A kérelmet a cég szervezeti képviselője jogi képviselő útján köteles előterjeszteni. A cég valamennyi bejelentési kötelezettségét elektronikus úton teljesíti a cégbíróság felé. A cégbejegyzésre, változásbejegyzésre irányuló kérelmet a cég székhelye szerint illetékes cégbíróságon kell előterjeszteni a cégformának megfelelő és a jogi képviselő által elektronikus aláírással ellátott formanyomtatványon, amely kérelemhez csatolni kell a Ctv.-ben meghatározott mellékleteket is. A cégbejegyzési és változásbejegyzési kérelem formanyom-

tatványait a cégbejegyzési eljárás és a cégnyilvántartás egyes kérdéseiről szóló 21/2006. (V. 18.) IM rendelet tartalmazza.

A cégeljárás során használandó formanyomtatványokat az elektronikus eljárás során speciális nyomtatványkitöltő program segítségével kell elkészíteni. Ezek a programok fő szabály szerint csak előfizetéssel érhetőek el, ingyenes változatuk megszűnt.

A cégbejegyzési, illetve a változásbejegyzési kérelmet elektronikus úton kell benyújtani. A cégbíróshoz elektronikus úton benyújtott kérelmek érkezéséről a cégbíróshoz elektronikus tanúsítványt, illetve változásbejegyzési kérelem benyújtása esetén elektronikus igazolást küld a jogi képviselőnek.

A cégbíróshoz által küldött elektronikus okirat közokiratnak minősül. A cégbíróshoz a cégre vonatkozó iratok elektronikus okirat formájában tartja nyilván.

A cégbejegyzési, illetve a változásbejegyzési kérelem előterjesztése esetén a jogi képviselő feladata az általa készített okiratok mellett a cégbejegyzési, változásbejegyzési kérelem mellékletét képező, nem általa készített okiratok (például tulajdoni lap másolata, hatósági engedély, a pénzforgalmi szolgáltató igazolása a pénzbetétek befizetéséről stb.) elektronikus okirati formába történő átalakítása is. A hatóságok, pénzforgalmi szolgáltatók vagy más szervek által kiadott minősített elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentumok – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – közvetlenül csatolhatók a kérelemhez.

A jogi képviselő az eredetileg nem elektronikus formában készült okiratok (hiteles másolatok) megőrzéséről az ügyvédi törvényben, illetve a közjegyzőkről szóló törvényben meghatározott módon gondoskodik. A jogi képviselő köteles a papíralapú okiratot a cégbíróshoz felhívására bemutatni az elektronikus okirattal való egyezőség megállapítása érdekében, ha e tekintetben a cégbíróshoz alapos kétsége merül fel.

A bejegyzési, illetve változásbejegyzési kérelmet és annak mellékleteit a jogi képviselő elektronikus okirat formájában, elektronikus úton a Céginformációs Szolgálathoz küldi meg, illetve a cégbejegyzési (változásbejegyzési) kérelem a kormányzati portál útján is benyújtható. A kérelem benyújtására vonatkozó határidők szempontjából a Céginformációs Szolgálathoz, illetve a kormányzati portálhoz érkezés időpontja irányadó.

8.4.5. Az eljárási illeték és a közzétételi költségtérítés elektronikus úton történő megfizetése

Az eljárási illetéket és a közzétételi költségtérítést elektronikus úton kell megfizetni a bejegyzési, változásbejegyzési kérelem benyújtását megelőzően a Céginformációs Szolgálat honlapjáról letöltött illeték-, valamint költségtérítési ügyazonosító szám feltüntetésével. Az illetéket a cégbíróshoz a Magyar Államkincstárnál vezetett illetékbevételei számlájára, a közzétételi költségtérítést pedig az igazságügyért felelős miniszter által vezetett minisztériumnak a kincstárnál vezetett számlájára kell utalni. Az elektronikus perrel ellentétben az elektronikus cégeljárásban csak átutalással lehet teljesíteni a fizetési kötelezettségeket.

Az illeték és a költségtérítés befizetésének összegéről és időpontjáról a kincstár – a bejegyzést kérő jogi képviselőjének minősített elektronikus aláírással ellátott kérelmére, amelyben az ügyazonosító számot fel kell tüntetni – egy munkanapon belül elektronikus úton fokozott biztonságú aláírással ellátott igazolást küld. Ezeket az igazolásokat a bejegyzési, változásbejegyzési kérelmekhez mellékelni kell [Ctv. 37. § (4) bekezdése].

Az elektronikus fizetés sablonos lépései:

- utalványminta kérése;
- a kincstárhoz intézett igazolási kérelem elektronikus aláírása;
- az aláírt igazolási kérelmet a rendszer automatikusan megküldi a kincstár részére;
- az illeték és közzétételi költségtérítés megfizetése átutalással;
- a kincstár megküldi a fizetési igazolásokat a jogi képviselő által megadott e-mail-címre;
- a fizetési igazolások beillesztése a bejegyzési, változásbejegyzési kérelemhez.

Az illeték és közzétételi költségtérítés megfizetéséhez a kérelmeket a következő címen lehet igényelni: <https://illetekigazolas.allamkincstar.gov.hu/index.cgi?tem=ANONYMOUS/index2.tem>

8.4.6. A cégbejegyzési kérelem informatikai vizsgálata

A Céginformációs Szolgálat az elektronikus úton benyújtott cégbejegyzési, változásbejegyzési kérelmet, illetve annak mellékleteit a cégbírósághoz történő továbbítást megelőzően informatikai szempontból megvizsgálja.

Az informatikai vizsgálat során az alábbiak ellenőrzésére kerül sor:

- az elektronikus aláírás hitelessége;
- az adatok sértetlensége;
- az időbélyegző dátuma és hitelessége;
- az elektronikus okiratok formátuma.

Amennyiben a bejegyzési, változásbejegyzési kérelmet informatikai szempontból szabályszerűen nyújtották be, a Céginformációs Szolgálat haladéktalanul továbbítja az illetékes cégbírósághoz. A kérelem megérkezéséről, és arról, hogy a kérelmet sikeresen továbbították a cégbírósághoz, a Céginformációs Szolgálat elektronikus igazolást küld a jogi képviselőnek. Az elektronikus igazolást fokozott biztonságú elektronikus aláírással és időbélyegzővel kell ellátni.

Ha a bejegyzési, változásbejegyzési kérelem és mellékletei informatikai szempontból hibásak vagy hiányosak, a Céginformációs Szolgálat az iratokat visszaküldi a jogi képviselőnek elektronikus igazolás kíséretében. Ebben az esetben a bejegyzési, változásbejegyzési kérelmet be nem nyújtottnak kell tekinteni.

Fontos hangsúlyozni, hogy az elektronikus cégeljáráásban a kommunikáció módja jelentősen eltér az elektronikus per kapcsán ismertetett megoldástól. A kommunikációs csatorna ugyanis ez esetben elektronikus levelezés útján valósul meg, tehát a jogi képviselők e-mailben küldik meg az általuk elkészített e-aktát a cégbíróság hivatalos e-mail-címére, és minden technikai jellegű ellenőrzést ebbe a kommunikációs csatornába építettek be.

8.4.7. A cégbíróság végzésének közlése

A cégbíróság a jogi képviselővel elektronikus úton közli a bejegyzési, illetve változásbejegyzési eljárás során hozott végzéseket. Az elektronikus úton közölt végzést a jogi képviselő minősített elektronikus aláírásával és időbélyegzővel ellátott visszaigazolásában megjelölt időpontban kell kézbesítettnek tekinteni. A visszaigazolásban fel kell tüntetni a cégbíróság nevét és az ügy számát is. A kézbesítéshez fűződő jogkövetkezmények az elektronikus úton történő közléshez fűződnek.

A cégbíróság a végzést a jogi képviselő által a cégbejegyzési, változásbejegyzési kérelemben megadott elektronikus kézbesítési címre (e-mail-címre) küldi meg.

Ha a cégbíróság 7 munkanapon belül nem kap visszaigazolást a jogi képviselőtől, a végzést a cégbíróság papíralapon írásban, postai úton is megküldi. Ebben az esetben a kézbesítéshez fűződő jogkövetkezmények az írásban történő közléshez fűződnek.

8.5. Az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás

8.5.1. A fizetési meghagyásos eljárás fogalma

A fizetési meghagyásos eljárás

- pénzkövetelések érvényesítésre szolgáló;
- a polgári per mellett fakultatív módon igénybe vehető;
- közjegyző hatáskörébe tartozó;
- nem peres eljárás; ugyanakkor
- a kötelező igényérvényesítési út egymillió forint, 2018. január 1-jétől hárommillió forint alatti pénzkövetelés esetén (vannak kivételek).

Vagyoni jellegű eljárás, amelynek elsődleges célja a per megelőzése, a jogvita polgári peres eljárás nélküli elbírálása, illetőleg a per előkészítése.

8.5.2. Az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás bevezetése a magyar polgári eljárásjogba

A 2008. évi XXX. törvény kívánta megteremteni az elektronikus fizetési meghagyásos eljárás bevezetésének alapjait. A fizetési meghagyásos eljárásban megjelent az elektronikus kérelmezés, elektronikus elintézés lehetősége. Az elektronikus eljárás e szabályozás alapján csak lehetőség lett volna, és akkor kerülhetett volna szóba, ha a kérelmező elektronikus kérelmet terjeszt elő, azaz ő maga választja ezt az eljárási formát.

A kérelem elektronikus elintézése lehetőségének megteremtése magával hozta a kérelmek tartalmi vizsgálatának megszűnését, a kizárólag formai vizsgálat bevezetését az eljárásban. A gépi adatfeldolgozás során a tartalmi vizsgálat lényegében kivitelezhetetlen.

A 2008. évi XXX. törvény technikai jellegű szabályozása szerint a bíróságok országosan egy közös számítógépes rendszer útján járnak el. Ezen rendelkezéssel a jogalkotó az elektronikus eljárás tárgyi feltételeinek megteremtésére utalt. Az országos rendszer

azonban szükségképpen felvetette volna a meghagyás kibocsátására vonatkozó illetékeségi szabályok átalakításának szükségességét. A jogalkotó a rendszer kialakítása során ezt a változtatást elkerülte azáltal, hogy a rendszer az illetékes bíróság nevében járt volna el, a meghagyásra mindig annak a bíróságnak a neve és pecsétje kerül, amelyik a perré alakult eljárásra is illetékes.

A 2009. július 1-jei hatálybalépés időpontja előtt azonban az országgyűlés elfogadta a 2009. évi L. törvényt, amelynek 74. §-a arról rendelkezett, hogy nem lépnek hatályba a Pp. elektronikus eljárásra vonatkozó rendelkezései.

A törvény alapvető célja volt, hogy a 2008. évi XXX. törvény által megindított modernizációs, hatékonyságnövelő intézkedéseket továbbfejlessze. A fejlődés irányát továbbra is a modern technikai eszközök fizetési meghagyásos eljárásba történő beépítése és ezáltal az eljárás hatékonyságának növelése, a bíróságok peres terheinek csökkentése képezte. A javaslat megalkotói azonban arra helyezték a hangsúlyt, hogy a fizetési meghagyásos eljárás lefolytatása nem feltétlenül igényli a bíróság közreműködését, hiszen jogvita nem lévén, nem jár ítélkezési tevékenységgel, másrésztől viszont jelentősen leterheli a bíróságokat.

A fizetési meghagyásos eljárás 2010. június 1-jétől a közjegyzőség hatáskörébe került. A Magyar Országos Közjegyzői Kamara (a továbbiakban: MOKK) vállalta az elektronikus fizetési meghagyásos eljáráshoz szükséges infrastruktúra kiépítését, és 2010. június 1-jétől működteti az országosan egységes számítógépes rendszerét.

8.5.3. A kérelem előterjesztése, az elektronikus űrlap

Az elektronikus kérelmezés során kizárólag a MOKK által kifejlesztett programban fellelhető elektronikus űrlap vehető igénybe. A kérelmező a formanyomtatványt saját számítógépén tölti ki, tehát a kommunikáció elsődleges feltétele egy internetcsatlakozással ellátott számítógép.

Az űrlapot úgy kell kialakítani, hogy azon kellő hely álljon rendelkezésre a kérelem előterjesztésére, illetve hogy azon a fél hivatkozási száma is feltüntethető legyen. Az elektronikus űrlapot külön figyelmeztetéssel ellátni nem kell. Jogi képviselő, jogi személy kérelmező esetén a kérelem MOKK rendszere felé történő továbbításának feltétele, hogy a kérelmen minősített elektronikus aláírást és minősített időbélyegzőt kell elhelyezni. A természetes személyek az E-ügyintézési törvényben foglalt, a természetes személyek hivatalos iratainak a hivatalos szervhez történő elektronikus kézbesítésére (benyújtására) vonatkozó szabályok szerint tudják elektronikus kérelmeiket benyújtani. Ez az ún. ügyfélkapun keresztül történő benyújtás, amely kizárólag a saját nevükben eljáró természetes személyek számára igénybe vehető benyújtási forma.

Az elektronikus aláírást, időbélyegzőt a jogi személyek, jogi képviselők számára, az ügyfélkapu által biztosított biztonságos és követhető belépést a természetes személyek számára írja elő. Mivel a közjegyző nem tudja ellenőrizni a fenti eszközök jogszerű használatát, és hivatalból nem tudja az esetleges – más neve alatt történő belépésként megnyilvánuló – visszaéléseket kiszűrni, a jogszerűséget vélelmezni kell, a jogsértéseket perújítás útján lehet orvosolni.

A jogi képviselővel rendelkező fél és a jogi személy fél beadványát kizárólag elektronikus úton terjesztheti elő. A közjegyzői kamara interneten elérhető országosan egységes

számítástechnikai rendszerét úgy kell kialakítani, hogy az elektronikus űrlaphoz melléklet ne legyen csatolható. Ha a kérelmét elektronikus úton előterjesztő fél a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmével egyidejűleg olyan kérelmet is előterjeszt, amelyhez papíralapú mellékletet kíván csatolni, a melléklet csatolásának és postai úton történő megküldésének tényét az elektronikus űrlapon jeleznie kell. A mellékletet a félnek a kérelem elektronikus úton történő előterjesztését követő 3 munkanapon belül kell ajánlott küldeményként postára adnia az eljáró közjegyző részére.

8.5.4. Az elektronikus űrlap benyújtása és MOKK általi érkeztetése

Az elektronikus úton előterjesztett fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmek elosztása a MOKK rendszerének alkalmazásával automatikusan, a közjegyzői székhelyek között egyenlő arányban történik. Az elektronikus úton beadványt kizárólag erre rendszeresített űrlapon lehet benyújtani.

Az elektronikus űrlap intelligens nyomtatvány, azonnal jelzi, ha ún. kötelező mezők kitöltetlenül maradtak. A nyomtatványkitöltő program figyelmezteti a kötelező mezők kitöltését, és amennyiben a kérelmező ezeket kitöltötte, a kérelem elküldhető a MOKK rendszerébe. A formai feltételek teljesítése elégséges ahhoz, hogy a kérelem befogadható legyen.

Az ügyféltől a beadványt a MOKK rendszere alkalmazásával a közjegyzői kamara veszi át. A MOKK rendszere a beadványokat érkezési sorrendben, 1-gyel kezdődően folyamatos sorszámozással látja el. Ha a beadvány kezdőiratnak tekintendő, a beadvány érkezéséről a közjegyző a MOKK rendszere útján elektronikus úton értesítést kap. Az eljáró közjegyző vagy az általa erre feljogosított személy a MOKK rendszerében a beadvány adatainak megtekintésével veszi át a küldeményt.

A MOKK rendszerét úgy kellett kialakítani, hogy az ne tegye lehetővé a beadvány bevitelét, ha az sérült vagy kockázatot hordoz a MOKK rendszere számára, ezenfelül úgy, hogy abban a bevitel ideje legalább óra, perc, másodperc pontossággal kerüljön megjelölésre.

8.5.5. A kérelmek közjegyzők közötti elosztásának szabályai

Az elektronikus úton előterjesztett fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmeknek a közjegyzői székhelyek közötti automatikus, egyenlő arányban történő elosztása a MOKK-nak a közjegyzők, a felek és az eljárásban részt vevő egyéb személyek, valamint egyéb felhasználók részére rendelkezésre álló, az interneten elérhető, országosan egységes számítástechnikai rendszerének alkalmazásával történik.

A kérelmek a MOKK rendszere útján automatikusan, az érkezés sorrendjében, egyesével kerülnek a közjegyzői álláshelyek között kiosztásra. Az elektronikus ügyelosztásnak a közjegyzői álláshelyek tekintetében arányosnak kell lennie. A közjegyzők a székhelykódok számsorrendjében kapják meg a kérelmeket.

8.5.6. A kérelem feldolgozása

A kérelem adatainak vizsgálata körében kizárólag formai vizsgálatról beszélhetünk. A kérelemben szereplő adatok helyességéért a kérelmező felel. A közjegyző a fizetési meghagyás kibocsátása során a kérelmet érdemben nem vizsgálja.

A közjegyző nem mérlegelheti a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem megalapozottságát, és akkor is ki kell bocsátania a meghagyást, ha alaptalannak tartja. A közjegyző el sem térhet a kérelem tartalmától, így a tartalmi feltételek, azazhogy a kérelem adott eleménél valós vagy valótlan adat szerepel-e, nem befolyásolja sem a számítógépes adatfeldolgozást, sem a közjegyzőt a meghagyás kibocsátása során.

A kötelezett magatartása, tevékenysége vagy mulasztása határozza meg a kibocsátott fizetési meghagyás sorsát (hatályon kívül helyezés és perré alakulás vagy jogerőre emelkedés).

8.5.7. A fizetési meghagyás kibocsátása

Ha a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem hivatalból történő elutasításának vagy az ügy áttételének nincs helye, és ha nem kell a felet a hiányok pótlására felhívni, vagy a fél a hiánypótlási kötelezettségének eleget tett, a közjegyző az ellenfél meghallgatása (nyilatkoztatása) nélkül köteles a fizetési meghagyást kibocsátani.

A közjegyző a fizetési meghagyást az elektronikus úton beadott kérelem esetén három munkanapon belül papíralapon bocsátja ki. A kibocsátott meghagyás tehát fő szabály szerint papíralapú okirat.

A közjegyző a fizetési meghagyást elektronikusan bocsátja ki és kézbesítetteti a félnek, ha a törvény elektronikus kézbesítést ír elő. Ha a közjegyző a határidőt elmulasztja, a határidő utolsó napját követő munkanapon a fizetési meghagyás a törvény erejénél fogva a MOKK rendszere útján a közjegyző nevében automatikusan kerül kibocsátásra.

8.5.8. Ellentmondás

A kötelezett a fizetési meghagyás kézbesítésétől számított 15 napon belül a közjegyzőnél élhet ellentmondással. Új elemként jelenik meg az elektronikus ellentmondás, azaz úrlapon közvetlenül a MOKK rendszeréhez is előterjeszthető az ellentmondás. Az úrlapot (a válaszborítékkal együtt) már a meghagyással együtt megküldik a kötelezettnek, amelyet tehát akár postai úton, akár személyesen is eljuttathat a közjegyzőhöz, illetve annak elektronikus formáját alkalmazva a MOKK rendszerébe is beküldheti.

Az ellentmondás joghatásaként az eljárás perré alakul át. A közjegyző az ellentmondás beérkezésétől számított 8 napon belül értesíti a jogosultat a perré alakulásról, megküldi az ellentmondást, felhívja a perelőkészítési kötelezettségének teljesítésére. A kibocsátásra vonatkozó határidők betartásának „hivatalbóliséga” megjelenik a jogosult értesítése, felhívása körében is, mivel a közjegyző mulasztása esetén a MOKK rendszere automatikusan kézbesítetteti a jogosultnak a perré alakulásról szóló értesítést, az ellentmondást.

Az ellentmondással perré alakult közjegyzői fizetési meghagyásos eljárás befejezéséként a közjegyző a MOKK rendszerében rögzített iratok kinyomtatott példányát (aktanyomat) megküldi a jogosult által a kérelemben megjelölt, ennek hiányában a Pp. alapján hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak. Amennyiben a bíróságon biztosított a technikai feltétele, az aktanyomat elektronikusan is megküldhető.

Az aktanyomat tartalmazza a fizetési meghagyásos eljárás iratanyagának tartalmát, valamint az eljáró közjegyző nevét, székhelyét és bélyegzőlenyomatának képét; az a közjegyző aláírása nélkül is hiteles.

8.5.9. Az eljárás perré fordulása

A kellő időben előterjesztett ellentmondás folytán a fizetési meghagyásos eljárás – az ellentmondással érintett részben – perré alakul át. A per lefolytatása már a bíróság hatáskörébe tartozik.

8.5.10. A közjegyző feladatai a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követően

A jogerős fizetési meghagyás ellen a Pp. szabályai szerint perújításnak van helye. A perújítási eljárás lefolytatására az a bíróság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel, amelyik – ellentmondás esetén – elsőfokú bíróságként a perré alakult eljárás lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkezett volna. Perújítási kérelem előterjesztése esetén a bíróság szerzi be az aktanyomatot a közjegyzőtől papíralapon vagy a MOKK rendszeréből elektronikus úton.

A jogerős fizetési meghagyás alapján a bírósági végrehajtás elrendelésére a Vht.-t néhány eltéréssel kell alkalmazni. A végrehajtási kérelmet, valamint a biztosítási intézkedés iránti kérelmet az erre rendszeresített űrlapon, papíralapon vagy elektronikus úton kell benyújtani. A végrehajtás elrendelése iránti ügyek elosztására a fizetési meghagyásos ügyek elosztására vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

A végrehajtás elrendelésére a fizetési meghagyásos eljárásnak a MOKK rendszerében rögzített adatai alapján kizárólag végrehajtási lappal, illetve biztosítási intézkedést elrendelő végzéssel kerül sor. Végrehajtási kérelem a fizetési meghagyás jogerőre emelkedését követő 10 év után nem terjeszthető elő; e határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.

A végrehajtási lapot az önálló bírósági végrehajtó hatáskörébe tartozó ügyben a MOKK rendszerén keresztül elektronikus közokiratként állítják ki, és egy példányban, elektronikus úton, a MOKK és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar elektronikus rendszerén keresztül küldik meg a végrehajtónak. A végrehajtó az elektronikus közokiratról papíralapú közokirati másolatot készít.

8.5.11. A MOKK további feladatai a fizetési meghagyásos eljárással kapcsolatban

A fizetési meghagyásos eljárásban keletkezett papíralapú vagy elektronikus iratok adattartalma, valamint az egyes eljárási cselekmények megtételének ténye a MOKK rendszerébe kerül bevitelre, illetve rögzítésre. A MOKK rendszerében – a felek eljárási jogainak érvényesülése és az eljárások párhuzamos lefolytatásának megelőzése érdekében – rögzített adatokat a közjegyző és a MOKK kezeli.

A MOKK rendszere biztosítja, hogy az adott ügyben keletkezett és a MOKK rendszerében kezelt adatokat csak az ismerhesse meg, akinek az eljárás irataiba való betekintést törvény biztosítja. Az iratokba való betekintés iránti kérelmet szóban és elektronikus úton lehet előterjeszteni; a szóbeli kérelmet a közjegyző akkor is teljesítheti, ha nem ő jár el. Az iratbetekintés keretében megismert iratokról vélelmezni kell, hogy azok adatai meg egyeznek a MOKK rendszerében kezelt iratok adataival.

A MOKK őrzi a rendszerében rögzített és keletkezett iratokat, azok adatait. A MOKK a rendszerében kezelt iratokról az irat címzettjének és a törvény alapján iratbetekintésre jogosultnak hiteles kiadmányt adhat.

A fizetési meghagyásos eljárással összefüggésben keletkezett, a közjegyzőnél vagy a MOKK-nál lévő iratokat – ideértve a fél beadványait, azok mellékleteit is – az eljárás befejezését követő tíz év után selejtezni kell, illetve a MOKK rendszerében kezelt adatokat törölni kell. E határidőn belül kérheti vissza a fél a jogszabály ellenére csatolt mellékleteket.

Az eljárás során hozott határozatokat, valamint a MOKK rendszerében rögzített adatokat és a MOKK rendszerével előállított elektronikus okiratokat archiválni nem kell.

A MOKK rendszerében tárolt iratokba elektronikus úton a jogosult és jogi képviselője tekinthet be.

A közjegyző a fél (képviselő) részére személyes megjelenése esetén – a MOKK rendszerének szolgáltatásaihoz jogosulatlan hozzáférést kizáró módon – a közjegyzői irodában biztosítja a MOKK rendszerében rögzített iratok adattartalmának, valamint az elektronikus iratok adatainak megismerésének lehetőségét.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Milyen eljárásokban lehetséges, és mely eljárásokban kötelező az elektronikus kapcsolattartás?
- Milyen technikai feltételekkel kell rendelkeznie az ügyvédnek az elektronikus eljárásokban való részvételhez?
- Miben tér el egymástól az elektronikus per és az elektronikus cégeljárás kommunikációs csatornája?
- Lehet-e joghatályosan beadványt előterjeszteni e-mailben a polgári per folyamán?
- Milyen módon fizethető meg az eljárási illeték az elektronikus eljárásokban?

Gondolatébresztő kérdések

- Milyen feltételek megteremtésével és milyen határidővel vezethető be általános jelleggel az elektronikus kapcsolattartás kötelező jelleggel az igazságszolgáltatásban?
- Milyen határai lehetnek az elektronizációnak az igazságszolgáltatásban?

Irodalom

- BARNETT, Peter R. (2001): *Res Judicata, Estoppel, and Foreign Judgments. The Preclusive Effects of Foreign Judgments in Private International Law*. Oxford, Oxford University Press.
- DARAI Péter (2011): Az elektronikus közigazgatás cégjogi vetülete. *Infokommunikáció és Jog*, 8. évf. 42. sz. 3–7.
- DZSULA Marianna (2009): Az elektronikus cégeljárás és hatása a közhitelességre. *Acta Conventus de Iure Civili*, Tomus 10. 225–245.
- EINHAUS, David (2008): Qual der Wahl: Europäisches oder internationales deutsches Mahnverfahren? *IPRax*, No. 4. 323–330.
- FISCHER Judit (2003): Az elektronikus cégeljárás és az annak során kiállított cégiratok lekérdezése. *Cég és Jog*, 5. évf. 10. sz. 5–8.
- GÁLL Tamás (2008a): *A hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus tértivevényről szóló törvény tervezetének ismertetése*. Budapest, Magyar Kereskedelmi és Iparkamara.
- GÁLL Tamás (2008b): A modern technika mai és lehetséges jövőbeni szerepe a magyar polgári igazságszolgáltatásban. In KENGYEL Miklós szerk.: *Az elektronikus polgári eljárás az osztrák és a magyar igazságszolgáltatásban*. Konferenciakötet. Pécs, Dialóg Campus. 33–44.
- HARSÁGI Viktória (2006): *Az okirati bizonyítás*. Budapest, HVG-ORAC.
- HARSÁGI Viktória (2009): Az európai fizetési meghagyásos eljárás. In PETRIK Ferenc szerk.: *Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-ORAC.
- HARSÁGI Viktória (2014): Az információs technológia felhasználhatóságának határai a polgári eljárásokban. In NÉMETH János – VARGA István szerk.: *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. Budapest, HVG-ORAC.
- HEINEMANN Csilla (2017): *Az elektronikus perben történő illetékfizetés gyakorlati kérdései*. Budapest, Magyar Bírói Egyesület. Elérhető: www.mabie.hu/attachments/article/141/Az%20elektronikus%20perekben%20t%C3%B6rt%C3%A9n%C5%91%20illet%C3%A9kfizet%C3%A9s%20gyakorlati%20k%C3%A9rd%C3%A9sei.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)
- HOMOKI Péter (2016): *A cégbíróságon kívüli elektronikus bírósági eljárások használatával kapcsolatos útmutató*. Budapest, Magyar Ügyvédi Kamara. Elérhető: www.magyarugyvedikamara.hu/common/file-servlet/document/873/default/doc_url/151201_eper_gyakorlati_utmutato_2_CLEAN1083080_2.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)
- JUHÁSZ László (2016): A felek, jogi képviselők és a bíróság közötti elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó szabályok kérdései. *Gazdaság és Jog*, 24. évf. 11–12. sz. 3–13.
- KAPA Mátyás (2007): A magyar polgári eljárásjog fejlődési tendenciái – különös tekintettel az elektronikus polgári eljárásra. *De Iurisprudencia et iure publico*, 1–2. sz.
- KENESEI Judit (2014): A cégeljárás új szabályai a Ptk. után. *Gazdaság és Jog*, 22. évf. 7–8. sz. 3–8.

- KENGYEL Miklós szerk. (2006): *A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve*. Budapest, CompLex.
- KENGYEL Miklós – HARSÁGI Viktória (2009): *Európai polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris.
- KOVÁCS Péter (2009): Ahol egybeér a múlt és a jelen. Miért kell archiválni az elektronikus dokumentumokat? *Ügyvédek Lapja*, 48. évf. 5. sz. 21–24.
- KROPHOLLER, Jan (2005): *Europäisches Zivilprozessrecht*. Frankfurt am Main, Recht und Wirtschaft.
- MÉSZÁROS Bernadett (2009): Elektronikus cégeljárás és az elektronikus cégiratok archiválása. *Infokommunikáció és Jog*, 6. évf. 33. sz. 166–170.
- NAGY Adrienn (2011): *E-cégeljárás*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- NAGY Adrienn (2016): Bizonyítás. In WOPERA Zsuzsa szerk.: *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*. Budapest, Wolters Kluwer.
- NAGY Adrienn (2016): A bíróság fizetési meghagyásos eljárással összefüggő feladatai. In WOPERA Zsuzsa szerk.: *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*. Budapest, Wolters Kluwer.
- NAGY Adrienn (2017): Bizonyítás. In WOPERA Zsuzsa szerk.: *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. Budapest, Wolters Kluwer.
- OSZTOVITS András szerk. (2013): *Polgári eljárásjog I. A polgári per általános szabályai*. Budapest, HVG-ORAC.
- PÁZMÁNDI Kinga (2009): Az elektronikus cégeljárás kötelezővé tételének aktuális összefüggései. *Acta Conventus de Iure Civili*, Tomus 10. 201–214.
- PÁZMÁNDI Kinga (2012): A cégtörvény eljárási rezsimjének reformjáról – az egyszerűsített cégeljárás „kivéreztetése”. *Gazdaság és Jog*, 20. évf. 3. sz. 20–23.
- SCHLOSSER, Peter (2003): *EU-Zivilprozessrecht*. München, Beck.
- STORME, Marcel (1993): *General Introductory Report*. Gent. Elérhető: www.law.kuleuven.be/personal/mstorme/Eu.Harmonis.Proced.intro.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)
- SZUCHY Róbert (2006): Az elektronikus cégeljárás jogi szabályozása és gyakorlata Franciaországban. In STIPTA István – JÁMBORNÉ RÓTH Erika szerk.: *Doktoranduszok fóruma*. Miskolc, Miskolci Egyetem Innovációs és Technológia Transzfer Centrum. 265–269.
- TURBULY Lilla (2004): Az elektronikus aláírás közösségi jogi szabályai, hatása az okiratokra. *Bírák Lapja*, 14. évf. 1–2. sz.
- VARGA István szerk. (2010): *A polgári nemperes eljárások joga*. Budapest, ELTE Eötvös.
- VITVINDICS Mária (2017): Az elektronikus technológiák és eszközök alkalmazása. In WOPERA Zsuzsa szerk.: *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. Budapest, Wolters Kluwer.
- WOPERA Zsuzsa szerk. (2008): *Polgári perjog általános rész*. Budapest, CompLex.
- WOPERA Zsuzsa: Elektronikus dokumentumok jogi hatásai. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/en/tartalom/tamop425/0049_25_elektronikus_dokumentumok_jogi_hatasai/2065/index.html (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)
- WOPERA Zsuzsa szerk. (2013): *Polgári eljárásjog II*. Budapest, HVG-ORAC.
- WOPERA Zsuzsa (2016): Elektronikus kommunikáció a polgári perben. In WOPERA Zsuzsa szerk.: *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*. Budapest, Wolters Kluwer.
- WOPERA Zsuzsa – WALLACHER Lajos szerk. (2006): *Polgári eljárásjogi szabályok az Európai Unió jogában*. Budapest, CompLex.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény
Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény
A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény
Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény
A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény
A fizetési meghagyásról szóló 2009. évi L. törvény
A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény
A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény
451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletszabályairól
114/2007. (XII. 29.) GKM rendelet a digitális archiválás szabályairól
14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet a bírósági ügyvitel szabályairól
34/2004. (XI. 19.) IM rendelet az elektronikus dokumentumok közjegyzői archiválásának szabályairól és az elektronikus levéltárról
21/2006. (V. 18.) IM rendelet a cégbejegyzési eljárás és cégnyilvántartás egyes kérdéseiről
22/2006. (V. 18.) IM rendelet a Cégek Közlönyben megjelenő közlemények közzétételéről és költség-térítéséről
24/2006. (V. 18.) IM rendelet az elektronikus cégbejegyzési eljárás és cégnyilvántartás egyes kérdéseiről
25/2006. (V. 18.) IM rendelet az illeték és a közzétételi költség-térítés elektronikus úton történő megfizetéséről
47/2007. (X. 20.) IRM rendelet az ingyenes céginformációról
26/2010. (V. 11.) IRM rendelet a fizetési meghagyásos eljárásban és a fizetési meghagyásos eljárást követő végrehajtás elrendelése iránti eljárásban az eljárási díj, a végrehajtási díj, a biztosítási intézkedés elrendeléséért fizetendő díj megfizetésének módjáról és visszatérítéséről, valamint a másolati díj mértékéről, megfizetésének módjáról és visszatérítéséről
44/2004. (XII. 20.) PM rendelet az eljárási illetékek megfizetésének és a megfizetés ellenőrzésének részletes szabályairól

Vákát oldal

9. fejezet

Személyazonosítás elektronikus környezetben

Zámbó Alexandra Erzsébet – Czékmann Zsolt

A személyazonosság megállapítása a jogügyletek egyik alapvető, sok esetben nélkülözhetetlen eleme, így tételes jogi szabályozása elkerülhetetlen. Az elektronikus kommunikációs eszközök használata során a személy azonosítására (egyedi meghatározására), továbbá az ügyleti forgalom biztonságának szavatolására már számos módszert fejlesztettek ki, és a technológia fejlődésével további megoldások várhatóak. Azonban a személyazonosítás digitális környezetben nemcsak a technológiai, de a jogi alapok kidolgozását is feltételezi, ezért a legfontosabb jelenleg ismert eszközök jogi szemléletű áttekintése a gyakorlati életben hasznosítható és időszerű feladat.

A kérdés jelentőségét mutatja, hogy az Európai Unió rendeleti szintű szabályozást alkotott a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról¹ annak érdekében, hogy a digitális belső piac alapjait megerősítse, és a polgárok elektronikus tranzakciókba vetett bizalmát növelje.

Az elektronikus személyazonosítással kapcsolatos fogalmak tisztázásával, a vonatkozó jogszabályok áttekintésével és a legjelentősebb gyakorlati példák elemzésével igyekszünk jelen fejezetben átfogó képet adni korunk digitális személyazonosítási kérdéseiről.

9.1. A személyazonosítás jelentősége, fogalma, kihívások elektronikus környezetben

9.1.1. A személyazonosítás jelentősége, fogalma

A személyazonosítás, avagy a személy mint önálló, mindenki mástól megkülönböztethető identitás meghatározása és mások számára is felismerhetővé tétele, igazolása egyidős az emberiséggel. A társadalmi berendezkedés és az alkalmazott kommunikációs eszközök minden korban meghatározták a személyazonosítás folyamatát, eszközrendszerét.² A hatályos jogszabályi környezetben önmagában nem definiált a személyazonosítás fogalma,

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: eIDAS rendelet) – közvetlenül alkalmazandó 2016. július 1-jétől valamennyi tagállamban.

² Az azonosítás sokrétű fogalma mást jelent egy kis és zárt közösségben, és mást olyan környezetben, ahol a közösség tagjainak nincs előzetes információja a másiktól. A kérdés hátterében az azonosság, személyazonosság

ugyanakkor tekinthetünk rá úgy, mint egy olyan folyamatra, amelynek szereplői az azonosítandó személy (az azonosítás alanya), és az azonosítást végző személy; a folyamat során a személy azonosítására egyértelműen alkalmas információ közlése, illetve megerősítése révén az azonosítást végző személy saját maga (vagy egy harmadik fél által) bizonyosságot szerez arról, hogy az azonosítás alanya megegyezik az általa állított személlyel.³

Az általános jogügyletekben, magánjogi, kereskedelmi tranzakciókban, közigazgatási eljárásokban, különösképpen pedig a büntetőjogi eljárásokban a jogalanyok azonosítása, azonosíthatósága evidenciának tűnhet. A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény indokolása szerint az adatkezelésekben a polgárt elsősorban valamely természetes személyazonosító adatával vagy az adatkezelés célja szerint szükséges és elégséges mértékű adatainak összesítésével kell azonosítani.

Természetes személyazonosító adatok: a családi és utónév (nőknél beleértve a leánykori családi és utónevet is), nem, anyja neve, születési hely és idő. A jogszabályi felsoroláson túl ide sorolhatjuk az állampolgárságot, lakcímet (tartózkodási helyet) vagy egyéb személyes leíró adatokat, esetleg a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzőket (például ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) is.

A természetes személyazonosító adatok mellett vagy azok helyettesítése céljából a személy egyértelmű azonosítására mesterségesen képzett azonosító kódot is használhatunk. A mesterséges személyazonosító adat olyan mesterségesen képzett azonosító kód (matematikai módszerrel képzett számjegysor), amelynek használata kizárólagos személyes adatként egymagában elegendő adott személy azonosítására. Az adatvédelmi jogszabályok által meghatározott fontos követelmény, hogy a mesterséges személyazonosítók nem utalhatnak különleges személyes adatra. Azonosító kódot kezelni csak akkor szabad, ha ahhoz az érintett kifejezetten hozzájárult, vagy alkalmazását törvény rendeli el.⁴ Ilyen mesterséges személyazonosító adat az adóazonosító jel, a társadalombiztosítási azonosító jel (tajszám), személyi azonosító jel, de a törvényi felsoroláson túl ilyennek tekinthetjük bármilyen nyilvántartási rendszerben a személyhez rendelt kizárólagos azonosítási kódot (például az oktatásban a tanulóí/hallgatói azonosítót) is.

Az emberi méltóság tiszteletben tartása, a magánélet sérthetlensége, a véleménynyilvánítás szabadsága, a legtöbb tudományos kutatás, de bizonyos esetekben üzleti érdekek is megkívánhatják, hogy adott esetben anonim módon kerüljön sor a részvételre a kommunikációs folyamatokban. Az anonimitás a valós személyiség és az állított személyiség olyan kapcsolatát jelenti, ahol a két személyiség eltér egymástól, vagy nem állapítható meg a kettő közötti kapcsolat.⁵ A teljesen anonim megnyilvánulások és a személy tökéletes azonosítása egy skála két végpontjaként képzelhető el. Köztes állapotként előfordulhat a pszeudonim vagy álnév alapján történő azonosítás, illetve esetenként elégséges lehet a tényleges személyazonosság megállapítása helyett pusztán a jogosultság igazolása.

komplexen értelmezhető fogalma áll, amely vizsgálható pszichológiai, szociológiai, gazdasági, jogi, igazgatási kérdésként egyaránt. Lásd FEARON 1999, 4–7.

³ A fogalom alapját a már hatályon kívül helyezett, az elektronikus közszolgáltatásról szóló 2009. évi LX. törvény 2. § a) pontjában található azonosítás fogalma adja.

⁴ 1996. évi XX. törvény 5. §.

⁵ DONATH 1996, 29–30. és KANG–BROWN–KIESLER 2013, 2.

9.1.2. Az elektronikus környezetben történő személyazonosítás sajátosságai

Általánosan elmondható, hogy az informatikai és kommunikációs technológiák fejlődése a jogrendszer számos elemét új kihívás elé állította, s ez különösen igaz az azonosítás területére. A digitális kor vívmánya az elektronikus írásbeliség elterjedése és térnyerése az élet valamennyi színterén. Ugyanakkor az elektronikus kapcsolatokban sajátos biztosítékokat tesz szükségessé a személyesség hiánya, annak ténye, hogy a felek csak elektronikus adatok közvetítésével kerülnek kapcsolatba egymással,⁶ hiszen ily módon a hagyományos személyazonosító eszközök visszaélésszerű felhasználására is nagyobb lehetőség nyílik.

Az elektronikus kapcsolatok során az azonosítás szempontjából beszélhetünk puha azonosításról (softeID) és kemény (hardeID) vagy hiteles azonosításról,⁷ annak függvényében, hogy az azonosítás folyamata során hitelt érdemlően sikerül megbizonyosodni a személyazonosságról (hiteles azonosítás), vagy ennek hiányában beérjük a saját bevalláson alapuló információk elfogadásával (puha azonosítás). A hiteles e-azonosítás során mindig jogszabályon alapul az azonosítás folyamata, a közvetítő pedig mindig állami (jogszabályi) felhatalmazással bír, tipikus eszközei az elektronikus aláírás, különböző állami közszolgálati portálok és az okoskártya. Ezzel szemben a puha azonosítás esetében a közvetítő nem rendelkezik jogszabályi felhatalmazással, e tevékenységét saját szabályzata alapján folytatja, és gyakran az azonosítás közvetett eredménye a közvetítő alapvető, általában üzleti tevékenységének. A puha azonosítás a közösségi hálózatok megjelenésével vált egyre népszerűbb azonosítási opcióvá,⁸ tipikusan azonban olyan esetekben, ahol az elektronikus kommunikációban részt vevő felek célja nem joghatás kiváltására alkalmas jognyilatkozatok tétele.

Az elektronikus azonosításra már találunk hatályos jogszabályi meghatározást, miszerint az elektronikus azonosítás: a természetes vagy jogi személyt, illetve jogi személyt képviselő természetes személyt egyedileg azonosító, elektronikus személyazonosító adatok felhasználásának folyamata.⁹

9.2. Az elektronikus személyazonosítási módszerek csoportosítása

A személyazonosság megállapítására jelenleg használt módszereket számos szempont szerint csoportosíthatjuk. Az egyik legfontosabb szempont a biztonság, avagy az azonosító rendszerek megbízhatósága szerinti csoportosítás. A kérdésben irányadó szupranacionális rendelkezés, az eIDAS rendelet 8. cikkében az elektronikus azonosítási rendszerek három biztonsági szintjét különbözteti meg: az „alacsony”, a „jelentős”, továbbá a „magas” biztonsági szintet. Az elhatárolás alapja, hogy adott azonosító rendszer milyen megbízhatósággal ellenőrzi egy személy általa megadott vagy állítólagos személyazonosságát; valamint hogy

⁶ DÓSA–POLYÁK 2003, 189.

⁷ ZARSKY–ANDRADE 2013, 1344–1347.

⁸ A legnagyobb online közösségi médiumok vagy internetes szolgáltatók felhasználói profilját számos egyéb online szolgáltatás során lehet azonosításra használni.

⁹ A kissé tautologikus meghatározás forrása az eIDAS rendelet 3. cikk 1. pontjában található, amely fogalomra visszautal a 2015. évi CCXXII. törvény 1. § 13. pontja is.

az azonosítási eljárás célja a személyazonossággal való visszaélés vagy a személyazonosság megváltoztatása kockázatának mérséklése, korlátozása vagy kizárása.¹⁰

Szempont lehet a használt azonosítási típus érvényességi ideje is.¹¹ Az adott azonosítási cselekmény érvényessége általában egy adott tranzakcióra korlátozódik, azonban előfordulhat meghatározott időre szóló azonosítás (például egy adott felhasználói fiókba belépve több lekérdezést is végezhet az ügyfél, de biztonsági okokból a belépés érvényessége időben korlátozott), de elméletben akár az egyszeri elektronikus azonosítás élethosszig is érvényes maradhat (például egyes online felhasználói profilok létrehozásához egyszeri azonosítás elegendő lehet).

A továbbiakban az elektronikus személyazonosítási módszerek csoportosítására a szakirodalomban széles körben elterjedt négyes felosztást használjuk.¹² A csoportosítás alapja, hogy az azonosítás alanya milyen egyedi adat („kulcs”) segítségével tudja elérni a digitális környezetben személyének kielégítő azonosítását, egyedi meghatározását.

9.2.1. Tudásalapú elektronikus személyazonosító lehetőségek

Tudásalapú elektronikus személyazonosítási rendszer alkalmazása során az azonosítás alanya által ismert egyedi információ alapján történik az azonosítás. Ez a rendszer feltételezi az azonosítandó személy előzetes regisztrációját, amely során megtörténik a személy teljes azonosítása (például közigazgatási azonosítási szolgáltatások esetén, általában hagyományosan az ügyfél által személyesen bemutatott okmányai és természetes személyazonosító adatai alapján), illetve az online alkalmazások döntő többségénél a teljes azonosítás helyett elegendő az ügyfél által állított azonosító adatok és egyben a később felhasználni kívánt (és megváltoztatható) jelszó rögzítése a szolgáltató nyilvántartásában. A későbbiekben az azonosítás alanyához rendelt nyilvános azonosító (például felhasználónév, kártyaszám stb.) kizárólag az azonosítás alanya által ismert jelszó (szöveges vagy numerikus karaktersorozat), avagy kód ismeretében válik felhasználhatóvá.

Jellemzően ilyen a levelezőrendszerek, közösségi oldalak felhasználói fiókjainak bejelentkezési rendszere vagy a telefonhoz rendelt PIN-kód, de a közigazgatásban népszerű Ügyfélkapu is. Előnyei az eszköztelenség, éppen ezért egyben a legolcsóbb megoldásnak is tekinthetjük, továbbá felhasználóbarát, vagyis egyszerűen alkalmazható. Leszámítva azt, hogy napjainkban egyre több és bonyolultabb jelszó megjegyzésére van szükségünk, amelyek megfelelő és biztonságos kezelése kihívások elé állíthatja a felhasználókat. Hátránya, hogy a technológia jelen állása szerint könnyen kifürkészhető, illetéktelenek által történő megszerzése esetén minden további nélkül alkalmazható.

¹⁰ A besoroláshoz szükséges minimális technikai specifikációkat, szabványokat és eljárásokat a Bizottság (EU) 2015/1502 végrehajtási rendeletében találjuk.

¹¹ BUDAI 2009, 293.

¹² A felosztás megtalálható többek között a 2009. évi LX. törvény 12. §-ában, lásd még KESZTHELYI 2012.

9.2.2. Birtoklásalapú (eszközalapú) elektronikus személyazonosítás

Az elektronikus személyazonosítási eszközök közül szintén széleskörűen alkalmazott és részben magasabb biztonsági fokozatot megtestesítő lehetőség a birtoklásalapú azonosítás, amely esetén az azonosítás alanya által birtokolt egyedi eszköz, információhordozó alapján történik az azonosítás. Az elektronikus személyazonosítás körében itt gondolnunk kell a mobiltelefon SIM-kártyájára, a különböző okoskártyák chipkártyájára, RFID-kártyákra stb. Az azonosítás elméleti alapját az adja, hogy feltételezi: kizárólag az arra jogosult birtokolja a biztonságos műszaki megoldást nyújtó egyedi eszközt. Ugyanakkor éppen ez a hátránya is, hiszen az eszköz elvesztése, ellopása (azaz illetéktelen személyek birtokába kerülése) esetén nincs további védelem a jogosulatlan felhasználás ellen.

A birtoklásalapú elektronikus azonosítási rendszerek esetében fontos szerep hárul az eszközök előállításával foglalkozó cégekre, hogy a kockázatarányos védelem elvének megfelelően, ugyanakkor figyelemmel a technológia fejlődésére és az elismert szabványokra, biztonságos eszközöket hozzanak forgalomba. Tekintettel arra, hogy ez az azonosítási módszer is feltételez egy előzetes regisztrációs eljárást, kulcsfontosságú szerepe van az eljárásban a „megbízható harmadik félként” is említhető bizalmi szolgáltatóknak, amelyekkel részletesebben az elektronikus aláírással összefüggésben a 3.1.6. fejezetben foglalkozunk.

9.2.3. Biometrikus személyazonosítás

Biometrikus (más néven tulajdonságalapú vagy biológiai adottság-alapú, illetve inherens hitelesítési tényezőn alapuló) azonosítás esetén az azonosítás alanyára kizárólagosan jellemző tulajdonság alapján történik az azonosítás. Ilyen egyedi tulajdonság, avagy biometrikus adat lehet egy természetes személy testi, fiziológiai vagy viselkedési jellemzőire vonatkozó minden olyan sajátos technikai eljárásokkal nyert személyes adat, amely lehetővé teszi vagy megerősíti a természetes személy egyedi azonosítását.¹³ Ilyen például az arckép vagy az ujj-és tenyérnyomat, DNS, hangmintázat, szem retinája, egyéb egyedi biológiai jellemzők.

A biometrikus azonosítás előnyei között szokás említeni, hogy egy mérhető, tartós, egyedi és univerzális azonosító igénybevételével gyors, kényelmes és költséghatékony rendszer építhető ki.¹⁴ A biometrikus azonosító adatok közigazgatási eljárásokban történő felhasználása azonban több kérdést vet fel, egyrészt az általuk tárolt adatok tekintetében az adatvédelmi megfelelés különösen nagy hangsúlyt kap, másrészt az új típusú biometrikus azonosító eszközök (például vénaszkenner, íriszszkenner) alkalmazásához szükséges infrastrukturális háttér kialakításának költségei is további mérlegelést igényelnek. Általános felhasználásukkal szemben megfogalmazott érv továbbá, hogy az azonosítás alanya akár veleszületett rendellenesség, akár későbbi baleset folytán nem biztos, hogy rendelkezik az azonosításhoz szükséges és az azonosítási rendszer által megkívánt jellemzővel.

¹³ Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 rendelete, általános adatvédelmi rendelet (GDPR) 4. cikk 14. pontja.

¹⁴ BUDAI 2009, 294.

9.2.4. Többfaktoros személyazonosítás

Többfaktoros személyazonosítási rendszerről beszélünk, amennyiben a fent ismertetett megoldások sajátos kombinációját alkalmazzuk az azonosításhoz. Ezt az azonosítási metódust el kell határoljuk a „többlépcsős” azonosítástól, ahol ugyan egymást követően több lépésben hajható végre a személy távolról történő azonosítása, azonban minden lépcső ugyanazon típusú személyazonosítást igényli, például egymást követően két tudásalapú azonosítást feltételez, amikor egy telefonos ügyfélszolgálatnál a felhasználónév-jelszó párosítást igénylő belépést azzal kell megerősíteni, hogy a telefonáló ügyfél megadja a természetes személyazonosító adatait.

A dolgok természeténél fogva a legmegbízhatóbb azonosítási módszer a többfaktoros azonosítás, hiszen az egyes azonosítási lehetőségek együttes alkalmazásával kiküszöbölhetők azok legnagyobb hátrányai.¹⁵ A felhasználók által különösen érzékenynek tartott elektronikus banki szolgáltatások esetében is ilyen többfaktoros megoldással találkozunk, amikor az online bankfiókba egy tudásalapú azonosítás (felhasználónév-jelszó párosítás) révén belépünk, majd az online felületről indított pénzügyi tranzakció teljesítéséhez szükséges egy másik kommunikációs csatornán (jellemzően mobiltelefonon) eljuttatott megerősítő kód megadása is, amely a birtoklásalapú azonosítás rendszerének igénybevételét feltételezi, hiszen nagy valószínűséggel feltételezhető, hogy adott SIM-kártya a felhasználó birtokában van. Opcionálisan növelheti a tényleges személyazonosítás lehetőségét ilyen esetben olyan mobiltelefon használata, amelyen biztosított az ujjlenyomat érzékelésével történő aktiválás, hiszen ilyen esetben a folyamat kiegészül egy további biometrikus azonosítási faktorrall.

9.3. A gyakorlatban alkalmazott hiteles elektronikus személyazonosítási eszközök

9.3.1. Az elektronikus aláírás

Fogalmi alapvetés és a mögöttes technológia

Legtágabb értelemben elektronikus aláírás alatt értünk minden digitális formában létező adategyüttest, amelynek célja az elektronikus dokumentumot jegyző személy azonosítása. Ugyanakkor attól függően, hogy adott esetben milyen műszaki-technológiai megoldások állnak egy meghatározott elektronikus aláírás mögött, az alábbi típusait különböztetjük meg:

- a) (egyszerű) elektronikus aláírás;
- b) fokozott biztonságú elektronikus aláírás;
- c) minősített elektronikus aláírás;
- d) minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírás.

¹⁵ A Bizottság (EU) 2015/1502. végrehajtási rendelete szerint a „jelentős” és „magas” biztonsági szintbe sorolható azonosítási eszközök esetében elvárás, hogy az elektronikus azonosító eszköz legalább két, különböző kategóriába tartozó hitelesítési tényezőt alkalmazzon, azaz többfaktoros azonosítási rendszer legyen.

Az (egyszerű) elektronikus aláírás¹⁶ olyan elektronikus adat, amelyet más elektronikus adatokhoz csatolnak, illetve logikailag hozzárendelnek, és amelyet az aláíró aláírásra használ. Ilyennek minősül például az azonosító jelleggel minden további műszaki intézkedés nélkül a személynév egyszerű begépelése egy word dokumentum végére, vagy bármely elektronikus levelezési rendszerben a nevünk feltüntetése, vagy a rövid telefonos üzenetekben, közösségimédia-bejegyzésben személyünk megjelölésére használt karaktersorozat.

A fokozott biztonságú elektronikus aláírás¹⁷ olyan elektronikus aláírás, amely megfelel az alábbi együttes feltételeknek:

- kizárólag az aláíróhoz köthető;
- alkalmas az aláíró azonosítására;
- olyan, elektronikus aláírás létrehozásához használt adatok felhasználásával hozzák létre, amelyeket az aláíró nagy megbízhatósággal kizárólag saját maga használhat;
- a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy az adatok minden későbbi változása nyomon követhető.

A minősített elektronikus aláírás¹⁸ olyan fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelyet minősített elektronikus aláírást létrehozó eszközzel állítottak elő, és amely elektronikus aláírás minősített tanúsítványán alapul.

Több jogszabály hivatkozik a minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírásra, amely egy olyan fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelynek létrehozásához nem használunk minősített e-aláírást létrehozó eszközt, de minősített bizalmi szolgáltató által kibocsátott – az eIDAS rendelet I. számú mellékletében meghatározott további követelményeknek megfelelő – elektronikus aláírás céljára használt tanúsítvány kapcsolódik hozzá.

A felsorolt elektronikus aláírás-típusok közül az egyszerű elektronikus aláírás kivételével valamennyi elektronikus aláíráshoz speciális infokommunikációs technológiai megoldások szükségesek. A megbízhatóbb, hiteles elektronikus dokumentumok megalkotásához a titkosítási eljárások évezredes múltú fejlődésén keresztül vezet az út.¹⁹ A szimmetrikus titkosításhoz képest (amely során ugyanazt a kulcsot használjuk a titkosításhoz és a titkosított tartalom visszafejtéséhez is), forradalmi előrelépést jelentett az 1970-es évektől polgári célú felhasználásra is elérhetővé tett aszimmetrikus, más néven nyilvános kulcsú (Public Key Infrastructure, PKI) rejtjelzés. Az új típusú eljárás során a kódolás művelete olyan módon válik el a dekódolástól, hogy a kódoláshoz használt kulcs teljesen különbözik a dekódoláshoz használt kulcstól, sőt a két kulcs nem is határozható meg egymásból. Az ún. Diffie–Hellmann-kulcs-csere eljárás és az RSA algoritmus²⁰ kombinációjaként lehetővé vált titkosított üzenetek küldése anélkül, hogy a kommunikációban részt vevő feleknek előre

¹⁶ eIDAS rendelet 3. cikk 10. pont.

¹⁷ eIDAS rendelet 3. cikk 11. pont és 26. cikk.

¹⁸ eIDAS rendelet 3. cikk 12. pont.

¹⁹ Erről rövid áttekintést ad BERTA 2011, 72.

²⁰ A Diffie–Hellmann-kulcs-csere protokollt Whitfield Diffie és Martin E. Hellmann publikálta *A kriptográfia új irányai (New Directions in Cryptography)* című szakcikkében 1976-ban. Az RSA algoritmust 1978-ban Ronald L. Rivest, Adi Shamir és Leonard Adleman hozta nyilvánosságra. Fejlesztői családnévének kezdőbetűiből kapta elnevezését napjaink egyik leggyakrabban használt titkosítási algoritmus.

meg kellett volna állapotodniuk egy meghatározott kulcsban, amellyel kódolni (illetve dekódolni) tudják az üzeneteket. Az eljárás során tehát a fentieknek megfelelően két különböző kulcsra van szükség: a ténylegesen titkos magánkulcsra és a bárki számára megismerhető nyilvános kulcsra.

Amennyiben aláírásra, azaz az általunk készített elektronikus dokumentum hitelesítésére használjuk az eljárást, akkor első lépésben egy matematikai megoldás (például hash függvény) segítségével létrehozunk a dokumentum digitális lenyomatát, majd ezt a lenyomatot saját (titkos) magánkulcsunk felhasználásával kódoljuk. Az elküldött üzenet tartalma így megismerhető, ugyanakkor elválaszthatatlanul kapcsolódik hozzá a kódolt lenyomat. A címzett a már említett függvény segítségével ismét létrehozza a szövegből a lenyomatot, majd összehasonlítja azt a nyilvános kulcs segítségével dekódolt lenyomattal. A teljes egészében megegyező lenyomatok esetén nagyon nagy valószínűséggel állíthatjuk, hogy a dokumentum sértetlen, továbbá a tanúsítványban foglalt nyilvános kulcs alanyától származik.²¹ A hitelesség garantálásához és ellenőrzéséhez szükséges egy megbízható harmadik fél (bizalmi szolgáltató), aki a nélkülözhetetlen szoftver- és hardvereszközök biztosításán túl létrehozza a kulcspárt, kiállítja (kezeli és nyilvántartja) a szükséges tanúsítványokat, és széles körű felelősséget vállal az általa rendelkezésre bocsátott elektronikus aláírás hitelességéért.

Jogi háttér

A rendelkezésre álló műszaki megoldások csak akkor érhetik el a kívánt hatást, ha azok jogilag is elismertek, és felhasználásuk különböző szintű jogi védelemben részesül. Európában is már az 1990-es évek végén felmerült az igény az információs társadalom által használt új típusú hitelesítési eszközök jogi definiálására, az egyes elemek jogi tényként történő figyelembevételére és a hozzájuk fűződő joghatások általános érvényű rendezésére. Ez azonban az országhatárokon átívelő jelleg, a rohamosan fejlődő informatikai megoldások és a bonyolult műszaki paraméterek mellett komoly kodifikációs kihívást jelent. A jogi előírásoknak technológiai szempontból semlegesnek kell lenniük, tehát meghatározott joghatások bármely technikai eszközzel elérhetőek, amennyiben teljesítik a jog által előírt feltételeket, és alkalmasak a kívánt funkciók betöltésére.

Az elektronikus aláírásba fektetett bizalom az Európai Unió jogalkotásának szintjén még az ezredforduló előtt megjelent az Európai Parlament és a Tanács 1999/93/EK irányelve (1999. december 13.) az elektronikus aláírásra vonatkozó közösségi keretfeltételekről (a továbbiakban: eSig irányelv) elfogadásával, amelyet még uniós csatlakozásunk előtt implementáltuk az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvénnyel (a továbbiakban: Eat.). Az Eat. preambulumban foglaltak szerint a törvény kiemelt célja a hiteles elektronikus nyilatkozattétel, illetőleg adattovábbítás jogszabályi feltételeinek megteremtése az üzleti életben, a közigazgatásban és az információs társadalom által érintett más életviszonyokban. Az Eat. több kisebb és néhány jelentősebb változtatást²² is megért

²¹ A technológiai háttérről részletesebben lásd többek között BALOGH 2008; DÓSA–POLYÁK 2003, 195–197.

²² Az Eat. legátfogóbb módosítását a 2004. évi LV. törvény hozta, amely novelláris újraszabályozást jelentett. Majd jelentősebb változásokat eredményezett a 2004. évi CXL. törvény és a 2011. évi CLXXIV. törvény. A csoportosítás forrása: PÁZMÁNDI–VEREBICS 2012, 51.

2016. július 1-jei hatályon kívül helyezéséig. A kor követelményeinek alapvetően megfelelő törvény nagyon sok kérdést gyakorlatorientáltan rendezett el. Az Eat. legfőbb vívmányai közé sorolandó, hogy megteremtette a szükséges fogalmi háttérrel, először mondta ki alapvető szinten a hagyományos értelemben vett írásbeliség és az elektronikus forma egyenrangúságát,²³ részletesen foglalkozott az elektronikus aláírt elektronikus dokumentum, illetve az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatások jogkövetkezményeivel. Ezek közül különös jelentőséggel bír az a „hídszabály”,²⁴ amely lefektette az elektronikus írásbeliség alapjait. Az Eat. továbbá rendezte a hitelesítésszolgáltatókra (jelenlegi elnevezéssel élve a bizalmi szolgáltatókra) és az általuk nyújtható szolgáltatásokra vonatkozó legfőbb kérdéseket, valamint az állami felügyeletet betöltő hatóság feladat- és hatásköreit (ez kezdetben a Hírközlési Felügyelet volt, majd 2004. július 19-től a Nemzeti Hírközlési Hatóság, végül 2010. augusztus 11-től a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság).

Az Eat.-ban lefektetett vélelmeken túl a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) elektronikus okiratokra vonatkozó szabályai [régii Pp. 190–199. § releváns rendelkezései] szolgálnak iránymutatással az elektronikus aláírásokhoz fűződő joghatások értelmezéséhez. Mindemellett a jogalkotó több jelentős törvényben is megfogalmazta az elektronikus írásbeliség követelményrendszerét, úgymint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:7. § (3) bekezdésében vagy a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 22. § (2) bekezdésében.

Tekintettel arra, hogy az elmúlt tizenöt évben a digitális belső piac felvirágzása elmaradt a várakozásoktól,²⁵ az Európai Unió szükségesnek látta a kérdés újragondolását és rendeleti szintű szabályozását, amelynek eredményeképpen 2016. július 1-jétől közvetlenül alkalmazandó az (eSig irányelvet felváltó) eIDAS rendelet. A közösségi jog elsőbbségének figyelembevételével szükségessé vált az Eat. hatályon kívül helyezése, az elektronikus aláírással kapcsolatos átfogó szabályozás beépült az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési törvény) rendelkezései közé.

9.3.1.3. Digitális írásbeliség az anyagi jogban és az eljárási jogban

A fokozott biztonságú vagy annál magasabb biztonsági szintet megtestesítő elektronikus aláírások azonban nemcsak az elektronikus személyazonosság igazolására, de az elektronikus dokumentumok hitelesítésére is alkalmasak. Ezért jelen fejezetben mindenképpen érdemes kitérni az elektronikus aláírásnak a digitális dokumentumok hitelesítésében betöltött szerepére. Alapvetésünk, hogy az immateriálisan létező, azaz elektronikus dokumentumok ugyanazt a célt szolgálják, mint a hagyományos papíralapú dokumentumok,

²³ Megcélözva ezzel az eSig irányelv előírásainak megfelelően az elektronikus forma diszkriminációjának felszámolását. [Eat. 3. § (1) bekezdés, kivéve a (2) bekezdésben felsorolt jogviszonyokat.]

²⁴ Eat. 3. § (5) és 4. § (1) bekezdések.

²⁵ Ahogyan az eIDAS rendelet preambulum (1) bekezdése megfogalmazza: „A gazdasági és társadalmi fejlődés szempontjából kiemelten fontos az online környezet iránti bizalom megteremtése. A fogyasztók, a vállalkozások és a hatóságok vonakodnak tranzakcióik elektronikus úton történő végrehajtásától és új szolgáltatások igénybevételétől, mivel nem bíznak ezekben, és az ezekkel kapcsolatos jogbiztonságot nem érzik kielégítőnek.”

vagyis a (jog)nyilatkozatok, (jogi) tények megjelenítését, rögzítését. Joghatás kiváltására abban az esetben lesznek alkalmasak, ha a hitelesség kérdése megoldott.²⁶ Az elektronikus aláírásnak tehát ugyanolyan hitelesítő szerepet kell betöltenie, mint a hagyományos aláírásnak a papíralapú dokumentumokon. Bármely aláírásra igaz, hogy célja az alábbi szerepek betöltése:

- a) azonosíthatóság: a dokumentum kiállítójának, illetőleg az abban foglalt nyilatkozatot tevő személynek a pontos meghatározása; annak biztosítása, hogy személyazonossága megállapítható legyen;
- b) sértetlenség: védelem az irat utólagos módosításától, illetve annak biztosítása, hogy a dokumentum bármely utólagos változása nyomon követhető legyen;
- c) letagadhatatlanság: annak szavatolása, hogy a későbbiekben is hivatkozható legyen az irat tartalma, továbbá fel lehessen használni bizonyítékként.

Mivel a technológiasemlegesség elve kizárja, hogy a jogalkotó meghatározott műszaki megoldásokhoz határozzon meg joghatásokat, ezért a fenti rendeltetést betöltő bármely technológiai megoldás védelemben részesíthető. A jogalkotó tehát nem adott technológiai, műszaki megoldások kikötésén, hanem az elvárt funkciók meghatározásán keresztül igyekszik körülhatárolni az elektronikus írásbeliség – és ez esetben közvetve az elektronikus azonosítás – követelményének sarokpontjait (funkcionális megközelítés).

Napjainkban számos jogügylet során használunk elektronikus dokumentumokat²⁷ (például internetes vásárlás, online nyilatkozatok megtétele, de akár az e-közigazgatás keretében is). A jognyilatkozatok érvényességéhez az alaki kellékekre is különös figyelmet kell fordítani. Az anyagi jogi szabályok között keressük az arra vonatkozó szabályokat, hogy az e-dokumentumok keletkezésekor mire kell odafigyelni, legfőképpen arra vonatkozóan, hogy írásba foglaltnak tekinthetők-e a jog szemszögéből is. Az e-dokumentumok elsődleges felhasználása alatt értjük a tulajdonképpeni létrehozásukat és abban a jogügyletben betöltött szerepüket, amelynek során keletkeztek.

A polgárjogban a hagyományos, papíralapú dokumentumok esetében az írásos alakiség alapvető kelléke a saját kezű aláírás (vagy bélyegző). Felismerve a technológiasemlegesség jelentőségét, a hatályos Ptk. megalkotásakor a jogalkotó a jognyilatkozatok írásba foglalásának funkciója felől közelítette meg a kérdést.²⁸ A Ptk. 6:7. § (3) bekezdése értelmében „írásba foglaltnak kell tekinteni a jognyilatkozatot akkor is, ha annak közlésére a jognyilatkozatban foglalt tartalom változatlan visszaidézése, a nyilatkozattevő személyének és a nyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas formában kerül sor”. Jelen rendelkezés a Ptk. hatálybalépése (2014. március 15.) óta változatlan.

Ptk. 6:7. § (3):

- a tartalom változatlan visszaidézése;
- a nyilatkozattevő személyének azonosítása;
- a nyilatkozat időpontjának azonosítása.

²⁶ Lásd még: KLEIN 2016, 351–352.

²⁷ A hatályos fogalom meghatározást az eIDAS rendelet 3. cikk 35. pontja adja, miszerint az „elektronikus dokumentum: elektronikus formában, különösen szöveg, hang-, képi vagy audiovizuális felvétel formájában tárolt bármilyen tartalom”.

²⁸ Szemben a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. törvényerejű rendelet tételes felsorolást tartalmazó jogtechnikai megoldásával [régí Ptké. 38. § (2) bekezdés].

Hasonló rendelkezést találunk az Mt. 22. § (2) bekezdés *a*) pontjában, miszerint írásbelinek kell tekinteni a jognyilatkozatot, ha annak közlése a jognyilatkozatban foglalt információ változatlan visszaidézésére, a nyilatkozattevő személyének és a jognyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas elektronikus dokumentumban kerül sor.

Az Eat. hatálya idején (tehát a 2001. szeptember 1. és 2016. június 30. közötti időszakban) a kérdéssel külön is foglalkozott ez a téma szempontjából „lex specialis”-nak tekintendő törvény, mintegy kiegészítve az egyéb anyagi jogi és ágazati jogszabályok rendelkezéseit. Egyrészt az Eat. értelmező rendelkezéseiből is kitűnt, hogy a fokozott biztonságú elektronikus aláírás rendeltetését tekintve alkalmas az aláíró azonosítására, egyedülállóan az aláíróhoz köthető, olyan eszközökkel hozzák létre, amelyek kizárólag az aláíró befolyása alatt állnak, és a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy minden – az aláírás elhelyezését követően a dokumentumon tett – módosítás érzékelhető (Eat. 2. § 15.). Másrészt a jogszabály explicit rendelkezései szerint a fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus iratok az írásba foglalás jogszabályi követelményének feleltek meg, mind meghatározott közjogi jogviszonyok esetén, mind egyéb (magánjogi) jogviszonyokban. Az Eat. 3. § (5) bekezdés meghatározott közjogi jogviszonyok vonatkozásában kimondta, hogy „ha a vonatkozó jogszabály írásos formát ír elő, e követelménynek elektronikus aláírt elektronikus dokumentum használatával is eleget lehet tenni”. A magánjogi jogviszonyok esetéről az Eat. 4. § (1) bekezdés úgy rendelkezett, hogy ha jogszabály írásba foglalást ír elő, e követelménynek eleget tesz az elektronikus aláírt elektronikus dokumentumba foglalás is, ha az elektronikus aláírt elektronikus dokumentumot fokozott biztonságú elektronikus aláírással írják alá. Az Eat. indokolása is kiemelte, hogy az írásba foglalási követelménynek eleget tesz az elektronikus iratba foglalás, ha legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírást használnak.

Az eIDAS rendelet hatálybalépésével a fokozott biztonságú elektronikus aláírás fogalma²⁹ lényegében nem változott. Ugyanakkor az Eat. hatályon kívül helyezésével kimaradt a hatályos jogrendszerből az a korábbi „hídszabály”, amely a fokozott biztonságú elektronikus aláírás használata esetén kimondaná, hogy alkalmazásával az írásbeliség kritériumának való megfelelés garantálható.

A jogügyletekből származó jogviták, azaz a dematerializált iratok „másodlagos”³⁰ felhasználása során, a bírósági (vagy más hatósági) eljárásokban bizonyítási eszközként történő megjelenésük esetén az egyes eljárási jogszabályokban találunk további irányadó rendelkezéseket.

A régi Pp. alapelvei közül a szabad bizonyítás elve [rég Pp. 3. § (5)] minden további rendelkezés nélkül is teret engedett a bíróságok számára az elektronikusan keletkezett dokumentumok figyelembevételére. Az elektronikus okiratokon elhelyezett „egyszerű” elektronikus aláírás bizonyító ereje a régi Pp. 199. § általános rendelkezésein és a szabad bizonyítás alapelvén nyugszik, és teljes egészében az adott ügyben eljáró bíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. Továbbá az eIDAS rendelet 25. cikk (1) bekezdésében foglaltak szerint sem lehet megtagadni az elektronikus aláírás, illetve dokumentum bizonyítási eszközként való felhasználását kizárólag arra hivatkozva, hogy azok elektronikus formában léteznek. Az új polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: új Pp.) 236. §-a továbbra is

²⁹ eIDAS rendelet 3. cikk 11. pontja és a 26. cikk.

³⁰ GATTER 2002.

fenntartja a szabad bizonyítás elvét, továbbá a 326. § egyszerű magánokiratokra vonatkozó rendelkezései is alkalmazhatók.

A technológiai fejlődésre figyelemmel folyamatosan bővülő részletszabályokkal a régi Pp. okiratokkal foglalkozó fejezetében találkozhatunk. Az elektronikus okiratok vonatkozásában 2001-től egészen a legutóbbi módosításokig³¹ találunk olyan rendelkezéseket, ahol a jogalkotó igyekezett a különböző típusú elektronikus aláírásokhoz fűződő joghatásokat védelemben részesíteni, újabb és újabb vélelmek felállításával. Az elektronikusan hitelesített okiratokkal egyrészt a közokiratok körében találkozunk, ugyanis a régi Pp. 195. § (1) bekezdésében a közokirat fogalmát kiterjesztette az elektronikus okiratokra is, amennyiben azok megfelelnek a törvényben írt további feltételeknek. Ugyanezen szakasz későbbi bekezdéseiben találunk rendelkezéseket a közokiratról készített elektronikus okirat, illetve a magánokiratról közokirati alakban készített elektronikus okiratok bizonyító erejére vonatkozóan is azzal, hogy mindkét esetben az alakosság feltételének a minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírás vagy bélyegző (esetleg időbélyegző) elhelyezését, avagy külön jogszabályban meghatározott eljárásrend alkalmazását írta elő a jogalkotó. Az új Pp.³² az elektronikus közokiratok tekintetében világosabb kereteket határoz meg. Már a közokirat fogalmának meghatározásánál kimondja, hogy az elektronikus közokirat olyan elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő módon állított ki, valamint az elektronikus közokirat kiállításához további feltételeket határoz meg, miszerint szükséges, hogy a közokirat kiállítására jogosult az elektronikus okiraton – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírást vagy bélyegzőt, és amennyiben jogszabály így rendelkezik, időbélyegzőt helyezzen el. A közokiratról készült másolat, illetve a magánokiratról készült közokiratba foglalt másolat esetében az új Pp. 324. §-a technológia- és adathordozó- semleges megfogalmazást tartalmaz, továbbá lehetővé teszi az E-ügyintézési törvény szerinti hiteles másolatkészítés központi elektronikus ügyintézési szolgáltatás használatát is.

A régi Pp. a teljes bizonyító erejű magánokiratok³³ sorában részint a minősített elektronikus aláírás vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírás vagy bélyegző elhelyezését követeli meg, illetve egy új típusú, kombinált technológia³⁴ alkalmazását. Továbbá a régi Pp. 197. § (2) bekezdése a „hamisítatlanság” vélelmet kapcsolja a fokozott biztonságú elektronikus aláírással (vagy bélyegzővel, illetve a zárt rendszerű bizalmi szolgáltatásban a saját kezű aláírásra visszavezethető adatok ellenőrzésével) hitelesített elektronikus magánokiratokhoz. Az új Pp. 325. § (1) bekezdés f) pontja a teljes bizonyító erejű magánokiratok körébe sorolja azt az elektronikus okiratot, amelyen az alá-

³¹ Erről részletesebben lásd ZÁMBÓ 2017, 183–189.

³² Új Pp. 323. § (1) és (4) bekezdések.

³³ Régi Pp. 196. § (1) e)–g).

³⁴ A régi Pp. 196. § (1) g) pontja biztosította lehetőség egy a kézi aláírásra visszavezetett dokumentumhitelesítés, ahol az aláíró személyes jelenléte mellett, az aláírónak előzetesen kiadott, aláírt tanúsítvány és kulcs nélkül is létrehozható az elektronikusan aláírt, hiteles dokumentum. Például ha a kormányablakok az ügyfél aláírását tableten, az aláírás biometrikus adatait is rögzítve veszik fel, ezáltal az ügyfél úgy is tud elektronikusan ügyet intézni, hogy nincs megfelelő e-azonosító eszköze/aláírása, maga a kormányablak végzi el a benyújtott irat hitelesítését.

író a minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírását vagy bélyegzőjét helyezte el, és – amennyiben jogszabály úgy rendelkezik – azon időbélyegzőt helyez el. Az új Pp. 325. § (5) bekezdése az elektronikus okiratok vonatkozásában, más megoldások mellett, a legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással vagy bélyegzővel ellátott okiratok esetében mondja ki a hamisítatlanság vélelmét.

A hatályos büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény a bizonyítékokkal foglalkozó VII. fejezetében, a tárgyi bizonyítási eszközökkel és okiratokkal foglalkozó V. címében nem tér ki külön az elektronikusan létező okiratokra. A 2018. július 1-jétől hatályos büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: új Be.), azonban XXXIII. fejezetében a tárgyi bizonyítási eszközök körében már külön definiálja az elektronikus adat fogalmát,³⁵ igaz, a lehető legtágabb értelemben, tehát nem fogalmaz meg külön feltételeket az elektronikus adatok tárgyi bizonyítási eszközként történő figyelembevételé érdekében. Az elektronikus aláírás elődleges felhasználását érintően a közokiratiság fogalmát kiterjeszti az új Be. 158. §-a, miszerint a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által készített, törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott feltételeknek megfelelő elektronikus aláírással vagy elektronikus bélyegzővel ellátott ügyirat közokirat.

Koncepcióváltások a közigazgatásban

Az elektronikus dokumentumok egyik legjelentősebb felhasználási területe lehetne az elektronikus közigazgatás. Az első „e-government”-konceptiók Európában már az 1990-es évek elején megjelentek (Bangemann-jelentés), majd egyre nagyobb jelentőséget kapott az igény az (egységes) elektronikus közigazgatási szolgáltatások kialakítására.³⁶

Magyarországon a közigazgatás területén az elektronikus dokumentumokról az első említést 2001. szeptember 1-jei hatállyal az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény tette. Lényegében a hagyományos papíralapú forma mellett lehetőséget biztosított a kérelem benyújtására, irat bemutatására, határozat hozatalára és a határozat közlésére elektronikus dokumentum formájában. A 2001–2005 közötti időszakban³⁷ az elektronikus ügyintézés elvi lehetősége egyféle alternatívaként jelent meg korlátozott körben meghatározott eljárási cselekményekre nézve, gyakorlati alkalmazása azonban nem volt jellemző.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) hatálybalépését követően, a 2005–2009 közötti intervallumban a vonatkozó jogszabályok meghatározó szerepet szántak az elektronikus aláírásnak, ugyanakkor megmaradt az ügyfélkapu használatának lehetősége is. Az ekkor hatályos Ket. 8. § (1) bekezdése fő szabályként az egyes eljárási cselekmények elektronikus úton történő gyakorlásának egyenjogúságát mondta ki (törvény, kormányrendelet és önkormányzati rendelet eltérő rendelkezése hiányában). A törvény X. fejezete az „Elektronikus

³⁵ Új Be. 205. § (1) bekezdés: „Elektronikus adat a tények, információk vagy fogalmak minden olyan formában való megjelenése, amely információs rendszer általi feldolgozásra alkalmas, ideértve azon programot is, amely valamely funkciónak az információs rendszer által való végrehajtását biztosítja.”

³⁶ Lásd eEurope 2002 akcióterv, eEurope 2005 akcióterv, i2010 eGovernment cselekvési terv, eGovernment 2011–2015 cselekvési terv.

³⁷ Az egyes korszakokról lásd KÖNIG 2013, 140–141.

ügyintézés és hatósági szolgáltatás” címet kapta. Az adott időszakban az elméleti protokoll szerint a közigazgatási szerveknek minősített elektronikus aláírást, míg a nem ügyfélkapun keresztül elektronikus ügyintézés kezdeményező ügyfeleknek legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírást kellett volna használni a hiteles e-dokumentumok elkészítéséhez. Azonban ezek a rendelkezések nem tudtak gyökeret verni a mindennapi ügyintézés során. Az újításra még sem a társadalom, sem a rendelkezésre álló eszközök nem voltak készen.

A realitások figyelembevételével 2009–2012 között egy újabb korszak vette kezdetét.³⁸ Az elektronikus közszolgáltatásról szóló 2009. évi LX. törvény (a továbbiakban: Eksztv.) és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek az elektronikus közigazgatás terén az ügyfélkapu használatára helyezték a hangsúlyt, és az e-dokumentumok hitelesítése terén az elektronikus aláírás marginális szerephez jutott. Az Eksztv. újraszabályozta a Ket. X. fejezetét, lényegében az elektronikus tájékoztatásra korlátozva az abban foglaltakat. Ebben az időszakban egyértelműen az elektronikus eljárásoktól való tartózkodást fejezett ki a Ket. 2009. október 1-jétől hatályos változatában a 8. § (1) bekezdés, amely immár úgy fogalmazott, hogy „törvény eltérő rendelkezése hiányában az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője nem köteles a hatósággal elektronikus úton kapcsolatot tartani”.

Az elektronikus ügyintézés jelentőségének rehabilitációja a következő, 2012–2016 közötti időszakra tehető.³⁹ A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program égisze alatt született 2011. évi CLXXIV. törvénynek a Ket. elektronikus ügyintézésre vonatkozó X. fejezetének teljes körű átdolgozására irányuló rendelkezései 2012. április 1-jén léptek hatályba, az Eksztv. hatályon kívül helyezésével egyidejűleg. Az új decentralizált modellben az elektronikus kapcsolattartás egyenrangú lett a hagyományos, írásos formával, sőt egyes esetekben a hatóság költségtakarékossági és -hatékonysági indokok alapján előnyben is részesítheti az elektronikus utat. Említést érdemel, hogy a reform egyik legfontosabb újítása a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ) bevezetése. Az elektronikus aláírás ismét fontos szerephez jut annyiban, hogy az ügyfél eltérő rendelkezése hiányában fő szabályként az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentum használata az előírás. Az elektronikus aláírás új biztonsági szintet megtestesítő változatát (a minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírást) szintén az itt hivatkozott közigazgatási reform hozta magával.

Az eIDAS rendelet hatálybalépése érdemben érintette ezt a területet, így 2016-tól lényegében ismét új időszámítás vette kezdetét, amelyet talán leginkább a bővülő lehetőségek jellemeznek. 2017. január 1-jétől a Ket. elektronikus kapcsolattartásra, illetve a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokra vonatkozó rendelkezéseit ismét átgondolták, továbbá áthelyezték. A már korábban kidolgozott és most továbbfejlesztett SZEÜSZ rendszer törvényi szintű előírásait jelenleg az E-ügyintézési törvény releváns fejezetei szabályozzák. A SZEÜSZ és a központi elektronikus ügyintézési szolgáltatás (KEÜSZ) alkalmazása során a legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírás továbbra is szerephez jut, ugyanakkor a hangsúly nem elsősorban az aláírás jellemzőin van, hanem a komplett szolgáltatás jogszabályoknak megfelelő kivitelezésén. A hatósági eljárásokban elektronikusan keletkező dokumentumok hitelességéhez a törvényben és a kapcsolódó végrehajtási rendeletekben előírt további eljárási garanciák érvényesülésére is szükség van.

³⁸ Az Eksztv. által bevezetett változásokat részletesen elemzi VESZPRÉMI 2009.

³⁹ Bővebben CZÉKMANN 2016, 82–88.

Az eIDAS rendelet és befolyása az e-aláírások jogilag rögzített hatásaira

Az egységes digitális belső piac felé vezető út egyik legutóbbi állomása, hogy az elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és a bizalmi szolgáltatásokról immár közvetlenül alkalmazandó rendeletet fogadott el az Európai Parlament és a Tanács. Az eIDAS rendelet – az eSig irányelvhez képest – szélesebb spektrumon kíván közös nevezőt kialakítani a tagállamok elektronikus személyazonosítási rendszerei között. Az egyik legfontosabb változás, hogy az elektronikus közszolgáltatások térnyerése következtében a rendelet kiemelt figyelmet fordít a közigazgatási szervek által alkalmazott elektronikus azonosító eszközök kölcsönös elismerésére (eIDAS rendelet II. fejezet). Keretjelleggel szabályozza a bizalmi szolgáltatókra (korábban hitelesítésszolgáltatókra) vonatkozó legfontosabb szabályokat, különös tekintettel a minősített bizalmi szolgáltatókra vonatkozó követelményekre. Kitér az elektronikus aláírások, bélyegzők, időbélyegzők, ajánlott kézbesítési szolgáltatások, illetve az elektronikus dokumentumok alapvető joghatásaira. Az egységesítési törekvések mellett ugyanakkor számos területen továbbra is fenntartja a tagállamok számára a rendelkezési szabadságot, illetve eltérő szabályozás érvényesülhet a kizárólag zárt rendszerekben alkalmazott bizalmi szolgáltatások nyújtására, ezenkívül a rendelet nem érinti a szerződések érvényességére és más, alaki követelményeire vonatkozó nemzeti vagy uniós jogot.

Az eIDAS rendelet három különböző típusú elektronikus aláírást nevesít – a *Fogalmi alapvetés és a mögöttes technológia* című pontban már ismertetett tartalommal – az értelmező rendelkezései között: elektronikus aláírás, fokozott biztonságú elektronikus aláírás és minősített elektronikus aláírás. Továbbá fenntartja a jogszabályi lehetőségét a minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírásnak.

A rendelet meghatározza az elektronikus aláírások értékelhetőségének két végpontját. Egyfelől a korábbi eSig irányelvvel már bevezetett egyenértékűségi elvet fenntartva kimondja, hogy az elektronikus aláírás joghatása és bírósági eljárásokban bizonyítékként való elfogadhatósága nem tagadható meg kizárólag amiatt, hogy az elektronikus formátumban jött létre.⁴⁰ Másrészt az eIDAS rendelet 25. cikk (2) bekezdése alapján a minősített elektronikus aláírás a saját kezű aláírással azonos joghatású. (Azt, hogy a saját kezű aláíráshoz milyen joghatások fűződnek, már az adott jogügyletre vonatkozó uniós és nemzeti jog határozza meg.) Az egységesítési törekvéseket példázza, hogy valamely tagállamban kibocsátott minősített tanúsítványon alapuló minősített elektronikus aláírást az összes többi tagállamban el kell ismerni minősített elektronikus aláírásként [eIDAS rendelet 25. cikk (3)]. A fokozott biztonságú elektronikus aláíráshoz fűződő joghatásokról a rendelet ezen része nem tesz említést, ezért különösen fontos a preambulum (49) bekezdésének azon kitétele, hogy az elektronikus aláírások joghatását a rendelet sarokpontjain túlmenően a nemzeti jognak kell meghatároznia. Az eIDAS rendelet 27. cikk külön követelményeket fogalmaz meg a közigazgatásban használt elektronikus aláírások vonatkozásában, elsősorban a közigazgatási szervek által nyújtott online szolgáltatások határokon átnyúló igénybevétele érdekében a tagállami kölcsönös elismerés jegyében. A rendeletben egyedül e cím alatt jelenik meg a minősített tanúsítványon alapuló, fokozott biztonságú elektronikus aláírás kategóriája.

⁴⁰ Az eIDAS rendelet azonos fordulatot alkalmaz az elektronikus bélyegző, időbélyegző, ajánlott kézbesítési szolgáltatások, illetve az elektronikus dokumentumok joghatását illetően, a materiális formátumú megfelelőikkel való egyenértékűség megalapozására (eIDAS rendelet 35., 41., 43., 46. cikkek).

Az eIDAS rendelet ugyan a tagállamokban közvetlenül alkalmazandó, azonban néhány olyan rendelkezést is tartalmaz, amely szükségessé teszi a tagállami átültetéshez nemzeti jogszabályok megalkotását, amelynek hazánkban az E-ügyintézési törvény a letéteményese. A törvény indokolása szerint az eIDAS rendeletből fakadó deregulációs kötelezettségnek tett eleget a jogalkotó akkor, amikor hatályon kívül helyezte az Eat.-ot. A törvény IV. része tartalmazza az átültetéshez szükséges rendelkezéseket, kiemelve, hogy a tagállamra ruházott kötelező végrehajtási jogalkotás terjedelme igen szűk, ugyanakkor jelentős az olyan szabályok köre, amelyekre azért van szükség, hogy a kötelezően alkalmazandó uniós szabályok hatékonyan alkalmazhatóak legyenek. Az indoklás további ígérete szerint az E-ügyintézési törvény az Eat. rendelkezéseit és a meglévő hatósági gyakorlatot próbálja megőrizni.

Az E-ügyintézési törvény értelmezési rendelkezései között átveszi az elektronikus aláírás három típusát és azok fogalmi meghatározását, ellenben az elektronikus aláíráshoz fűződő jogkövetkezmények közül az eIDAS által rögzített jogkövetkezményeket utalás szintjén sem tartalmazza. Az E-ügyintézési törvény 97–99. §-ai a kérdéssel érintőlegesen foglalkoznak, és bár a kapcsolódó törvényi indoklás szerint ezek a szakaszok az Eat. 4. § szerinti egyes jogkövetkezményeket kívánják megőrizni, valójában az Eat. kiterjedt rendszeréből pusztán két elemet emeltek át. Egyrészt a minősített elektronikus aláíráshoz (illetve most már a bélyegzőhöz vagy időbélyegzőhöz is) fűzött változatlanosság vélelme,⁴¹ valamint az elektronikus dokumentáció alkalmazása alól kizárt jogterületek⁴² meghatározását, azaz a családjogi és öröklési jogviszonyok esetében továbbra sem lehet kizárólag elektronikus aláírást vagy bélyegzőt felhasználni. A korábban „hídszabályként” hivatkozott Eat. 3. § (5) bekezdését és 4. § (1) bekezdését – amelyek a fokozott biztonságú elektronikus aláírást jelölték meg a külön jogszabályok által előírt írásos formai követelményeket kielégítő digitális megoldásnak – azonban nem vezették át a hatályos E-ügyintézési törvény elektronikus aláírással kapcsolatos szabályai közé.

A bemutatott jogszabályi rendelkezések alapján a különböző típusú elektronikus aláírásokhoz fűződő joghatásokat az alábbi táblázat szerint összegezhetjük.⁴³

A bizalmi szolgáltató szerepe és jogállása; a tanúsítvány

Az elektronikus aláírással kapcsolatos témakör teljességéhez elengedhetetlen a bizalmi szolgáltatók szerepének tisztázása a tanúsított elektronikus aláírások, illetve egyéb bizalmi szolgáltatások vonatkozásában. Az elektronikus aláírás csak egyike az eIDAS rendelet által nevesített bizalmi szolgáltatásoknak, ilyen bizalmi szolgáltatások⁴⁴ a rendszerint díjazás ellenében nyújtott elektronikus szolgáltatások, úgymint az elektronikus aláírások, elektronikus bélyegzők vagy elektronikus időbélyegzők, ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatások, valamint az ilyen szolgáltatásokhoz kapcsolódó tanúsítványok, továbbá

⁴¹ E-ügyintézési törvény 91. § (1) bekezdés, korábban az Eat. 4. § (2) bekezdése tartalmazott hasonló rendelkezést, továbbá a régi Pp. 197. § (2) bekezdésében fellelhető hamisítatlanság vélelme kapcsolódik ehhez a logikai körhöz.

⁴² E-ügyintézési törvény 99. § (1) bekezdése, korábban Eat. 3. § (2) bekezdése.

⁴³ A táblázatban foglaltak a kézirat lezártának időpontjában hatályos jogszabályi környezet alapján érvényesek.

⁴⁴ eIDAS rendelet 3. cikk 16.

a weboldal-hitelesítő tanúsítványok létrehozása, ellenőrzése és érvényesítése; valamint az ilyen szolgáltatásokhoz kapcsolódó tanúsítványok megőrzése.

1. táblázat

A különböző típusú elektronikus aláírásokhoz fűződő joghatások

Az e-aláírás típusa	Joghatás	Kapcsolódó jogszabály
„egyszerű”	<ul style="list-style-type: none"> elektronikus dokumentumok egyenértékűségének elve szabad bizonyítás elve alapján felhasználható 	eIDAS rendelet, Pp., Be.
fokozott biztonságú	<ul style="list-style-type: none"> nem teljes bizonyító erejű magánokirat írásba foglalt dokumentum (a jogalkalmazásban esetenként változó megítélés szerint) e-ügyintézési eljárásokban elfogadott 	Ptk., Mt., E-ügyintézési törvény, egyéb ágazati jogszabályok
minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú	<ul style="list-style-type: none"> meghatározott esetekben, jogszabályi felhatalmazás alapján osztja a minősített elektronikus aláírás joghatásait 	Pp., ágazati jogszabályok
minősített	<ul style="list-style-type: none"> saját kezű aláírással azonos joghatású teljes bizonyító erejű magánokirat/elektronikus közokirat hamisítatlanság vélelme 	eIDAS rendelet, Pp., ágazati jogszabályok

A bizalmi szolgáltató⁴⁵ (korábbi elnevezéssel a „hitelesítésszolgáltató”) olyan természetes vagy jogi személy, amely a fentiek közül egy vagy több bizalmi szolgáltatást nyújt. A bizalmi szolgáltató szerepét már az elnevezése is tükrözi, szokás úgy hivatkozni rá, mint „egy megbízható harmadik félre”, aki közvetlenül nem részese az elektronikus kötelezettségvállalásoknak, nyilatkozatoknak, azonban biztosítja a megfelelő technológiai hátteret a fentiekben felsorolt bizalmi szolgáltatások révén. Központi szerepet tölt be az elektronikus hitelesítés folyamatában, amely lehetővé teszi a természetes vagy jogi személy elektronikus azonosításának vagy az elektronikus adatok eredetének és sértetlenségének az igazolását. Ezen feladata körében a bizalmi szolgáltató (általában hagyományos módon) azonosítja a bizalmi szolgáltatást igénylő személyét, egyedi kulcspárt generál az igénylő számára, majd erről tanúsítványt bocsát ki részére. A tanúsítvány fogalmát az eIDAS rendelet az egyes bizalmi szolgáltatásokhoz igazodóan fogalmazza meg. Az elektronikus aláírás tanúsítványa⁴⁶ olyan elektronikus igazolás, amely az elektronikus aláírást érvényesítő adatokat egy természetes személyhez kapcsolja, és igazolja legalább az érintett személy nevét vagy álnévét. Általánosságban a tanúsítvány fogalmát úgy határozhatjuk meg, mint a bizalmi szolgáltató által kibocsátott és elektronikus aláírásával aláírt elektronikus dokumentum, azaz egy nyilvános és folyamatosan karbantartott igazolás, amely tartalmazza az adott bizalmi

⁴⁵ eIDAS rendelet 3. cikk 19.

⁴⁶ eIDAS rendelet 3. cikk 14.

szolgáltatás érvényesítéséhez (hitelesítéséhez) szükséges érvényesítő adatot (például az aláíró nyilvános kulcsát), és azt egy meghatározott személyhez kapcsolja, és igazolja e személy személyazonosságát vagy valamely más tény fennállását, továbbá egyéb, a bizalmi szolgáltatást igénybe vevőre (például az aláíróra), a bizalmi szolgáltatóra és a felhasználás feltételeire vonatkozó információkat rögzít. Tanúsítvány kiállítható nemcsak a személyazonosság igazolására, de képviseleti jogosultság igazolására, vagy kiállítható álnévre. A tanúsítvány érvényessége korlátozható időben, a felhasználás földrajzi területére, tárgyára vagy az egy alkalommal vállalható kötelezettség legmagasabb anyagi értékére is.

A tanúsítványokkal számos adminisztratív kötelezettsége van a bizalmi szolgáltatónak, többek között nyilvánosságra hozza a tanúsítványhoz tartozó szabályzatokat, nyilvánosságra hozza az érvényesítési adatokat (a nyilvános kulcsot), nyilvánosságra hozza a tanúsítvány aktuális állapotára (különösen esetleges visszavonására) vonatkozó információkat. Fontos, hogy naprakész nyilvántartás álljon rendelkezésre a tanúsítványokról, és különösen azok érvényességéről.

A bizalmi szolgáltató lehet minősített vagy nem minősített bizalmi szolgáltató⁴⁷ attól függően, hogy minősített szolgáltatás nyújtására is vállalkozik, illetve megfelel-e a jogszabályokban meghatározott további (kiemelt személyi, szakmai, műszaki és pénzügyi) feltételeknek. A minősített szolgáltatóra fokozott felelősségi szabályok érvényesek.

A bizalmi szolgáltatók felelősek minden olyan kárért, amelyet szándékosan vagy gondatlanul bármely természetes vagy jogi személynek okoztak a kötelezettségeik megszegésével. Ez a felelősség kétirányú, fennáll egyrészt a bizalmi szolgáltatóval szerződéses kapcsolatban lévő ügyfélvel (például az aláíróval) szemben a szerződésszegésért viselt felelősség a polgári jogi felelősség szabályai szerint, de fennáll a jogszabályi kötelezettségek megszegése esetén a szolgáltatóval szerződéses jogviszonyban nem álló harmadik féllel szemben is (szerződésen kívül okozott kár esete). Jogszabályi kötelezettség megsértése lehet például, ha a kárt a nem tanúsított aláírási termék felhasználása okozta; az igénylő nem megfelelő tájékoztatása okozta; az aláíró személyének, illetve képviseleti jogosultságának nem a törvényben foglaltak szerinti azonosítása okozta; az okozta, hogy a tanúsítványban foglalt adatok neki felróható okból nem felelnek meg a valóságnak; az okozta, hogy a bizalmi szolgáltatótól származó aláírás-létrehozó adat és érvényesítési adat nem egyedi; az adatkezelési és adatvédelmi szabályok megszegése okozta. Jogvita esetén a nem minősített bizalmi szolgáltató szándékosságát vagy gondatlanságát annak a természetes vagy jogi személynek kell bizonyítania, aki/amely a kár megtérítését követeli. Ellenben a minősített bizalmi szolgáltató esetében a bizonyítási teher megfordul, és a minősített bizalmi szolgáltató szándékosságát vagy gondatlanságát vélelmezni kell, kivéve, ha bizonyítja, hogy a kár szándékos vagy gondatlan közrehatása nélkül következett be. Az eIDAS rendelet lehetővé teszi a felelősségvállalás mértékének korlátozását, így amennyiben a bizalmi szolgáltatók előzetesen megfelelően tájékoztatják az ügyfeleiket a szolgáltatásokra vonatkozó korlátozásokról, és ezek a korlátozások harmadik felek számára felismerhetők, a bizalmi szolgáltatók nem felelősek a korlátozásokat meghaladó károkért.

A bizalmi szolgáltatók állami felügyeletéről minden tagállamban gondoskodni kell, Magyarországon jelenleg a bizalmi felügyeletet a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

⁴⁷ eIDAS rendelet 3. cikk 20. „minősített bizalmi szolgáltató”: olyan bizalmi szolgáltató, amely egy vagy több minősített bizalmi szolgáltatást nyújt, és amelynek minősített státusát a felügyeleti szerv jóváhagyta. Lásd továbbá az eIDAS rendelet 24. cikkben meghatározott követelményeket.

(a továbbiakban: NMHH) látja el. A Magyarországon letelepedett bizalmi szolgáltató a bizalmi szolgáltatás nyújtásának megkezdésére vonatkozó szándékát az NMHH számára bejelenti (minősített bizalmi szolgáltatás indítása előtt legalább 30 nappal a szolgáltatás megkezdése előtt). Az NMHH a bejelentés alapján a bizalmi szolgáltatót és a szolgáltatást nyilvántartásba veszi, a későbbiekben a szolgáltató köteles minden a bejelentett adatokra vonatkozó változásról tájékoztatni a bizalmi felügyeletet. A bizalmi felügyelet a) adminisztratív (vezeti az E-ügyintézési törvényben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott nyilvántartásokat, és azokat bárki számára folyamatosan elérhető módon közzéteszi); b) technológiakövetéssel kapcsolatos (figyelemmel kíséri a bizalmi szolgáltatásokkal kapcsolatos technológia és kriptográfiai algoritmusok fejlődését, és határozatba foglalja a bizalmi szolgáltatók által szolgáltatásaik nyújtása során használható biztonságos kriptográfiai algoritmusokat, és az azok meghatározott paraméterekkel történő alkalmazására vonatkozó követelményeket); és c) hatósági ellenőrzési feladatokat lát el.

Az NMHH felügyeleti jogkörében számos intézkedést⁴⁸ alkalmazhat a jogsértő bizalmi szolgáltatókkal szemben:

- a) felhívhatja a bizalmi szolgáltató figyelmét az irányadó bizalmi szolgáltatási követelmények betartására;
- b) megtilthatja meghatározott technológiák, illetve eljárások alkalmazását;
- c) ideiglenes intézkedésként elrendelheti az új tanúsítványkibocsátási tevékenység szüneteltetését, és ezt a ténytet feltünteti a nyilvántartásban;
- d) elrendelheti a korábban kiadott minősített tanúsítványok visszavonását;
- e) bírságot szabhat ki a szolgáltatóval szemben (50 ezertől 20 millió forintig), illetve a vezető tisztségviselővel szemben is (50 ezertől 2 millió forintig);
- f) a bizalmi szolgáltató által nyújtott bizalmi szolgáltatás vonatkozásában törölheti annak tényét, hogy az adott bizalmi szolgáltatás minősített bizalmi szolgáltatás;
- g) törölheti a bizalmi szolgáltatót a bizalmi szolgáltatók nyilvántartásából.

Tekintettel arra, hogy az eIDAS rendelet egyik legfőbb törekvése az egységes digitális piac megteremtése, a rendelet preambulumban kimondja, hogy a piaci szereplők bizalmának megteremtéséhez elengedhetetlen bizalmi listák létrehozása, mivel e listák jelzik a szolgáltató minősített voltát a felügyelet időpontjában. A bizalmi lista⁴⁹ a tagállami bizalmi felügyeletek által fenntartott és közzétett nyilvántartás, amelyeken szerepelnek a felelőssége alá tartozó minősített bizalmi szolgáltatókra vonatkozó információk, valamint az e szolgáltatók által nyújtott minősített bizalmi szolgáltatásokra vonatkozó információk. Hazánkban az NMHH feladata a bizalmi lista elkészítése és közzététele, továbbá az Európai Unió Bizottságának szóló éves jelentés elkészítése.⁵⁰ A minősített bizalmi szolgáltatókra vonatkozó egységes követelmények kialakításában az Európai Unió bizalmi szolgáltatások határon átnyúló jelleggel történő igénybevételenek szorgalmazására irányuló célja tükröződik.

⁴⁸ E-ügyintézési törvény 95. § (3) bekezdése, a bírságok mértékét a 96. § rendelkezései szabályozzák.

⁴⁹ eIDAS rendelet 22. cikk.

⁵⁰ Az eIDAS rendelet 17. cikk (6) bekezdése alapján a tagállamok felügyeleti szervei minden évben március 31-ig benyújtják a Bizottságnak az előző naptári évben végzett főbb tevékenységeikről szóló jelentést és a bizalmi szolgáltatóktól beérkezett, a biztonság megsértésére vonatkozó bejelentések összefoglalóját.

9.3.2. Az elektronikus személyazonosító igazolvány

Az elektronikus aláírást helyettesítő alternatív megoldásnak tekinthető a széles körben elterjedt okoskártya⁵¹ is. Az okoskártyák (smartcard) tömeges megjelenésére a gazdasági szektorban került sor még az 1980-as években telefonkártyák formájában, és hamarosan a bankkártyák is igen népszerűek lettek.⁵² Az Európai Unió az elektronikus aláírással egy időben már foglalkozott az okoskártyákkal. 2000 szeptemberében indult az eEurope Smart Cards Initiative program, amelynek célja az okoskártyákra vonatkozó szabványok kidolgozása,⁵³ olyan átfogó uniós szabályozásra azonban, mint az elektronikus aláírás esetében, nem került sor. Különös kettősség, hogy míg az e-aláírást az eSig irányelv formájában szabályozták, de nem terjedt el, addig az e-kártyák (szabványosításon kívül) érdemi szabályozást nem kaptak, mégis széles körben használjuk őket.

Az államigazgatásban is hamar megjelent az igény az e-kártyák használatára. Első ízben ágazati szolgáltatásokban, jellemzően az egészségügyben vagy a helyi igazgatásban jelennek meg az e-kártyák, de az ezredforduló táján az első általános e-azonosításra alkalmas kártyákat is bevezették. Az egységes szabályozás az Európai Unióban talán pontosan azért váratott magára, mert a tagállamok hozzáállása az elektronikus azonosító kártyákhoz változatos. A tagállamok egy része közel másfél évtizede bevezette, míg néhány tagállam elvi szinten aggályosnak tartja az alkalmazását. Az Egyesült Királyság 2010-ben (ugyanabban az évben, amikor Németország bevezette az egységes e-kártyát) elvetette a bevezetését, mert nem tudta garantálni a személyes adatok és a magánszféra védelmét.⁵⁴ A leggyakrabban megfogalmazott kritika az e-kártyákkal szemben, hogy az általános azonosítók bevezetése az adatvédelem egyik legfontosabb alapelvével, a célhoz kötöttséggel ellentétes, emellett lehetőséget ad a – szintén tiltott – személyiségprofil-alkotásra.⁵⁵ Az európai államok gyakorlata megoszlik mind az általános azonosító alkalmazása, mind pedig

⁵¹ Az okoskártya: olyan plasztikkártya, amely tartalmaz egy integrált áramkört, ezáltal alkalmas elektronikus adat biztonságos tárolására, célja az azonosítás. Felhasználása széles körű: a bankkártyák, hűségkártyák, bérletek, telefonkártyák, SIM-kártyák stb. Az okoskártyák alapötlete 1968 körül jelent meg, de a megvalósításig egészen 1974-ig várni kellett. Elnevezése lehet még: e-kártya, intelligens kártya, elektronikus kártya. Elérhető: https://en.wikipedia.org/wiki/Smart_card (A letöltés ideje: 2017. 12. 03.)

⁵² Elérhető: <http://searchsecurity.techtarget.com/definition/smart-card> (A letöltés ideje: 2017. 12. 03.)

⁵³ RÓNAI 2012.

⁵⁴ PBLQ – International Comparison of ID Means 18. Elérhető: www.government.nl/binaries/government/documents/reports/2015/05/13/international-comparison-eid-means/international-comparison-eid-means.pdf (A letöltés ideje: 2017. 12. 03.)

⁵⁵ Az adatvédelmi kérdések részletes elemzése nélkül fontos megemlíteni Szabó Máté Dániel *Az információs hatalom alkotmányos korlátai* című kritikai értekezését az információs hatalom megoszlásáról és az osztott információs rendszerek, különösképpen a célhoz kötöttség prioritásáról (SZABÓ 2012). Hivatkozunk még az Alkotmánybíróság a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatára, amely az univerzális azonosítók (mint a személyi szám) általános használatával szemben foglalt állást. Ugyanakkor a célhoz kötöttség elvének figyelembevételével, jogszabályi és technológiai megoldásokkal biztosított módon az adatkezelési szektoronként eltérő azonosítók (személyazonosító jel, adóazonosító jel és társadalombiztosítási azonosító jel) egy azonosító eszközön (e-kártyán) történő alkalmazása már nyújthat elfogadható megoldást. Ha az alkalmazás során megvalósul az adatokhoz az elkülönült, korlátozott hozzáférés, úgy a tény, hogy egy eszköz biztosítja az azonosítást, nem jelenti, hogy általános azonosító lenne.

az e-kártya alkalmazása kapcsán.⁵⁶ Azon államokban, ahol alkalmazzák az e-kártyát, sem egységes a funkciója, alkalmazása, kihasználtsága.

Észtországban a lakosság 90%-a használja ezeket a szolgáltatásokat, míg Finnországban hiába vezették be korábban, mégsem tudott jelentős szerephez jutni.⁵⁷ Az e-kártyák felhasználása európai szinten is nagyon változatos képet mutat, az egyes hatósági eljárásokban használható egyedi azonosítótól egészen a kombinált (állami és lakossági) szolgáltatások széles körét nyújtó multifunkciós kártyákig.⁵⁸

Számos példa állt rendelkezésre Magyarország számára, hogy a hazai e-kártya-rendszer bevezetéséhez ötletet merítsen. Nem új gondolat hazánkban sem az e-kártya bevezetése. Az egészségügyben már 1991-ben az Egészségügyi Személyi Elektronikus Memória kártya (ESZEM) rendszer koncepcióján dolgoztak. Majd 2005-ben elkészült az Informatikai és Hírközlési Minisztérium gondozásában az intelligens kártya alapvető műszaki specifikációját tartalmazó ajánlás, azzal a céllal, hogy az intelligens kártyák interoperabilitását támogassa. „A különböző kártyakibocsátók kártyáin futó, a különböző fejlesztők által készített, azonos funkciójú alkalmazások, valamint különböző terminálokban (kártyaolvasókban) futó, különböző fejlesztők által készített azonos funkciójú alkalmazások csak abban az esetben képesek valódi együttműködésre, ha az egymás között váltott üzeneteket azonos módon értelmezik.”⁵⁹ Ez az elvárás nem csak a közigazgatásban jelentkezik, a célszerűségből következően a közszféra mellett a magánszféra számára is kívánatos a szabványosítás. Kötelező jogi aktus nem követte az ajánlást, és a hazai azonosítás is inkább az ügyfélkapu minél szélesebb körű felhasználása felé vette az irányt. 2008-ban az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium dolgozott ki egy újabb elektronikus személyi azonosító kártya koncepciót, amelynek bevezetése elmaradt. Az első sikertelen tervet követően az egységes elektronikus kártya-kibocsátási keretrendszerrel szóló 2014. évi LXXXIII. törvény (Nektv.) fekteti le az egységes kártya működési alapjait. 2016. január 2-án, amikor bevezették a hazai e-kártya és az egységes elektronikus kártya-kibocsátási keretrendszert (NEK), új időszámítás kezdődött a hazai e-azonosításban. Az új kártya funkcióit⁶⁰ tekintve alkalmas a személyazonosító igazolvány, a lakcímkártya, az adókártya, a társadalombiztosítási kártya és az útlevél (schengeni övezeten belüli) helyettesítésére. Az eredeti tervek és az alkalmazott technológia révén továbbá alkalmas lehet a közlekedési kedvezmények igénybevételére, vagy akár diákigazolványként is használható lehetne. Az e-azonosítás mellett hagyományos (fizikai) azonosítóként is működő kártya elektronikus aláírás készítésére is alkalmas. Az e-aláírás igénylése opcionális az ügyfél döntése alapján, ellenben magának a kártyának az alkalmazása nem, ugyanis 2016. január 2. után már csak az új e-kártya kibocsátására van lehetőség. A kártya sajátossága, hogy megkülönböztetünk elsődleges és másodlagos kártyát. Az elsődleges kártyához tetszőleges számú másodlagos kártya kapcsolható. Állami funkcióhoz rendelt kártya csak akkor lehet másodlagos (virtuális) kártya, ha annak fizikai hordozója is állami funkcióhoz rendelt kártya (például társadalombiztosítási funkcióhoz

⁵⁶ KUBICEK–NOACK 2010, 244.

⁵⁷ Forrás: e-GovernmentFactsheets, Joinup/ISA, Európai Bizottság 2015. Idézi: Elektronikus személyazonosító kártya 2015, 4.

⁵⁸ VEREBICS 2005.

⁵⁹ *A közigazgatásban biztonságos azonosításra, hitelesítésre, elektronikus aláírásra és titkosításra alkalmazható intelligens kártyák fájlszerkezetének és interfészének műszaki specifikációja* 2015.

⁶⁰ Az e-személyi funkcióinak részletes elemzéséről lásd SZÁDECZKY 2017.

rendelt lakcímkártya), míg a magánkártya – másodlagos kártyaként – csak akkor rendelhető hozzá állami funkciót hordozó fizikai kártyához, ha a hozzárendelést ágazati törvény megengedi.⁶¹ A cél, hogy egyetlen fizikai kártyával még ellenőrizhető keretek között valósuljon meg az integrált azonosítás és szolgáltatás igénybevétele lehetőség.

9.3.3. Elektronikus azonosítási szolgáltatás az elektronikus ügyintézés során

Jelen fejezetben csak érintőlegesen kívánunk foglalkozni az elektronikus közigazgatásban alkalmazott – fentiekől eltérő – elektronikus személyazonosítás lehetőségeivel, tekintettel arra, hogy a tanulmánykötetben a közigazgatási portálokkal önálló fejezet is foglalkozik. Ugyanakkor fontosnak tartjuk megemlíteni: tekintettel arra, hogy a potenciális ügyfeleknek még viszonylag kis hányada rendelkezik legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással és/vagy e-személyi igazolvánnyal, ezért kiemelt jelentősége van az egyéb jogszabályban rögzített elektronikus ügyintézés lehetővé tevő megoldásoknak, annak érdekében, hogy a közigazgatásban ügyféli pozícióban megjelenő személyek minél szélesebb köre számára biztosítani tudja az elektronikus igénybe vehető közszolgáltatásokat.

Az E-ügyintézési törvény 8. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ügyfél jogosult az elektronikus ügyintézés biztosító szerv előtt az ügyei intézése során ügyintézési cselekményeit elektronikus úton végezni, nyilatkozatait elektronikus úton megtenni. Ennek alapfeltétele az ügyfél elektronikus úton történő megbízható azonosítása. Az ügyfél az elektronikus ügyintézés során választása szerint elektronikus azonosítási szolgáltatás, az eIDAS rendeletnek megfelelő elektronikus azonosító eszköz vagy a törvényben meghatározott egyéb elektronikus azonosítási szolgáltatás útján azonosítja magát.⁶² Az elektronikus azonosítási szolgáltatással találkozunk egyrészt a SZEÜSZ körében (E-ügyintézési törvény 30–33. §§), ugyanakkor a kormány által kötelezően biztosítandó elektronikus szolgáltatások körében is. Az E-ügyintézési törvény indokolása szerint a Kormány által nyújtandó azonosítási szolgáltatások (E-ügyintézési törvény 35. §) külön alcímet kapnak annak érdekében, hogy elhatárolják az egyéb azonosítási szolgáltatástól, különös tekintettel arra, hogy „a törvény szigorúbb adatkezelést, profilalkotásra alkalmatlan azonosítási szolgáltatást követel meg a Kormány által nyújtandó azonosítási szolgáltatások esetében”. A törvény alapján ezen azonosítási szolgáltatások:

- az e-kártyához kapcsolódó azonosítási szolgáltatás;
- az ügyfélkapu;
- a részleges kódú telefonos azonosítás.

Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: E-ügyintézési rendelet) 71. § (1) bekezdése alapján a Kormány által kötelezően nyújtandó azonosítási szolgáltatás alkalmazása esetében az ügyfél

⁶¹ Jelenleg még csekély a felhatalmazó ágazati jogszabályok száma, például a 2012. évi XLI. törvény a személyszállítási szolgáltatásokról 2. § 15a. és 7. § (6) bekezdése.

⁶² E-ügyintézési törvény 18. § (2) bekezdés.

- a) a tárolóelemet tartalmazó személyazonosító igazolvány útján biztosított elektronikus azonosítási szolgáltatás esetében a kártya tárolóelemén található azonosító adat olvasásával és az állandó személyazonosító igazolványhoz tartozó PIN-kód;
- b) részleges kódú telefonos azonosítás esetében felhasználói azonosító és jelszó;
- c) ügyfélkapu esetében a felhasználói neve és jelszava vagy ezek mellett még a választott második hitelesítési tényező alkalmazásával azonosítja magát.

Az E-ügyintézési rendelet továbbá definiálja a Központi Azonosítási Ügynök (KAÜ⁶³) lehetőségét, amely KEÜSZ keretében a szolgáltató az elektronikus ügyintézését biztosító szerv számára elérhetővé teszi a vele együttműködő azonosítási szolgáltatásokat, ideértve az azonosítási mód megválasztásának lehetőségét és a konkrét azonosítás szükség szerinti végrehajtását. A KAÜ célja az egységes platform biztosítása az elektronikus személyazonosítási szolgáltatások eléréséhez mind az intézmények, mind az ügyfelek felé.

9.4. Összegzés, a jövő kihívásai

Az elektronikus személyazonosítás lehetőségeit áttekintve megállapíthatjuk, hogy nem létezik olyan egyeduralgkodó megoldás, amely kizárólagosan alkalmazandó lenne mind a magánjogi, mind a közjogi viszonyokban. Az infokommunikációs technológiák fejlődésével újabb és újabb lehetőségek válnak felhasználhatóvá. A jelen tanulmányban még nem elemzett, de már az eIDAS preambulumban is jelzett egyes új, innovatív megoldások és szolgáltatások⁶⁴ (az elektronikus aláírások távolból történő létrehozása, mint például a mobilaláírás, a felhőalapú aláírás stb.) könnyen lehet, hogy hamarosan átveszik a helyét a jelenleg létező és jogilag is szabályozott technológiai megoldásoknak, tekintettel a felhasználók által tapasztalt kényelmi szempontokra és számos gazdasági előnyre.

A felhasználók érezhetően nagyobb jelentőséget tulajdonítanak annak, hogy a digitális személyazonosítást biztosító technológiák könnyen kezelhetők, gyorsak és lehetőleg elérhető árkategóriába tartozók legyenek, és kisebb figyelmet fordítanak a tényleges biztonsági paraméterekre, illetve az adatvédelmi kérdésekre. Ennek oka egyrészt, hogy nem rendelkeznek olyan szakspecifikus informatikai ismeretekkel, amelyek segítik a választást az elérhető technológiák között, másrészt az adatvédelmi kérdések iránti érzékenység az átlagos felhasználó részéről az utóbbi években jelentősen csökkent, tekintettel arra, hogy a személyes adatok megosztására a hajlandóság a közösségi oldalak népszerűségével együtt növekszik.

Fentiekre tekintettel egyre inkább a jogalkotás (jogalkalmazás) felelősége lesz a felhasználók által negligált, ugyanakkor kiemelt jelentőségű kérdések: az adatbiztonság és adatvédelem kérdésének megfelelő rendezése. Történhet ez egyrészt a bár technológiamentes, de mégis technológiakövető jogi szabályozások és megfelelő szabványok kialakításával, továbbá az adatvédelem terén az új generációs szabályrendszer⁶⁵ következetes alkalmazásával. Az elkövetkezendő évek feladata tehát a szabályozás terén is lépést tartani

⁶³ E-ügyintézési rendelet 127. §.

⁶⁴ eIDAS rendelet preambulumban (52) és (55).

⁶⁵ Az új generációs „adatkezelő-központú” szabályozásról és kialakulásának hátteréről lásd Szőke 2015.

az infokommunikációs piac fejlődésével, különös tekintettel arra, hogy a millenniumi generáció részéről már természetes elvárás lesz a biztonságosan működő digitális szolgáltatások (nemcsak piaci, de közszolgáltatások) igénybevételének lehetősége.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Mely személyazonosító adatokat, eszközöket alkalmazzuk a hagyományos jogügyletek során, és melyeket az elektronikus eljárások során?
- Hogyan csoportosítaná az elektronikus személyazonosítás módszereit? Értékelje azok előnyeit és hátrányait!
- Milyen típusú elektronikus aláírásokat különböztetünk meg, milyen joghatások kapcsolódnak ezekhez?
- Ismertesse a bizalmi szolgáltatók tevékenységét, jogállását!
- Milyen szolgáltatást nyújt a Központi Azonosítási Ügynök?
- Milyen funkciókkal egészült ki az új típusú személyazonosító igazolvány?

Gondolatébresztő kérdés

Ön szerint melyik ismertetett személyazonosítási módszer felel meg a digitális környezetben az alábbi feltételeknek: biztonságos, hiteles, gyors, könnyen kezelhető, mindenki számára elérhető?

Felhasznált irodalom

- BALOGH Zsolt György (2008): Az elektronikus aláírás technológiai alapjai. In TORMA András szerk.: *Ünnepi tanulmányok prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*. Miskolc, Z-Press. 47–63.
- BERTA István Zsolt (2011): *Nagy E-szignó könyv*. Budapest, Microsec.
- BUDAI Balázs Benjamin (2009): *Az e-közigazgatás elmélete*. Budapest, Akadémiai.
- CZÉKMANN Zsolt (2016): *Az információs társadalom és az elektronikus kormányzat kiépítésének egyes kérdései Magyarországon*. PhD-értekezés kézírata. Miskolc, Miskolci Egyetem.
- DONATH, Judith S. (1996): Identity and Deception in theVirtual Community. In KOLLOCK, Peter – SMITH, Mark eds.: *Communities in Cyberspace*. London, Routledge.
- DÓSA Imre – POLYÁK Gábor (2003): *Informatikai jogi kézikönyv*. Budapest, KJK-Kerszöv.
- FEARON, James D. (1999): *What is identity (As we now use the word)?* Elérhető: <https://web.stanford.edu/group/fearon-research/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/What-is-Identity-as-we-now-use-the-word.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 12. 03.)
- GATTER László (2002): Az elektronikus aláírásról. *Magyar Jog*, 49. évf. 4. sz. 232–235.
- KANG, Ruogu – BROWN, Stephanie – KIESLER, Sara (2013): Why do people seek Anonymity on the Internet? Informing Policy and Design. In *CHI'13 Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems ACM*. New York. 2657–2666.

- KESZTHELYI András (2012): *Információbiztonság, technikai alapismeretek, Vállalkozásfejlesztés a XXI. században*. Budapest, Óbudai Egyetem. Elérhető: http://kgk.uni-obuda.hu/sites/default/files/11_Keszthelyi_Andras.pdf (A letöltés ideje: 2017. 12. 03.)
- KLEIN Tamás (2016): Az elektronikus aláírás szabályozási alapjai. In TÓTH András – KLEIN Tamás szerk.: *Bevezetés az infokommunikációs jogba*. Budapest, Patrocinium.
- KÖNIG Balázs (2013): Az elektronikus aláírás. In ORBÁN Anna szerk.: *A közigazgatási informatika alapjai*. Budapest, NKE.
- KUBICEK, Herbert – NOACK, Torsten (2010): Different countries – different paths extended comparison of the introduction of eIDs in eight European countries. *Identity in the Information Society*, Vol. 3, No. 1. 235–245.
- PÁZMÁNDI Kinga – VEREBICS János szerk. (2012): *E-jog*. Budapest, HVG-ORAC.
- RÓNAI Tibor (2012): *Az Intelligens Kártya Fórum és előzményei. Az aktív memória kártya – intelligens kártya – magyarországi története*. Elérhető: itf2.njszt.hu/324rtr4/uploads/IKF_tortenet.doc (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)
- SZABÓ Máté Dániel (2012): *Az információs hatalom alkotmányos korlátai*. Miskolc, Miskolci Egyetem.
- SZÁDECZKY Tamás (2017): Adatvédelem és adatbiztonság az elektronikus okmányoknál. *Hadmérnök*, 12. évf. II. különszám. 181–195.
- SZŐKE Gergely László (2015): *Az európai adatvédelmi jog megújítása. Tendenciák és lehetőségek az önszabályozás területén*. Budapest, HVG-ORAC.
- VEREBICS János (2005): Az elektronikus aláírásra vonatkozó szabályozás továbbfejlesztése: lehetőségek és korlátok között. *Gazdaság és Jog*, 13. évf. 6. sz. 20–25.
- VESZPRÉMI Bernadett (2009): Személyazonosítás az elektronikus közigazgatásban. *Infokommunikáció és Jog*, 6. évf. 34. sz. 186–193.
- ZÁMBÓ Alexandra Erzsébet (2017): Az elektronikus aláíráshoz fűződő joghatások. *Jura*, 23. évf. 1. sz. 180–192.
- ZARSKY, Tal Z. – ANDRADE, Norberto Nuno Gomes de (2013): Regulating Electronic Identity Intermediaries: The Soft eID Conundrum. *Ohio St. Law Journal*, No. 6. 1335–1400.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról
1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól
1996. évi XX. törvény a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról
1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról
2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról
2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
2009. évi LX. törvény az elektronikus közszolgáltatásról
2011. évi CLXXIV. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról
2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről
2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

2014. évi LXXXIII. törvény az egységes elektronikusártya-kibocsátási keretrendszerről
2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
1960. évi 11. törvényerejű rendelet a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról
- 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletszabályairól
- Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)
- Az Európai Parlament és a Tanács 1999/93/EK irányelve (1999. december 13.) az elektronikus aláírásra vonatkozó közösségi keretfeltételekről
- A Bizottság (EU) 2015/1502 végrehajtási rendelete (2015. szeptember 8.) az elektronikus azonosító eszközök biztonsági szintjeire vonatkozó minimális technikai specifikációknak és eljárásoknak a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló 910/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 8. cikkének (3) bekezdése szerint történő megállapításáról
- A közigazgatásban biztonságos azonosításra, hitelesítésre, elektronikus aláírásra és titkosításra alkalmazható intelligens ártyák fájl szerkezetének és interfészének műszaki specifikációja* (2005). Informatikai és Hírközlési Minisztérium. Elérhető: www.kormanyablak.org/it_security/2012-02-07/IHM_intelligens_kartya_HUNEID.pdf (A letöltés ideje: 2017. 12. 03.)
- Elektronikus személyazonosító ártya (2015). *Infogygyzet*, 2015/26. Képviselői Információs Szolgálat. Elérhető: www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_26_e-kartya/3e64ca47-7986-47d4-a43b-48822fe0b8c8 (A letöltés ideje: 2019. 05. 30.)

10. fejezet

Az információs jogok mint szabadságjogok

Szabó Máté Dániel – Majtényi László – Maksó Bianka

A személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága az 1989-es alkotmány hatálybalépése óta számítanak Magyarországon alkotmányos alapjogoknak. E fejezetben az adatvédelem és az információs szabadság témájával alkotmányjogi megközelítésben foglalkozunk: e jogok hatalomkorlátozó, szabadságjogi és hatalommegosztó, tehát alkotmányos funkcióira koncentrálunk.

Az információs szabadságjogok – mint a szabadságjogok általában – hatalomkorlátozó jogosultságok. Az egyén szabadságát azáltal hivatottak biztosítani, hogy tilalmakat fogalmaznak meg a megfigyelő, titkolózó és információs monopóliumot kiépítő, úgynevezett információs hatalom számára: a tilalmakkal korlátok közé szorítják az egyéneket érintő megfigyelést, a hatalmi helyzetben lévő titkolózását és az információs monopóliumok fenntartását. Mindezt az információs autonómia védelmével, azáltal valósítják meg, hogy az egyént feljogosítják és eszközökkel is ellátják ahhoz, hogy kontrollt gyakorolhasson a maga és a külvilág közötti információs viszonyok felett, továbbá a független felügyelő hatóság működése alapvető információs jogi elvárás.

Az információs társadalom által veszélyeztetett egyén számára a 20. század végétől kezdve egyre hangsúlyosabbá válik az információs autonómia, amelynek védelmét szolgálják az információs szabadságjogok. Az információs autonómia lényege, hogy fő szabályként az egyén dönti el, hol húzza meg a határt önmaga és a külvilág között információs értelemben, azaz meddig engedi be a külvilágot a személyes szférájába. Az individuumra vonatkozó ismeretek feletti döntés szabadságán túl vonatkozik a külvilág ismeretei és a személy közötti kapcsolatról való döntések szabadságára is. Az információs szabadságjogok biztosítják tehát az egyén számára, hogy ellenőrzést gyakoroljon mindenféle információátvitel felett, amely a jog alanya, vagyis az egyén és a külvilág között történik, mind pozitív, mind pedig negatív értelemben, így magában foglalja az önkifejezés, az önmegmutatás, az eltitkolás vagy rejtőzködés, a megismerés, a nemtudás jogát és – nem korlátlanul – a jogot arra is, hogy elfelejtsék.

Az információs hatalom egyik jellegadó sajátossága, hogy a hatalommegosztás körében korábban figyelembe vett hatalomkoncentrációkkal szemben nem kizárólag az államhoz kötődik. Korlátozása ezért a magánhatalmasságok korlátozását jelenti. Az információs hatalomnak továbbá nemcsak jogi, hanem technikai korlátai is vannak. A jogi korlátok között is különbségeket tehetünk: vannak olyanok, amelyek közvetlenül korlátozzák az információs hatalom beavatkozási lehetőségeit, mások pedig úgy korlátoznak, hogy megosztják ezt a hatalmat. Az információs szabadságjogok az információs hatalom azon alkotmányos

korlátai, amelyek szabadságjogokra jellemző módszerekkel védik az egyént: a hatalom és – noha ez eltérés a szabadságjogok alapszerkezetétől – más jogalanyok számára beavatkozási tilalmakat állítanak fel. Ám a hagyományosan nem információs szabadságjogként felfogott alapjogok is szolgálják az információs hatalom korlátozását. Korlátját képezik más jogok is, ebből következően az információs autonómia nem nélkülözne bizonyos védelmet akkor sem, ha az információs szabadságjogok nem nyernének alapjogi elismerést (ahogy sok jogrendszerben nem is nyernek).

10.1. Az igény az információs hatalom korlátozására

10.1.1. Az információs hatalom fogalma

A demokratikus társadalmi berendezkedésre önmagában is veszélyt jelent, hogy a köz-igazgató állam működése egyre bonyolultabbá és áttekinthetlenebbé válik. Ez a fejlődés olyan társadalmi tereket alkot, amelyek a beavatatlan halandók számára felfoghatatlanná válnak, aki pedig a nyilvántartások labirintusában elveszti adatai nyomát, önmaga feladására kényszerül, miközben a közadatok ellenőrzésére sem marad lehetősége, bátorsága.¹ Ez az információs kor modernizációs szakaszának jellemzője: „Az igazgatás automatizálásának első szakasza a nagy gépek, a nagy nyilvántartások, a nagy hatalom kora. Minden országban nekiláttak, hogy megvalósítsák az egységes központi népeesség-nyilvántartást, amelyről az uralkodók és klasszikus rendőrállamok csak álmodozhattak.”²

Az információs szabadságjogok közös filozófiája ezért az, hogy a polgárt átláthatatlanná, az államot pedig átláthatóvá kell tennünk. Ez a kettős igény az 1989-es köztársasági alkotmányból – mivel alkotmányos szintre emelte a személyes adatok védelmét és az információs szabadságot – egyenesen következik. A radikális változást nem utolsósorban éppen az információs jogok jelentették: a diktatúra, majd a kádári tekintélyuralom információs politikájának (átlátható polgár – átláthatatlan állam) pozitív tagadása. Az információs szabadságjogok biztosításához elvi és szervezeti alkotmányos háttérrel nyújt az információs hatalommegosztás követelése. A hatalommegosztás eszméjét eszerint ki kell terjesztenünk az információs hatalomra is.

Az „információs hatalommegosztás” elvén azt a követelést kell érteni, amely megakadályozza az adatok koncentrálását, mindenekelőtt pedig azt, hogy „információs szempontból az államigazgatás nem tekinthető egyetlen egységnek”. Követelmény, hogy az adatokkal való rendelkezésre egyetlen szerv sem adhat felhatalmazást önmagának.³ Végül az információs hatalommegosztás elve kiterjesztendő a magánhatalomra is, annyiban mindenképp, hogy az állam és a hatalmaskodó magánadat-kezelők önkéntes vagy kényszerezgüjtműködése korlátozandó.

Az információs hatalom talán a legsajátosabb azok közül, amelyek a társadalom életében eddig feltűntek. Ha csak az államhatalmat tekintenénk, azt mondhatnánk, ez nem több, mint a végrehajtó hatalom és azon belül a szakbürokráciák a 20. század kezdete óta

¹ MAJTÉNYI 2006, 35.

² SÓLYOM 1988, 54.

³ SÓLYOM 1988, 54.

folyamatosan erősödő túlhatalma történetének legújabb fejezete. Azonban ez csak akkor igaz, ha kizárólag az állam hatalmát tekintjük. Itt azonban biztosan tekintetbe kell venni a magánszféra hatalmasságait is, vagyis az információs hatalom behatolása a magánéletbe mára már nem az állam monopóliuma.⁴

10.1.2. Az információs szabadságjogok és a magánhatalmak

Az információs szabadságjogok nem függetlenek az alapjogi rendszer többi elemétől, különös tekintettel arra, hogy a magánszféra-védelem központi helyet foglal el az alapjogok rendszerében. Ebből következően az információs magánszféra védelme nemcsak a kimondottan az információs magánszférát védeni hivatott alapjogok által valósul meg, hanem a hagyományosan nem az információs magánszféra védelmét szolgáló értelemben felfogott alapjogok is védik azt.⁵ Itt azonban a szűken vett információs szabadságjogokról szólnunk.

Az információs szabadságjogok – a szabadságjogok hagyományos felfogásával szemben – nem csupán az állam, a közhatalom hatalomgyakorlását hivatottak korlátok közé szorítani, hanem a magánhatalmakkal szemben is védelmet jelentenek. Big Brother Is Watching You! Little Brother Is Watching You! Ebben az aforisztikus figyelmeztetésben a Big Brother (Nagy Testvér) az állam, a kis testvérek pedig a nem állami adatkezelők. Akár a közhatalom részeként, akár azon kívül érvényesül az információs hatalom, arra alkotmányjogi válaszokat is adnak a mai jogrendszerek,⁶ vagy keresik azokat a lehetőségeket, amelyek az alapvetően az államot terhelő közjogi kötelezettségeket terjesztik ki az állam határain túlra.⁷ Az alapvető jogok hagyományosan valóban az állam és az egyén viszonyát voltak hivatottak rendezni, eredendően a közjog területén érvényesültek, olyan viszonyokban, amelyeknek a közhatalom birtokában fellépő állam is szereplője. Azonban a közjog és a magánjog közötti éles határvonal utóbb elmosódott, a jogviszonyok jellemzően nem kizárólag közjogi vagy kizárólag magánjogi jellemzőket hordoznak magukon.⁸ A jogrendszer alapját képező kötelező alkotmányi normák pedig érvényesülnek az inkább magánjogias viszonyokban is, az alkotmányjogi és a magánjogi folyamatok egy irányba, az alapvető emberi jogok széles körű elismerésének és horizontális kikényszerítésének irányába mutatnak.⁹ Ennek a folyamatnak a részeként érdemes az információs hatalom korlátozását vizsgálni.¹⁰ A közjogias információs jogi eszközök megjelenését az állami részvétel nélküli viszonyokban az magyarázza, hogy hatalmi jellegű viszonyokról van szó. Az alkotmányjognak a hatalomkorlátozó jogintézményei hagyományosan a közhatalom

⁴ MAJTÉNYI 2006, 46–55.

⁵ Ezekről lásd SZABÓ 2010, 137–182.

⁶ MAJTÉNYI 2006, 35–37. Példaként említésre érdemes e válaszokra az, hogy a személyes adatok magán-adatkezelőket is kötelező szabályokon keresztül részesülnek alapjogi védelemben.

⁷ Halmi Gábor például a legtágabban értelmezett információs szabadság témája egyik legaktuálisabb és legfontosabb csomópontjának azt az alkotmányjogi problémát tartja, hogy a strukturális pluralizmus korszakában, amikor az állami funkciókat nem állami szervezetek veszik át, hogyan lehet a közérdekű információkat kezelő nem állami szervezeteket arra kényszeríteni, hogy ezekről számot adjanak. HALMAI 2005, 172.

⁸ Ezt meggyőzően igazolja GÁRDOS-OROSZ 2010, 19–31.

⁹ A magánjog közjogiasodása címen igazolt jelenséget mutatja be GÁRDOS-OROSZ 2010, 42–51.

¹⁰ Ennek a viszonylag új jelenségnek a két legpregnansabb jogterülete a tág értelemben felfogott antidiszkriminációs jog és az adatvédelem.

korlátozását hivatottak szolgálni, a külön jelző nélküli „hatalom” szó alatt alkotmányjogi szövegkörnyezetben közhatalmat értünk. Az információs szabadságjogokkal összefüggésben azonban szélesen indokolt értelmezni a hatalom fogalmát, amennyiben azok a közhatalmon túli információs hatalom korlátozását is célozzák.

Egyrészt, az állam funkcióit jelentős részben veszik át nem állami szervezetek, az állami és nem állami szervezetek közötti különbségtétel egyre problematikusabbá válik.¹¹ Másrészt, az egyén és az állam, illetve az egyén és valamely nem állami szervezet közötti hatalmi kiegyensúlyozatlanság mértéke közötti különbség a globális szinten működő társaságok térnyerésével egyre csökken.¹² Az egyén szabadságára a közhatalomtól mentes információs hatalom is veszélyes, az információs köz- és magánhatalom korlátozásának indokai tehát közösek.¹³ Ennek eredménye az adatvédelmi és az információs szabadság-szabályok hatályának kiterjesztése a magánviszonyokra vagy az információs hatalommegosztás intézményeinek a közhatalom határain túlnyúló megjelenése. Az információs hatalom megjelenésére adott alkotmányjogi válaszok, elsősorban az információs szabadságjogok az ilyen hatalom jellemzői és jelentősége miatt, a 20. század utolsó harmadától – az egyéni autonómiát és az egyén közösségi részvételét biztosító alapjogokként – a legjelentősebb alapjogok közé kerültek.

10.1.3. Az információs hatalom kiszervezése

Az információ szabad megismerésére közvetlen hatással van az a folyamat is, amelynek nyomán az utóbbi időben a közszféra egyre több funkcióját közhatalommal nem rendelkező szervezetek (állami tulajdonban lévő vállalkozások, kvázi kormányzati szervezetek, az állammal szerződő szervezetek) veszik át, amelyeket sokszor csak szerződéses kapcsolat fűz a kormányzathoz. E szervezeti pluralizmus keretei között a közfunkciók ellátásához kapcsolódó információs hatalmi helyzet (az egyénekre vonatkozó adatok vagy az egyének életét befolyásoló döntések megalapozását szolgáló bármilyen ismeret kezelése) is az állam keretein kívülre került, ezért az átláthatóság követelménye, amelyet eredetileg a közhatalommal szemben fogalmaztak meg, egyre fontosabbá válik a közhatalmon kívül is.¹⁴

A közhatalommal nem rendelkező kis testvérek hatalma rendkívüli mértékben megnő, ha lehetővé válik információs hatalmuk összekapcsolása egymással vagy a közhatalommal is rendelkező Nagy Testvérrel.¹⁵ A hálózatokon alapuló információs társadalomban a közhatalommal is rendelkező szereplő csak egyike a hálózat alkotóelemeinek. Amíg a totalitárius rendszerek a világtól való elszigeteltségben növelték meg az informá-

¹¹ OLIVER–FEDTKE 2007, 490.

¹² OLIVER–FEDTKE 2007, 372.

¹³ Hasonló felismerés vezetett a szerződések jogának közjogiasodásához is, amennyiben a jog a gyengébb fél érdekében közjogias megoldásokkal avatkozik közbe és korlátozza a szerződési szabadságot.

¹⁴ ROBERTS 2004, 5.

¹⁵ Lényegében ez okozza a különös aggodalmat például a légiutas-adatok, a SWIFT-adatok és a távközlési és internetszolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége miatt, ezek ugyanis nem közhatalmi szervek által gyűjtött adatok, amelyek felhasználása kifejezetten közhatalmi célokra, bűnüldözésre, terrorelhárításra történik.

ciós hatalmukat, addig a globalizált világ résztvevői másokkal összefonódva gyakorolják hatalmukat.¹⁶

Mindezeket összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a közhatalomnak a polgárokat fenyegető hatalmi túlsúlya nem szűnt meg, hanem emellett újabb, a nem állami szférából érkező hatalmaskodás veszélyével kell szembenézni, miközben e két információs hatalmi központ, az ún. Nagy Testvér és a kis testvérek együttműködése újabb fenyegetéseket jelent.

10.2. A személyiség szabadságjogi védelme és az adatvédelem

A személyiséget a jog többféle aspektusában ragadja meg, védelmét is egymástól eltérő természetű alapjogokkal biztosítja. A döntés szabadsága alapvető emberi igény. Ennek érvényesülését hivatott biztosítani az önrendelkezési jognak vagy egyes aspektusainak alapjogi elismerése. Az embernek szüksége van arra, hogy életének legyenek olyan szférái, amelyekről elmondhatja, hogy az övéi. A magánszféra-védelmi jogok ezek háborítatlanságát hivatottak jogi eszközökkel biztosítani. A személynek sajátos elképzelései, igényei és értékei vannak. Az identitás kifejezésével összefüggő szabadságjogok arra szolgálnak, hogy ezekhez az egyén szavakban és tettekben is hű maradjon. Az ember komplex személyiségének tehát más és más aspektusára tekintettel a jog úgy biztosít védelmet, hogy be nem avatkozási tilalmakat állít fel a személyiség különböző szféráiba. E szférák egy része kevésbé, másik része pedig erősebben féltett, valamilyen szinten mégis mindegyik védelmet igényel. A védelem azt jelenti, hogy az ilyen szférákhoz a külvilág nem, vagy csak korlátozott mértékben férhet hozzá, és azokból elvenni valamit, illetve oda kéretlenül behatolni csak bizonyos korlátok között, vagy egyáltalán nem lehet. Leegyszerűsítve: mindenkinek kell hogy legyen valamije, ami csak az övé; a személyiséggel rendelkező embernek fizikai és ismeretekben létező elemekből álló magánszférára van szüksége, ami felett maga rendelkezik.

10.2.1. Önrendelkezés

A hagyományos értelemben vett önrendelkezési jog egyre inkább kiegészül az ismeretekre vonatkozó önrendelkezés jogával. Az önrendelkezési jognak a fizikai léttel kapcsolatos oldala mélyebben gyökerezik a társadalmi gondolkodásban: amíg azt viszonylag könnyen belátja mindenki, hogy az emberek nem szabadforgalmú javak, addig az már hosszabb magyarázatot igényel, hogy az emberekre vonatkozó ismeretek sem azok,¹⁷ holott az egyén fizikai léte és a rá vonatkozó ismeretekben megtestesülő létezése nem áll messze egymástól.

¹⁶ Míg a totalitárius rendszer általában egy-egy országra vagy országok egy csoportjára jellemző, amelyek területére – ha nehézségek árán is, de – elhagyható, addig a globalizált információs társadalomból nincs hova menekülni. Ugyanakkor ez a kiterjedtebb hatalomgyakorlás nem feltétlenül embertelen, míg a totalitárius rendszerek jellemzően azok. Lásd Los 2006, 71.

¹⁷ Ez a találó összehasonlítás Székely Ivántól származik. Ennek ellenére még a legfejlettebb adatvédelmet megvalósító jogrendszerek is lehetővé teszik például személyiségprofilok üzletszerzési célú adásvételét, „... ezt a könnyítést a direktmarketing szektor a legtöbb országban kivívta magának.” *Az adatvédelmi biztos beszámolója* 2001, 120.

Az egyént és a személyiséget egyre inkább adatok, ismeretek fejezik ki, 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. Ha az önrendelkezési jog jelentése az, hogy önmagáról mindenki maga dönthet, és az önrendelkezés tárgya igen nagy részben valamilyen adatokkal leírható ismereteknek az összessége is, akkor az önrendelkezési jog ebben az esetben a jog alanyára és egyben tárgyára vonatkozó ismeretek feletti döntés szabadságát is jelenti. Az egyén a saját sorsáról igen jelentős mértékben úgy dönt, hogy a rá vonatkozó ismeretek sorsáról határoz.

Az információs önrendelkezési jog kifejezés három évtizede ismert, és a fenténél szűkebb értelemben használatos, a Német Szövetségi Köztársaság alkotmánybírósága vezette be.¹⁸ A bíróság érvelése jelentős részben azon a társadalomfelfogáson alapult, amely szerint az alapvető jogok funkciója a társadalmi alrendszerek megkülönböztetése. A magánszféra védelme és az önkifejezés a társadalmi alrendszerek megkülönböztetése miatt lehetséges.¹⁹ Az információs önrendelkezés pedig az alrendszerek határait jelöli ki, amennyiben nem engedi, hogy érzékeny adatok kontextusukból (úgy mint a munka világából, az egészségügyi ellátásból, a családi életből) kiszakadva más kontextusba kerüljenek. A személyes adatok védelme az önmeghatározásra és fejlődésre képes egyén védelmének eszköze, az önmeghatározásra és fejlődésre képes egyén pedig a demokratikus társadalom alapja. Ha az egyén nem képes ellenőrzése alatt tartani, hogy társadalmi környezetében ki és milyen személyes adataihoz fér hozzá, ha nem tudja felmérni, hogy a lehetséges kommunikációs partnerei mit tudnak róla, akkor valójában nem szabad. Ha az egyén bizonytalan abban, hogy a szokásostól eltérő viselkedését meg-, illetve feljegyzik, az erre vonatkozó adatait tárolják, felhasználják és továbbadják, inkább elkerüli a szokásostól eltérő viselkedést, hogy ne hívja fel magára a figyelmet. Ez akár elvezethet ahhoz is, hogy az egyén nem él alapvető szabadságával: a potenciálisan mindent tudó közhatalom mellett a szólásszabadság és a döntés szabadsága gyakorlatilag nem is létezik.²⁰ Az információs önrendelkezés kifejezés szokásos használata a személyes adatok (a természetes személlyel kapcsolatba hozható ismeretek) felett az adatok alanyának a rendelkezési jogára vonatkozik, vagyis arra, hogy a személyes adatokkal fő szabály szerint azt lehet megtenni, amit az érintett megenged, mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak a sorsáról. A magyar alkotmányjogban is ebben a megfogalmazásban jelent meg az információs önrendelkezési jog. Az Alkotmánybíróság döntése szerint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jognak az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról.²¹ A testület később nevezte el ezt a jogot információs önrendelkezési jognak, amikor úgy fogalmazott, hogy „a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként”.²² Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki

¹⁸ 1983. december 15-én kelt határozat, BVerfG 65. I. (69. f).

¹⁹ HORNUNG-SCHNABEL 2009, 25.

²⁰ I. m. 86.

²¹ Elsőként a 20/1990. (X. 4.) AB határozatban.

²² 15/1991. (IV. 13.) AB határozat.

számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatkezelés egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatait.²³

Az elmúlt évek európai jogi változásaiiban az információs önrendelkezési jog biztosítása mellett, amint alább erről még írunk, növekvő hangsúlyt kap az adatkezelőket terhelő jogi kötelezettségek és az ezt ellenőrző szervezetek szerepe, tekintettel arra, hogy a személyiség virtualizálódásával a gyakorlati lehetőség, adott esetben az érintetti igény is elvész az adataink sorsának ellenőrzése felett.

10.2.2. Információs magánszféra-védelem: a személyes adatok védelme és más magánszféravédő jogintézmények

Az információs magánszféra-védelemnek nemcsak alkotmányos eszközei vannak, az ilyen jogi eszközök jogági elhelyezkedésük szempontjából igencsak vegyes képet mutatnak. Számosat közülük hagyományosan a polgári jog körében szoktak tárgyalni, de vannak közöttük az alkotmányjog mellett a közigazgatási jog területére tartozó és büntetőjogi természetű eszközök is.

Alkotmányjogiak azok az eszközök, amelyek hatalomkorlátozó funkcióval bírnak. E jogi eszközök részben úgy korlátozzák az információs hatalmat, hogy nem engedik meg az információs hatalmi helyzet kialakulását, részben pedig úgy, hogy a már kialakult információs hatalmi helyzetben állapítanak meg a hatalmi helyzetben lévő számára különféle magatartási szabályokat, kötelezettségeket és tilalmakat, a hatalmi értelemben alávett helyzetben lévő személy számára pedig jogokat ismernek el. Ha történetileg arra az időszakra vagyunk tekintettel, amikor ezeknek az eszközöknek a szabadságjogi funkciója is felmerült és érvényesült,²⁴ akkor azt állapíthatjuk meg, hogy az információs hatalom korlátozása eredendően a közhatalom korlátozásaként, annak részeként valósult meg, és ennek megfelelően közjogi eszközökkel korlátozták az információs hatalmat.²⁵ Az információs hatalomnak a közhatalomról való részleges „leválása”, az információs magánhatalom megjelenése azt eredményezte, hogy ezeknek a közjogi szabályoknak a hatályát a magánhatalmakra is kiterjesztették,²⁶ továbbá azt, hogy a nem alkotmányos, elsősorban magánjogi természetű jogvédelem nehezen vált elhatárolhatóvá az alkotmányjogi védelemtől, hiszen azt az alapjogok magánviszonyokban való érvényesülésének a szolgálatába állították.²⁷ Ezekkel az eszközökkel, az ezeket megvalósító jogi szabályokkal az állam beavatkozik a magánviszonyokba, a beavatkozás alkotmányi alapját pedig az állam alapjogvédelmi kö-

²³ 15/1991. (IV. 13.) AB határozat.

²⁴ A 20. század végéről és a 21. századból eddig eltelt időről van szó.

²⁵ Erre utal, hogy például az első adatvédelmi törvények célja elsősorban a nagy állami nyilvántartásokban rejlő hatalom korlátozása volt.

²⁶ Például a korszerű adatvédelmi törvények hatálya és a betartásukat felügyelő adatvédelmi hatóságok hatásköre a magán-adatkezelőkre is kiterjed. A személyiségi jogok jelenkori (1983-as) elvi problémáinak áttekintésekor Sólyom László azt jegyezte meg, hogy azok funkciója az önmeghatározás biztosítása „az egykori politikai hatalom helyett általában mindenfajta »hatalom« és »túlsúly« ellen”. SÓLYOM 1983, 311.

²⁷ Például a különböző polgári jogi magántitok-védelmi eszközöket a magánszféra magánfelek közötti alkotmányos védelmének eszközeként magyarázzák.

telezettsége adja.²⁸ A szakjogági szinten megvalósuló alapjogvédelem mellett pedig egyre fontosabbá válik ezeknek az a funkciója, hogy nem engedik meg az információs hatalom kialakulását, és ezzel mintegy preventív módon korlátozzák azt. Az információs hatalmi helyzettel visszaélés legsúlyosabb eseteiben a büntetőjogi megoldások is előkerülnek, itt pedig a jog általában tekintettel van arra, hogy az az információs hatalom, amellyel visszaéltek, közhatalommal is társul-e, vagy sem, ez magyarázza azt, hogy a közhatalom birtokában elkövetett, az információs magánszférát sértő cselekmények súlyosabbnak minősülnek. Megjegyezzük, hogy a személyes adattal visszaélés vétségének elkövetője nemcsak az adatvédelmi jogszabályok szerinti adatkezelő, hanem bárki lehet,²⁹ így az abszolút védelmi jelleg erősíti az adatvédelem alapjogi jellegét.

Az itt tárgyalt eszközök nem függetleníthetők az alapjogi rendszer egészétől, annak többi elemétől. Tisztázásra szorul az információs magánszféra-védelem viszonya az általános magánszféra-védelemhez. Az előbbi egyrészt a magánszférát védi speciális eszközökkel, másrészt a magánszférát fenyegető veszélyek specialitásaira van tekintettel, arra, hogy ezeket a veszélyeket az információs hatalom idézi fel. A magánszféra-védelem egésze pedig szervesen ágyazódik az alapjogok rendszerébe, amelyek klasszikus alapvető jogokként az emberi méltóság védelmét szolgálják. Az Alkotmánybíróság határozataiban az alapvető jogok egymáshoz való viszonyában is tetten érhető e kapcsolatrendszer felhasználása az érvelésben; a jogot a magánszférához a testület az emberi méltósághoz való jog „egyik elemének”, másol „aspektusának” vagy „megnevezésének” nevezte.³⁰ A magánszféra-védelmet biztosító jogok együttesét az AB úgy határozta meg, mint olyan jogokat, amelyek azt szolgálják, hogy „az érintett akarata ellenére mások oda [ti. a magánszférába] ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek”.³¹ E meghatározás mindkét elemének, a „behatolásnak” és a „betekintésnek” is van információs aspektusa, amelyek esetében az információs magánszférajogok az egyénre vonatkozó ismeretek feletti kontroll lehetőségét biztosítják az érintett számára. Behatolás vagy betekintés lehet például az, amit a lesifotósok csinálnak a híres vagy egyszerű, átlagos emberek hétköznapijainak fényképezésekor. Igaz, e megfogalmazás elsősorban a védelmi oldalra helyezi a hangsúlyt, és nem foglalkozik a pozitív oldallal, amely az egyénnek azt a szabadságát biztosítja, hogy megmutassa a rá vonatkozó ismereteket a külvilág számára, például feltárja magánéletének valamely intim eseményét azzal, hogy meghívja oda egy bulvárlap fotósát.³²

²⁸ A különböző jogrendszerekben ennek igazolására és jogi megvalósítására eltérő megoldások születtek, ezeket összehasonlítja OLIVER–FEDTKE 2007.

²⁹ 1/2012. számú BJE határozat.

³⁰ Az első megfogalmazás a 46/1991. (IX. 10.) AB határozatban, a második kettő a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban jelenik meg. Ennek a nem alkotmányos szintjéről, sokkal inkább az általános személyiségi jog magánjogi védelméről lásd SÓLYOM 1983, 223.

³¹ 36/2005. (X. 5.) AB határozat.

³² A másik oldalt az információs önrendelkezési jog tartalmát kifejtő határozatok említik, ám ezek már kizárólag információs magánszféra-védelemről szólnak. Ez elsőként a 20/1990. (X. 4.) AB határozatban jelenik meg, amely kifejezetten a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog tartalmaként jelölte meg azt, hogy „mindenki maga rendelkezik magántitkainak és személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról”. Ezt a tartalom-meghatározást utóbb az AB a személyes adatok védelméhez való jog tartalma „aktív oldalát” is figyelembe vevő értelmezésnek nevezte. Elsőként: 15/1991. (IV. 13.) AB határozat.

Az információs magánszféra-védelem és az alapjogi rendszer e viszonyrendszerének következménye, hogy az információs magánszféra védelme nem csak kifejezetten az információs magánszférát védeni hivatott alapjogok által valósul meg, és nem is csak a hagyományosan magánszféra-jogokként ismert alapjogok szolgálhatnak az egyén ilyen védelmére. Ahogy egyre fontosabbá vált a magánszféra-védelmen belül az információs aspektus védelme, úgy bizonyult egyre több már létező és érvényesülő alapjog alkalmazásnak e funkció betöltésére is. Azokban a jogrendszerekben, ahol egyáltalán nem, vagy csak később jelentek meg az információs magánszférát biztosító jogok, ott ezekkel csak távolabbi összefüggésben lévő más jogokat hívtak a jogalkalmazók segítségül az információs magánszférát érintő jogviták elöntéséhez.

10.2.3. Beleegyezés (hozzájárulás) vagy tiltakozás

Az adatvédelem önrendelkezési jogi tartalmának legfontosabb eleme az adatkezelési tilalom: eszerint a meghatározott személy vagy szervezet bizonyos személyes adatokkal nem végezhet adatkezelési műveleteket.

Eltérések mutatkozhatnak abban, hogy ez a tilalom főszabályszerű vagy kivételes, ez az eltérés dönti el azt, hogy az önrendelkezés opt in (beleegyezési vagy hozzájárulási jog) vagy opt out (tiltakozási jog) modellje szerint valósul-e meg. Az előbbi az adatkezelés főszabályszerű tilalmát valósítja meg, a személyes adatokat tilos kezelni, kivéve, ha az érintett azt megengedi. Utóbbi szerint viszont általában lehet személyes adatokat kezelni, de az érintett mégis befolyásolhatja személyes adatai sorsát, az adatok mindaddig kezelhetők, amíg az érintett azt meg nem tiltja. Mindkét megoldás információs önrendelkezést valósít meg, hiszen mindkettő azt célozza, hogy az egyén dönthessen saját adatai sorsáról, ám kétségtelenül különböző szinten megvalósuló önrendelkezéstről van szó. Az opt in megoldás, amelynek központi eleme a hozzájárulás, elsősorban az érintett kezébe helyezi a döntés jogát, az opt out megoldás, amely a tiltakozással gyakorolható, csak korlátozott önrendelkezést biztosít, amit csak negatív értelemben, tiltásként gyakorolhat az érintett. Az előbbi a megadott hozzájárulás hiányában, az utóbbi pedig az érintett tiltakozása esetére tiltja meg a személyes adatok kezelését. Ezek az adatvédelmi szabályok tehát úgy korlátozzák az információs hatalmat, hogy nem engedik meg, hogy a hatalmi helyzetben lévő az egyénnel kapcsolatba hozható információhoz jusson, és azt felhasználja különböző céljaira.

Példaként a magyar szabályozás akként rendelkezik,³³ hogy a tudományos kutató, a közvélemény-kutató és a piackutató kapcsolatfelvétel és kapcsolattartás céljából, valamint a közvetlen üzletszerző szerv kizárólag a kapcsolatfelvételi lista és üzletszerzési lista összeállítására céljából más, ugyanazon tevékenységet végző személytől vagy szervtől történő adat átvételével is gyűjtjethet személyes adatot, amennyiben az érintett az adat átadását az erről szóló előzetes tájékoztatás után nem kifogásolta, vagy tiltotta meg. Ilyen esetben az opt out jog gyakorlásának tipikus esete valósulhat meg.

³³ 1995. évi CXIX. törvény 3. § (1) bekezdés c) pont.

A személyes adatok védelmével foglalkozó irodalom és az e témában született nemzetközi dokumentumok az adatvédelmi elvárásokat gyakran úgynevezett adatvédelmi alapelvekbe sűrítve fogalmazzák meg.³⁴ Az alapelvek a szabályozásban, jogi dokumentumokban normákként jelennek meg, és értelmezési segítséget nyújtanak az adatvédelmi szabályok alkalmazásakor. Az információs önrendelkezési jognak megfelelően az adatkezelő számára adatkezelési tilalmat állító alapelv az adatgyűjtés korlátozásának elve, amely szerint a személyes adatok gyűjtése csak törvényes és tisztességes eszközökkel, az adatalany tudtával és akaratával megegyezően történhet. Hogy az adatalany akarata az előzetes hozzájárulás vagy a tiltakozás jogával gyakorolható-e, abban vannak komoly eltérések a jogrendszerek között, de még a jogrendszereken belül is. Magyarországon a fő szabály a hozzájárulás alapján történő adatkezelés, de kivételesen az érintett csak tiltakozásával tudja befolyásolni adatai sorsát.³⁵

A hozzájárulás³⁶ vagy a tiltakozás kérdésében való döntésnek szabadnak kell lennie, ellenkező esetben fogalmilag nem felelne meg az önrendelkezési jog gyakorlásának. A hozzájárulás érvénytelen, ha nem önkéntesen adják,³⁷ és jogellenes az opt out elvén alapuló adatkezelés is, ha nincs tényleges lehetősége az érintettnek tiltakozását kifejezni. Nem áll fenn az önkéntesség akkor, ha az érintett döntését kényszer motiválja, az azonban számos tényezőtől függhet, hogy mi számít az önkéntességet érintő kényszernek. Általában nincs szó önkéntességről, ha az adatkezelést érintő döntéstől függ az érintett valamely más alanyi jogának a gyakorlása, vagy a felek között bármilyen hierarchikus (jog)viszony áll fenn, például munkaviszony. Nem tekinthető ugyanis önkéntesnek az a hozzájárulás, amelynek megadását az érintett valamely alanyi jogának gyakorlása, gyakorolhatósága feltételül szabják, például ha valaki csak akkor vehet igénybe egy mindenki számára nyújtott közszolgáltatást, ha egyúttal a szolgáltatás nyújtásához nem elengedhetetlen adatkezeléshez is hozzájárul. Ennek egy külön esete az, amelyben az alanyi jog gyakorlása nem képzelhető el a személyes adatok feltárása nélkül, mert ez szükséges ahhoz, hogy megállapítható legyen az, hogy az alanyi jogosultság megilleti-e az érintettet, vagy sem. Ilyen esetekben nem beszélhetünk az önkéntesség hiányáról. Ez az eset áll fenn például a kisebbségi választójog esetében, ahol a kisebbségi identitás feltárása és az erre vonatkozó adat kezelése szükséges a választójogosultság megállapíthatósága céljából.³⁸ Kedvezmények, ex gratia juttatások

³⁴ E dokumentumok több vagy kevesebb alapelvet azonosítanak és fogalmaznak meg. Az alapelvek itt használt katalógusa a magánélet védelméről és a személyes adatok határokon átívelő áramlásáról szóló OECD-ajánlásból származik (1980), amely az alapelvek egyik lehetséges – nem is feltétlenül a legmagasabb színvonalú, ám mégis áttekinthető és használható – csoportosítását tartalmazza. Más dokumentumok más csoportosításban, esetleg más elnevezések alatt, de tartalmukban ugyanezeket az alapelveket sorolják fel.

³⁵ A hozzájárulás szükségességét főszabályszerűen fejezi ki az Infotv. 5. § (1) és (2) bekezdése, a 8. § (1) bekezdése és a 12. § (3) bekezdése, amennyiben valamely adatkezelési művelet egyik lehetséges jogalapjául az érintett hozzájárulását jelöli meg. Kivételesen érvényesül tiltakozási jog, például a személyes adatoknak a lakcímnnyilvántartásból a közvetlen üzletszerzők részére való továbbítása esetén. Az Európai Unió adatvédelmi irányelve a főszabályszerű opt in modellt nem teszi kötelezővé, az adatkezelés jogalapjául az érintett hozzájárulása mellett számos esetet említ, amellyel a tagállamok élhetnek, azonban ezekben az esetekben a tiltakozás jogát kell általában biztosítaniuk. Az EU irányelve a különleges adatok tekintetében él az adatkezelés főszabályszerű tiltásának eszközével (8. cikk).

³⁶ A hozzájárulás implicit tartalmi feltételeiről részletesen lásd: A 29. Cikk Alapján Létrehozott Adatvédelmi Munkacsoport: 15/2011. számú vélemény a hozzájárulás fogalom meghatározásáról.

³⁷ Lásd az Infotv. 3. § 7. pontját.

³⁸ Lásd erről a 45/2005. (XII. 14.) AB határozatot.

köthetők a hozzájáruláshoz, ez nem érinti annak önkéntességét.³⁹ Ritkán fordulhat elő, vagy egyenesen kizárt az önkéntesség azokban az esetekben, amelyekben az adatalany és az adatkezelő között függőségi viszony áll fenn, például a munkahelyen és az iskolában, ahol a munkavállaló és a diák ki van szolgáltatva (vagy legalábbis úgy érzi, hogy ki van szolgáltatva) a munkáltatónak vagy az oktatási intézménynek.⁴⁰

Akár hozzájáruláson, akár tiltakozáson alapul az információs önrendelkezés, érvényesüléséhez szükséges, hogy az érintett tudatosan legyen képes döntést hozni adatairól, azaz legyen kifejezett. Tudja, mihez járul hozzá, tisztában legyen adatai sorsával abban az esetben, ha megadja a hozzájárulását, illetve tudja azt is, hogy valaki kezeli személyes adatait, amely adatkezelést ő megtilthat. Ezért az adatvédelmi szabályok számos tájékoztatási kötelezettséget írnak elő az adatkezelők számára. Ezzel úgy korlátozzák az információs hatalmat, hogy az adatalanyok számára átláthatóvá teszik az információs hatalomgyakorlást. Az adatalany tájékozottságát biztosítja az adatvédelmi alapelvek közül a nyíltság elve, amely szerint az adatkezelés tényének, helyének, céljának, az adatkezelő személyének, valamint az adatkezelés politikájának nyilvánosnak kell lennie. Az tapasztalható, hogy az adatkezelők tudatában vannak annak, hogy tájékoztatási kötelezettségük áll fenn az adatalanyok felé, azonban a kötelezettség teljesítésével gyakran nem érhető el a jogalkotó által hozzá fűzött célkitűzés, azaz hogy az adatalany valóban megismerje az adatkezelés részleteit. Soft law jellegű jogforrások⁴¹ elemzik a helyzetet akként, hogy az adatkezelő a jogszabályok pusztá megisméltésével, illetve a szakzsargon használatával nem megfelelően tesz eleget tájékoztatási kötelezettségének. Elszakadva a törvény betűjétől, annak célját szem előtt tartva kell a címzettek számára is érthető, megfelelő terjedelmű és hozzáférhető tájékoztatást adni. Ugyancsak a tájékozottság garanciája a személyes részvétel elve, azon részében, amely szerint az érintett megismerheti a rá vonatkozó adatokat és az adatkezelés részleteit. A hozzájáruláson alapuló információs önrendelkezés esetében az előzetes tájékoztatáson van a hangsúly: az érintett alapos tájékoztatására van szükség még adatai megadása előtt ahhoz, hogy informált hozzájárulást adhasson. A hozzájárulás érvénytelen, ha nem megfelelő tájékoztatáson alapul.⁴² Az adatvédelmi törvények általában fel is sorolják, miről kell előzetesen tájékoztatni az érintettet.⁴³ Ahol pedig az érintett tiltakozásán alapul az adatvédelmi szabályozás, ott az utólagos tájékoztatás kerül előtérbe. Az utólagos tájékoztatásnak a hozzájáruláson alapuló adatkezelések esetében is van jelentősége, hiszen ez biztosítja, hogy a már megvalósult adatkezelés felett is kontrollt tudjon gyakorolni az érintett, az adatkezelést befolyásoló további döntéseit csak akkor tudja gyakorolni, ha az őt érintő adatkezelés részleteiről megfelelően informált.

Az adatvédelmi szabályok kötelezővé teszik az adatkezelők számára, hogy kérés esetén az érintetteknek hozzáférést engedjenek az általuk kezelt személyes adataikhoz. Ennek egy más megfogalmazása az, hogy az adatkezelőknek az adatalany kérésére személyre szóló tájékoztatást adjanak az adatkezelés részleteiről: milyen adatot milyen jogalap alapján, milyen

³⁹ Lásd erről: SZÉKELY 2008, 244.

⁴⁰ Lásd erről: *Az adatvédelmi biztos beszámolója* 1997, 356–357.

⁴¹ Például: A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása az előzetes tájékoztatás adatvédelmi követelményeiről.

⁴² A magyar adatvédelmi törvény szerint a hozzájárulás fogalmi eleme az, hogy „megfelelő tájékoztatáson alapul”. Lásd Infotv. 3. § 7. pont.

⁴³ Lásd például a magyar Infotv. 20. §-át.

célből kik kezelnek, kinek továbbítják stb.⁴⁴ Részben ezt szolgálja a nyilvános adatvédelmi nyilvántartás is, amennyiben az alkalmas arra, hogy az adatalany az őt érintő adatkezelésekről és adatkezelőkről tudjon meg részleteket.

10.2.4. A tájékoztatás joga

Az információs hatalom korlátozására szolgálnak azok az adatvédelmi szabályok, amelyek az érintett tájékoztatását írják elő az adatkezelők számára arra az esetre, ha az adatokkal valami jogellenes történt, például illetéktelenek fértek azokhoz hozzá.⁴⁵ E tájékoztatás is az egyenlőtlen információs helyzet – igaz, részleges – kiegyenlítését szolgálja: az érintett legalább utólag tudomást szerezhet arról, hogy illetéktelenek is hozzáfértek az adataihoz, és egyúttal sokat elárul számára arról is, hogy adatai milyen biztonságban vannak az adatkezelőnél. Magyarországon erre emlékeztető szabály, hogy az adatvédelmi hatóság jogosult a nyilvánosságot tájékoztatni az általa talált jogsértésekről. Ez azonban nem az adatkezelő közvetlen kötelezettsége. Az illetéktelen hozzáférésről való tájékoztatási kötelezettséget előíró szabályozás elsősorban az Egyesült Államokra jellemző, Németországban már alkotnak hasonlót, az utóbbi évek egyesült királyságbeli adathordozó-elvesztési botrányai miatt tervezik bevezetését európai országokban is. A 2018. május 25. napjától hazánkban is közvetlenül alkalmazandó Általános Adatvédelmi Rendelet már részletesen rögzíti az incidens-jelentési kötelezettséget. Eszerint amint az adatvédelmi incidens megtörténte az adatkezelő tudomására jut, azt indokolatlan késedelem nélkül, de legkésőbb 72 órával a tudomására jutástól köteles bejelenteni az illetékes felügyeleti hatóságnál, kivéve, ha bizonyítani tudja, hogy az adatvédelmi incidens valószínűsíthetően nem jár kockázattal az érintettekre nézve. Ha valószínűsíthetően magas kockázattal járt a természetes személyek jogaira és szabadságaira nézve, úgy az adatkezelő köteles közvetlenül az érintettet is értesíteni a szükséges óvintézkedések megtétele érdekében.

10.2.5. A személyes részvétel

A személyes részvétel elég általános jellegű jogosultság. A tiltakozási jogon alapuló információs önrendelkezés érvényesüléséhez a személyes részvétel elvének további elemei kiemelkedően fontosak, hiszen itt nem az érintett előzetes hozzájárulásában, hanem a már létező adatkezelésbe való beavatkozási lehetőségében valósul meg elsősorban az információs önrendelkezés lehetősége. A hozzájárulás alapján történő adatkezelések esetében ezek jelentősége kisebb, ám ott is relevánsak. A személyes részvétel elve szerint az érintett nemcsak tájékozódhat a kezelt személyes adatairól, hanem helyesbítheti, kiegészítheti vagy töröltheti is. Akár a személyes részvételi jogosultságok között kaphat helyet az érintett tiltakozási joga is. Az adatalany akkor tudja ellenőrzése alatt tartani adatai sorsát, ha érvényesülnek ezek a jogosítványai. Ezek az adatvédelmi szabályok tehát úgy korlátozzák az információs hatalmat, hogy az egyénre vonatkozó, az információs hatalom birtokosának kezelésében

⁴⁴ Lásd Infotv. 15. §.

⁴⁵ Data breach notification.

lévő ismeretek felett rendelkezési jogot biztosítanak az adatok alanyának: az adatkezelő azt köteles tenni az adatokkal, amire azok alanya őt utasítja.⁴⁶ Az adatvédelmet a habeas data koncepcióján keresztül megvalósító jogrendszerek is ebben találják meg az adatvédelem lényegét. A habeas data a habeas corpus mintájára az adatok alanyának szabadságát hivatott biztosítani elsősorban személyes részvételi jogaik biztosításán keresztül.⁴⁷ A koncepció elsősorban a latin-amerikai országok alkotmányjogában ismeretes, és azt biztosítja, hogy az egyén a rá vonatkozó adatokról, az adatkezelésről és az adatkezelőről tájékoztatást kérjen, vagy kérje azok törlését, aktualizálását, illetve helyesbítését. A habeas data bíróság előtti perlési jogcím, mégpedig olyan, amely alapján csak személyesen lehet a jogot érvényesíteni, ez csak az érintett által történhet, ebben pedig az érintett önrendelkezési joga nyilvánul meg. Az első ország, amely alkalmazta ezt a megoldást, Brazília volt: az 1988-ban megalkotott új alkotmánya tartalmazta ezt a korábban ismeretlen alapjogot.⁴⁸ A példa követőkre talált, 1991-ben Kolumbia iktatta alkotmányába, majd 1992-ben Paraguay, 1993-ban Peru, 1994-ben Argentína és 1996-ban Ecuador.⁴⁹ Ezen országok közül a habeas data legkidolgozottabb formáját Argentínában találjuk, amelynek alkotmányi szabálya szerint bárki bírósághoz fordulhat a vele kapcsolatba hozható vagy számára szükséges adatok megszerzése érdekében, akár közhatalmi, akár magán-adatkezelésről van szó, továbbá téves adatok kezelése esetén az adatok törlése, helyesbítése érdekében is.⁵⁰ Ezekben az országokban az adatvédelmi jogalkalmazás alkotmányi alapját ezek a rendelkezések adják.⁵¹

Az érintett rendelkezési joga a technológia fejlődésével akként változik, hogy a pozitív jogban is elismerést nyert az adathordozhatósághoz való jog mint a digitalizációs körülményekhez való alkalmazkodás egyik lépése, amely annak részjogosítványaként ugyancsak szorosan kapcsolódik az önrendelkezés jogához. Az interoperabilitás elvén biztosítja azt, hogy automatizált adatkezelés esetén az érintett jogosult arra, hogy a rá vonatkozó, általa rendelkezésre bocsátott személyes adatokat tagolt, széles körben használt, géppel olvasható formátumban megkapja az adatkezelőtől, továbbá jogosult arra, hogy ezeket az adatokat egy másik adatkezelőnek továbbítsa, vagy kérje közvetlen továbbítását anélkül, hogy ezt akadályozná az az adatkezelő, amelynek a személyes adatokat a rendelkezésére bocsátotta.

A törléshez való jog új dimenzióba lépéséhez a bírói esetjognak a pozitív jogba történő beépítése volt szükséges. Egy 2010. évi eset⁵² ítélet, majd pozitív jogi rendelkezés formájában hívta életre az elfeledtetéshez való jogot, azazhogy az érintett kérelmére az adatkezelő indokolatlan késedelem nélkül köteles törölni a rá vonatkozó személyes adatokat, illetve kérés nélkül köteles törölni, ha az adatkezelés eredeti céljából már nem szükséges, az érintett hozzájárulását visszavonta, és nincs más jogalapja az adatkezelésnek, ha az érintett tiltakozik, ha jogellenes adatkezelés valósult meg, ha uniós vagy tagállami jogban előírt jogi kötelezettség teljesítéséhez törölni kell, illetve ha információs társadalommal összefüggő

⁴⁶ Az Infotv. mindezt *Az érintettek jogai és érvényesítésük* cím alatt biztosítja.

⁴⁷ A habeas corpus (van tested) és a habeas data (vannak adataid) kategóriák egyfajta jogi válaszként is felfoghatók a privacy-szakirodalomban használatos hardware self és software self megkülönböztetésre, amelyben előbbi az egyén fizikai létét, utóbbi a megfigyelése során róla gyűjtött ismeretek által kirajzolt személyiséget jelentik. Lásd például LYON 2007, 4.

⁴⁸ 5. cikk, LXXI, II. cím.

⁴⁹ GUADAMUZ 2001, 3.

⁵⁰ Argentína alkotmánya, 43. szakasz.

⁵¹ Az információs szabadságét is, erről a 10.3.3. fejezet *Demokrácia és részvételi jog* című pontjában szövegek.

⁵² C131/12. sz. ügy *Google Spain és Google*, ECLI:EU:C:2014:317.

szolgáltatások kínálásával kapcsolatosan került rá sor. Az adatkezelő nyilvánosságra hozatal esetén köteles eljárni annak érdekében is, hogy tájékoztassa a további adatkezelőket, hogy az érintett kérelmezte tőlük a szóban forgó személyes adatokra mutató linkek vagy e személyes adatok másolatának, illetve másodpéldányának törlését. A törlési kötelezettség teljesítése alól csak szűk körben van kivétel, jellemzően más alapjogi konkuráló igény esetében.

10.2.6. Célhoz kötöttség

Az adatvédelmi alapelvek között a célhoz kötöttség elvének is van információs önrendelkezési funkciója, amennyiben az adatkezelő kötve van ahhoz az adatkezelési célhoz, amelyre az érintett hozzájárulása vonatkozik. Adatkezelést csak meghatározott célból lehet végezni, és az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie ennek a célnak. Az adatkezelési cél megváltozása, lehetséges új cél felmerülése esetén új hozzájárulásra van szükség, az újabb célú adatkezelésekre a korábban, az új cél ismeretének hiányában adott hozzájárulás nem terjed ki. Ha az adatkezelés célja megszűnt, meg kell szüntetni az adatkezelést. A célhoz kötöttség elvét kibontó ezen szabályok⁵³ úgy korlátozzák az információs hatalmat, hogy az egyén adatok feletti döntési kompetenciáját garantálják: az egyén döntéséhez kötik az adatkezelő tevékenységét.

Az adatkezelés lehetőségének az érintett akaratához kötése vonatkozik az adatok továbbítására, a harmadik személyek számára hozzáférhetővé tételére és a nyilvánosságra hozatalára, vagyis a bárki számára hozzáférhetővé tételére is. Ezzel az adatvédelmi szabályozás úgy korlátozza az információs hatalmat, hogy az érintett akaratától teszi függővé az adat hozzáférhetővé tételét mások számára.

10.3. Információszabadság

10.3.1. Az információszabadság tág fogalma: a közösségben való aktív részvételt biztosító jogosultságok

A külvilágra vonatkozó információk megismerésének és továbbadásának lehetősége közvetlen hatással bír az egyén életére, aki maga döntheti el, hogy mit ismer meg, mit fogad be, mit épít be a külvilágból a személyiségébe, és mi az, amitől elzárkózik, amitől távol tartja magát.⁵⁴ Az ezeket lehetővé tevő szabadságjogok az egyénnek az ismeretek (adatok, információk, gondolatok, vélekedések, érzések stb.) feletti döntési kompetenciáit biztosítják. Nem titkolhatók el információk, de nem is kényszeríthetők az egyénre az általa nem kívánt ismeretek. Így is védik az egyént és korlátozzák az információs hatalmat. E tág értelemben vett információszabadságot számos alapvető jog biztosítja, a magyar alkotmányból a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének szabadságán kívül ideértendő a művelő-

⁵³ A magyar jogban ez az Infotv. 4. § (1) bekezdését jelenti, amely szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak. További releváns szabály a 17. § (2) bekezdés *d*) pontja, amely szerint a személyes adatot törölni kell, ha az adatkezelés célja megszűnt.

⁵⁴ A tömegtársadalmakban ez a maga teljességében természetesen teljesíthetetlen igény.

déshez való jog, a tudományos és művészeti élet szabadsága, a tanszabadság és a tanítás szabadsága, a gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság, amennyiben ezek például irodalmi művek, tudományos ismeretek, tananyagok, gondolatok, vallási nézetek szabad megismerését és az ismereteknek a mások tudomására hozását, terjesztését, tanítását teszik lehetővé.

Az információszabadság alatt legszűkebben a magyar jogi környezetben a közérdekű adatok nyilvánosságát szokták érteni. Ennek a célja a közhatalom átláthatóvá tétele, az információszabadság aszimmetria csökkentése.

10.3.2. Az információszabadság mint alapvető jog kialakulása

„Az információszabadság alapvető emberi jog, [...] és próbaköve mindazon szabadságoknak, amelyeknek az Egyesült Nemzeteket szenteltük.” E mondat az ENSZ Közgyűlés legelső ülészaka során, 1946-ban elfogadott határozatában szerepel.⁵⁵ Ennek ellenére az információszabadságot sem az ENSZ emberi jogi dokumentumai, sem más nemzetközi emberi jogi egyezmények nem nevesítik külön jogként, hanem elsősorban a szólásszabadság részeként biztosítják. *Az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának és a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának* is a szólásszabadságot biztosító, szövegezésében is egymással nagy hasonlóságot mutató 19. cikke szerint e jog magában foglalja az információk keresésének, megszerzésének és terjesztésének szabadságát. *Az emberi jogok amerikai egyezményének* 13. cikke az ENSZ által használt megfogalmazáshoz hasonlóan a szólásszabadság részeként, annál mégis konkrétabban garantálja az információ szabadságát.⁵⁶ Az Emberi Jogok Amerika-közi Bírósága értelmezésében az egyezmény 13. cikke nemcsak azt biztosítja, hogy a polgárok a saját gondolataikat kinyilvánítsák, hanem azt is, hogy bármilyen információt vagy gondolatot felkutassanak, megszerezzenek és terjeszsenek. A szólás szabadságának érvényesüléséhez egyrészt szükséges, hogy senkit se korlátozzanak önkényesen abban, hogy saját gondolatait kifejezze, ebben az értelemben a szólásszabadság egyének joga. Másrészt viszont feltételezi a bármilyen információ megszerzésének és a mások által kifejezett gondolatokhoz való hozzáférésnek az instrumentális alapon igazolható jogát is. Egy nem kellően informált társadalom valójában nem szabad.⁵⁷ Ez a megállapítás a véleményszabadság két hagyományos igazolásának összekapcsolásán alapul. Az amerikai regionális egyezmény mellett az európai, *Az emberi jogok európai egyezménye* – szintén a szólásszabadság részeként – említi az információ megszerzésének és terjesztésének szabadságát, ám az előzőektől eltérően nem említi a keresés jogát. Ehhez hasonlóan több – európai és amerikai – nemzeti jogrendszer alkotmányjoga is a szólásszabadságban találja meg az alapjogként biztosított információszabadság fundamentumát. Mindezekkel szemben az afrikai emberi jogi konvenció (a *Banjoul-i Charta*) fordított

⁵⁵ UN General Assembly Resolution 59(1), 14 December, 1946.

⁵⁶ Az amerikai egyezmény ugyanis azt is rögzíti, hogy az információ keresésének, megszerzésének és megosztásának szabadságát is magában foglaló szólásszabadság közvetett módon sem korlátozható, mint például kormányzati nyomásgyakorlással vagy az újságok, rádiófrekvenciák és az információk továbbítására használt különféle eszközök feletti ellenőrzéssel, vagy általában a kommunikációt, a vélemények és gondolatok szabad áramlását korlátozó módon.

⁵⁷ Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism, Advisory Opinion, OC-5/85, 13 November 1985, para. 30., 70.

és egyúttal helyesebb logikai sorrendet állít fel a két jog között. Az e jogokkal foglalkozó 9. cikkének első bekezdése biztosítja az információszabadságot („Minden individuumnak joga van ahhoz, hogy információkat szerezzen.”), majd az ezt követő második bekezdés biztosítja a vélemény nyilvánításának és terjesztésének szabadságát. Ez a megoldás tisztább viszonyt teremt a két alapjog között, hiszen az információszabadság nem a szólásszabadság része, hanem előfeltétele.

Számos ország alkotmánya ugyanakkor nevesített jogként biztosítja az információhoz való jogot. Az információszabadság bölcsőjeként számon tartott Svédország jogrendszere az 1766-os alapokon nyugvó sajtószabadság-törvényének alkotmányos státuszt biztosít. Az elmúlt két évtizedben sok olyan ország foglalt alkotmányába nevesített információszabadság-jogot, amely diktatúrából többpárti demokráciává alakult.⁵⁸ A latin-amerikai országok alkotmányai elsősorban az információszabadság egyik aspektusára koncentrálnak, a habeas data koncepciójából kiindulva biztosítják a megismerés jogát.⁵⁹ Ez elsősorban az egyénnek a saját adataihoz való hozzáférése, helyesbítése és töröltetése jogát jelenti, akár magán-, akár közhatalmi szervezet kezelésében lévő adatról van szó,⁶⁰ másodsorban viszont az egyént érintő, de nem rá vonatkozó adatokra is alkalmazzák, így válik az információszabadság alapjává. A habeas data alapjogi elismerése arra mutat rá, hogy az információs hatalom egyik legfontosabb korlátja az, hogy az érintett tudhatja, mit tudnak róla mások, a megfigyelés általában nem folyhat titokban.

10.3.3. Az információszabadság igazolásai

E jog alapvető jogként való biztosítását eltérő igazolásokkal lehet alátámasztani. Az igazolások jellemzően más alapjogokkal vagy pedig általában a demokráciával vannak szoros kapcsolatban: információ nélkül a polgároknak nem áll hatalmukban döntéseket hozni a közhatalom gyakorlóiról, nem képesek értelmesen részt venni a közösségi döntéshozatalban, elszámoltatni kormányukat, megtorolni a korrupciót, csökkenteni a szegénység mértékét⁶¹ vagy végső soron egy valódi demokráciában élni. Az igazolások az információszabadság funkcióira világítanak rá, és meghatározzák e szabadság biztosításának kereteit: az, hogy egy-egy jogrendszer milyen tartalommal, illetve korlátozásokkal biztosítja az információszabadságot, nagyban függ a mögöttes igazolástól. A mögöttes igazolás határozza meg a szabályozás alapelveit, mint például az információszabadság nemzetközi alapelveit is, amelyet az ARTICLE 19 nevű nem kormányzati, szólás- és információszabadsággal foglalkozó szervezet dolgozott ki, és amelyre igen gyakran hivatkoznak.⁶²

⁵⁸ Így Bulgária, a Dél-afrikai Köztársaság, Észtország, a Fülöp-szigetek, Lengyelország, Litvánia, Malawi, Magyarország, Moldova, az Orosz Föderáció, Románia és Thaiföld.

⁵⁹ MENDEL 2003a, 18.

⁶⁰ Lásd például Argentína alkotmányának 43. szakaszát.

⁶¹ Amartya Sen állítása szerint soha nem volt éhezés olyan országban, ahol létezik sajtószabadság és átlátható a kormányzás. SEN 1999, 178.

⁶² Ezek az alapelvek elsősorban az alábbiakban elsőként és harmadikként említett igazolásokra támaszkodnak. A szövegben információszabadság-alapelvekként megjelölt dokumentum elérhető: www.article19.org. Ez a következő alapelveket azonosítja: 1. Maximális hozzáférés, 2. Közzétételi kötelezettség, 3. A nyílt kormányzás népszerűsítése, 4. A kivételek korlátozott érvényessége, 5. A hozzáférés elősegítése, 6. A testületi ülések nyilvánossága, 7. A hozzáférés precedenst teremtő jellege, 8. A bejelentők védelme.

Demokrácia és részvételi jog

Az információszabadság biztosítása szükségességének egyik igazolása a demokrácia és az állampolgári részvétel garantálása. Ez – a véleményszabadság igazolásaként is használható igazolás – nevezhető politikai vagy demokratikus igazolásnak is, amely az információszabadság legáltalánosabban alkalmazott alátámasztása.⁶³ Amíg a véleménynyilvánítás szabadságánál a politikai beszéddel összefüggésben ez a „vélemények szabad piacát” jelenti, ami szükséges a közügyek megvitatásához, addig az információszabadságnál az ugyanehhez szükséges információk „szabad piaca” merül fel. Mind a közösségi döntéshozatalban való részvétel, mind a közhatalmi döntéshozatalnak az állampolgárok általi befolyásolhatósága szükségessé teszi az információhoz való hozzáférést: az eltérő vélemények ütköztetése, a legjobb belátás szerinti szavazás, az értelmes közpolitikai viták mind feltételezik az azok alapjául szolgáló információ megismerésének és terjesztésének a lehetőségét. Ez alapján leginkább a közhatalmat gyakorló intézmények átlátható döntéshozatalát, a döntések indokainak megismerhetőségét, a testületi szervek üléseinek nyilvánosságát lehet követelni. Ebben az értelemben az információszabadság – a szólásszabadsághoz hasonlóan – a politikai jogok gyakorlásának és így közvetetten az állam demokratikus működésének az előfeltétele.⁶⁴ Az információszabadság e demokratikus igazolása annyiban is általánosnak tekinthető, hogy a további igazolásoknak is az alapját adja, erre visszavezethetők.⁶⁵

Elszámoltathatóság, felelősség, közjó

Egy másik lehetséges igazolás az elszámoltathatóság: információ nélkül a polgárok nem képesek elszámoltatni kormányaikat. A nyilvános dokumentumok szükségesek az alapvetően a közjó megvalósításának feladatával felruházott kormányzat működésének folyamatos figyelemmel kíséréséhez. A közhatalom-gyakorlás nyilvánosságának elve képes ellensúlyozni az elfogult, önkényes közhatalmi eljárásoknak és döntéseknek, a közpénzek indokolatlan elköltésének a veszélyét. A kormányzat elszámoltathatósága a belé vetett bizalom megerősödéséhez, az állam és a polgárai közötti kapcsolat „egészségesse válásához” vezet ezen igazolás szerint. Az átláthatóság a közhatalom számára is legitimációt biztosít. Ez az igazolás jellemzően a közpénzekkel összefüggésbe hozható, valamint a közpénzekből fenntartott intézmények működésének hatékonyságára vonatkozó ismeretek nyilvánosságát támasztja alá. Ehhez hasonló, de mégis más igazolás az, amely ugyanerre a célra (a közpénzekkel való elszámoltathatóságra) irányul, de amely a tulajdonjogból indul ki, eszerint a közadatokhoz

⁶³ Különösen jó megfogalmazását találjuk ennek az indiai Legfelső Bíróság egy határozatában: „Ahol a társadalom hitvallásaként fogadta el a demokratikus berendezkedést, elengedhetetlen, hogy az állampolgárok tudjanak arról, mit is tesz a kormány. [...] Csak ezeknek az információknak a birtokában képesek betölteni azt a feladatot, amelyet a demokrácia szán nekik, és csak ez teheti a demokráciát valódi részvételi demokráciává.” *S. P. Gupta versus Union of India* (1981), idézi ROBERTS 2004, 12.

⁶⁴ Ez az igazolás jelenik meg James Madison, az USA negyedik elnökének sokat idézett mondatában, amely így szól: „A popular Government without popular information or the means of acquiring it, is but a Prologue to a Farce or a Tragedy or perhaps both. Knowledge will forever govern ignorance, and a people who mean to be their own Governors, must arm themselves with the power knowledge gives.”

⁶⁵ Felfoghatók lennének a rész-egész viszonyában is, amennyiben a további igazolások a demokratikus igazolás aleleteiként is felfoghatók.

azért van joga a polgároknak, mert azok az állampolgárok közös tulajdonát képezik, hiszen közpénzből állították elő őket, így ez az igazolás tulajdonjogi alapokon is állhat.

Antikorrupciós eszköz

Az információs szabadságnak vannak antikorrupciós és gazdasági hatásai is: az információ szabadsága szükséges az állam átlátható működéséhez, az ezt nélkülöző társadalmakban általában felüti a fejét a korrupció. A korrupció káros hatással van a gazdaságra, elriasztja a befektetőket és a segélyezőket, így szegénységhez vezethet. Ezzel szokták indokolni a közpénzekre, az állami vagyponra vonatkozó információk és a közpénzekről döntéseket hozók zsebének átláthatóságát.⁶⁶

Esélyegyenlőség és közszabadság

Az információs szabadság az esélyegyenlőségnek és az emberi jogok érvényesülésének is a záloga. A leghátrányosabb társadalmi csoportok számára lehetőséget biztosít arra, hogy bevonják őket a velük kapcsolatos programokba, kezdeményezésekbe. Az információhiány ezzel szemben megakadályozza e csoportok tagjait a részvételben, kiszolgáltatottá teszi őket, és képtelenné arra, hogy az őket érintő intézkedések felett bármilyen kontrollt gyakoroljanak. Ezen igazolás elsősorban a hátrányos helyzetű csoportok számára biztosítana hozzáférést az őket érintő adatokhoz, de ha továbbvisszük e gondolatot, akkor – az információs szabadságnak mintegy instrumentális igazolásaként – valamennyi alapvető jog érvényesülése feltételeként is tekinthetünk a kikényszeríthető nyilvánosságra: az egész alapjogi rendszer megfelelő működéséhez szükséges az alapjogok érvényesíthetőségére vonatkozó ismeretek szabadsága, vagyis más jogok függenek e szabadság létezésétől.⁶⁷ Nem élhet egyesülési jogával például az, aki elől eltitkolják, hogyan hozhat létre társadalmi szervezetet. Ez az igazolás elsősorban a polgárt közvetlenül vagy közvetve érintő információk szabadságát támasztja alá. Az ilyen információk tudása olyan elemi emberi érték, amelyet a jog is elismer azzal, hogy az információ megszerzését lehetővé teszi. (Például a csernobili atomkatasztrófa eltitkolása napokon át nyilvánvalóan ezzel az elemi értékkel állt ellentétben.) Tulajdonképpen hasonló alapokon igazolt az a kanadai bíróság, amelyik azt állapította meg, hogy a rendőrség köteles információt szolgáltatni a személyes biztonság fenyegetettségéről, és ennek a kötelezettségnek az alkotmányban elismert személyes biztonsághoz való jog az alapja.⁶⁸ Hasonló kapcsolatot tárt fel az EJEB is a Guerra-ügyben 1998-ban, amelyben azt a következtetést vonta le, hogy az olasz kormány megsértette a manfredonai lakosok „testi épségét” azzal, hogy visszatartotta a településen működő kémiai üzem által kibocsátott mérgező anyagokról szóló információkat.⁶⁹ Hasonlít erre az az ügy is, amely-

⁶⁶ Ilyen értelemben mondta Brandeis bíró, hogy „Sunlight is said to be the best of disinfectants”, azaz a napfény a legjobb fertőtlenítő. BRANDEIS 1914, 62.

⁶⁷ Lásd erről például MENDEL 2003b, 1.

⁶⁸ *Jane Doe versus Board of Commissioners of Police for the Municipality of Metropolitan Toronto et al.* (1998), 39 O.R. Hivatkozva: ROBERTS 2004, 10.

⁶⁹ *Guerra and Others versus Italy* (1998), 26 E.H.R.R. 357.

ben a bíróság brit kormányserveket kockázatos tevékenységük miatt olyan eljárások kialakítására kötelezett, amelyek lehetővé teszik az információk elérését azok számára, akik egészségét ezek a tevékenységek érinthetik.⁷⁰ A környezeti információk nyilvánosságának fontosságát igazolja, hogy Aarhusban, 1998. június 25-én egyezményt fogadtak el, amely fő célkitűzése, hogy mindenki számára hozzáférhetővé kell tenni a környezeti ügyekben az információt, mivel a környezetvédelem területén az információ jobb hozzáférhetősége és a nyilvánosság részvétele a döntéshozatalban javítja a döntések minőségét és végrehajtását, a tudatosságot. Ennek elérése érdekében a részes államok garantálják a nyilvánosság számára a jogot az információk hozzáférhetőségéhez, a döntéshozatalban való részvételhez és az igazságszolgáltatás igénybevételéhez a környezetvédelmi ügyekben.⁷¹

Mindezen igazolások keverednek a magyar Alkotmánybíróság határozataiban is. Az AB használja az „informáltsághoz való jog” és „az információk szabad áramlása” kifejezéseket, amelyet különösen a közhatalmat gyakorló szervek tevékenységének átláthatósága szempontjából tart fontosnak, és a szabad véleménynyilvánítás előkérdésének és feltételének tekinti. A testület máshol kiemeli e szabadságjog demokratikus ellenőrzési funkcióját is.⁷²

10.3.4. Az információs szabadság a hatalommegosztásban

Az általunk alapul vett igazolás szintén alkotmányjogi: e szabadságjog a hatalomgyakorlás elé állít korlátokat, az információs hatalomgyakorlás korlátozását valósítja meg jogi eszközökkel. Az információs szabadság azáltal csökkenti a polgár kiszolgáltatottságát az információs hatalommal szemben, hogy nem engedi azt, hogy a hatalom átláthatatlan legyen.⁷³ Az információban rejlő hatalmat ezek az eszközök azzal korlátozzák, hogy „terítik” az információ megismerésének a lehetőségét, ezáltal az ismeret birtoklásával együtt járó hatalom mértékét csökkentik, vagy akár meg is szüntetik. A hatalom birtokosa számára a saját láthatósága a hatalomgyakorlásban visszatartó erőként is szolgál. Ami megismerhető, az kevésbé válhat veszélyessé, általában együtt jár a közhatalom korlátozásával, a megismerés a korlátozásnak így jellemzően eszköze. Ilyen hatalomkorlátozó eszközként jelent meg az információs szabadság igénye a polgári forradalmak idején. Az abszolút hatalomnak a nyilvánosság eszközével való korlátozása történt akkor, amikor 1640-ben az angol parlament azt követelte I. Károlytól, hogy árulja el, kik adnak neki tanácsokat.⁷⁴ Az első információs szabadság-törvénynek nevezett 1766-os svéd sajtótörvény⁷⁵ azzal, hogy kimondta: minden svédnek joga van a hivatalos iratokat megismerni, egyértelműen a szuverén uralkodó hatalmának korlátozását valósította meg. Ettől kezdve a svéd polgár nem volt

⁷⁰ *McGinley and Egan versus the United Kingdom* (1999), 27 E.H.R.R. 1.

⁷¹ Hazánkban az egyezményt a 2001. évi LXXXI. törvény hirdette ki.

⁷² Lásd a 32/1992. (V. 29.) és a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatokat.

⁷³ Majtényi László szerint az információs szabadság értelme annak az igénynek a kifejeződése, hogy az államnak áttetszőnek kell lennie. MAJTÉNYI 2006, 64.

⁷⁴ Ezt Majtényi László az információs szabadság első megnyilvánulásaként értékeli. MAJTÉNYI 2006, 176.

⁷⁵ E törvény a Svédország alkotmányos berendezkedését meghatározó négy alaptörvény egyike. Mai formája az 1949. évi 105-ös törvény, amely valójában az 1766-os törvénynek egy modern változata. A törvény második, leghosszabb és legkidolgozottabb része, amelyben az információs szabadság „gyökerezik”, a hivatalos dokumentumok nyilvánossága címet viseli. A svéd alkotmány szerint e törvény szabályai csak két egymást követő parlament egybehangzó szavazatával változtathatók meg.

alávetette a királynak úgy, ahogy az a korábbi abszolút monarchiára jellemző volt. A francia forradalom alapvető dokumentuma, az 1789. évi *Emberi és polgári jogok nyilatkozata* XIV. pontjában az a követelés olvasható, miszerint „[a] polgároknak saját személyükben vagy képviselők útján joguk van e [ti. a karhatalom és a közigazgatás költségeinek fedezésére, képességei szerint a polgárokat egyenlően terhelő] közös hozzájárulás szükségességét megállapítani s azt szabadon megszavazni, valamint felhasználását nyomon követni, s meghatározni mennyiségét, alapját, elosztását, behajtását és időtartamát”. E nyilatkozat – és ez az idézet – ugyancsak a titkolózó közhatalmat kívánta korlátozni azzal, hogy átláthatóságot biztosított a polgárok számára.

10.3.5. Az információkeresés, a megismerés és terjesztés szabadsága

Ha az információszabadság hatalomkorlátozó jellemzőjét tekintjük alapjogi elismerése igazolásának, indokolt feltárni, hogy miképpen, milyen eszközökkel korlátozza az információszabadság az információs hatalmat. Az információszabadság kifejezés alatt az információkeresésnek, megismerésének és terjesztésének szabadságát szokták érteni, e szabadság egyaránt magában foglal passzív és aktív alapjogi tartalmat is. Részben kikényszeríthető alanyi jogi jogosultságokat, részben az állam számára beavatkozási tilalmakat, részben pedig állami kötelezettségeket állapít meg.

a) A keresés szabadsága elsősorban beavatkozási tilalmat foglal magában: az állam ez alapján nem akadályozhatja meg, hogy a polgár az őt érdeklő információt felkutassa, bárkinek a kezelésében legyen is az. Ilyen közvetlen állami beavatkozás figyelhető meg például a Kínai Népköztársaságban az Aranypajzs Projekt keretében (közismertebb nevén a Kínai Nagy Tűzfal), amelyben a Népköztársaság Közbiztonsági Minisztériuma cenzúrázza az internetet, pontosabban azt, hogy Kína területéről milyen internetes tartalmakat lehet elérni. A tartalom technikai eszközökkel történő szűrésével azt célozzák, hogy ne lehessen olvasni a betiltott politikai csoportok honlapjait, a kínai politikai vezetés számára tabu jelentő témákkal gyakran foglalkozó hírportálokat (például a Voice of America, a BBC News), Tajvan kormányának, médiájának, egyéb szervezeteinek weboldalait, obszcné és pornográf oldalakat, a Dalai Lámához vagy Tibet függetlenségéhez köthető oldalakat, valamint mindazt, amit a politikai vezetés felforgatónak minősít (például ilyen a BBC Sports is).⁷⁶ A keresés szabadsága az ilyen beavatkozás tilalmát jelenti, a demokratikus társadalmakban az ilyen beavatkozás elképzelhetetlen. A keresés joga gyakorlásába történő beavatkozás tilalma teszi alkalmassá az információszabadságot az információs hatalom korlátozására azt követően is, hogy az a közhatalomtól elszakad. A polgárnak ugyanis nemcsak az államtól való információszerzésére vonatkozik, hanem arra is, ha a polgár másoktól, a sajtótól, internetes forrásokból, közösségi, felhasználói tartalmakból igyekszik ismereteket szerezni. E beavatkozási tilalom annak az elismerése, hogy a közérdekű adatok forrása, bár azok leggyakrabban az államról szólnak, nem feltétlenül maga az állam. Emellett tevéleges állami kötelezettség is következhet az ismeretek kereshetőségének biztosítására. Ez leginkább a szólás- és sajtószabadság intézményvédelmi oldalán keresztül valósul meg, a keresés szabadsága itt összezsúszik a vélemény szabadság intézményi oldalával. Az ál-

⁷⁶ ZITTRAIN–PALFREY 2008, 48–49.

lamnak garantálnia kell az információszerzés feltételeit például a sajtószabadság biztosítása által. De itt említhető az az állami törekvés is, vagy még inkább az államra kényszerített engedmény, hogy minél szélesebb körben tegye hozzáférhetővé az információk keresését a ma leghatékonyabban lehetővé tevő számítógépes hálózatot, az internetet, csökkentve a digitális esélyegyenlőtlenséget.⁷⁷

b) Az információ megismerésének szabadsága szintén többarcú jog, következik belőle tevőleges állami kötelezettség, és alanyi jogi tartalma is van. Jelentős részben beavatkozási tilalmat fogalmaz meg. A megismerés szabadságának alapvető tartalma az, hogy az adatok – a törvényben meghatározott kivételektől eltekintve – bárki számára megismerhetők, nyilvánosak. Az adatok nyilvánossága alapvetően két úton valósulhat meg: az adatok bárki számára elérhető fórumon való közzétételével (proaktív információszabadság) vagy azzal, hogy igénylésre az adatot igénylő személy számára megismerhetővé kell tenni azt, amit kért.

A proaktív információszabadság azt az igényt hivatott kielégíteni, hogy amennyiben az adat a társadalom nagyobb csoportjait érinti vagy érdekli, azt elérhetővé kell tenni oly módon, hogy kérés nélkül is megismerhető legyen. Ezt szolgálja a közzététel intézménye, amely az adatok kezelőit pozitív cselekvésre ösztönzi abban a tekintetben, hogy minél több kezelésükben lévő adatot kérés nélkül is hozzáférhetővé tegyenek a nyilvánosság számára.⁷⁸ E közzétételnek számos – elektronikus vagy hagyományos – módja lehetséges: az erre köteles szerv az általa szerkesztett időszaki kiadványok, közkönyvtárak részére átadott kötetek, beszámolók, prospektusok útján juttathatja el a nyilvánossághoz a közérdekű adatokat. A mai technikai viszonyok között azonban kézenfekvő élni az elektronikus közzététel lehetőségével. A világ korszerű információszabadság-törvényei minderre tekintettel az egyedi adatigénylés lehetőségének biztosítása mellett meghatározzák a közérdekű adatok meghatározott köre közzétételének kötelezettségét, esetleg azt is előírják, hogy mely adatokat kell elektronikus úton közzétenni (elektronikus információszabadság).

Az adatigénylés ezzel szemben alanyi jogot jelent. Az adatot igénylőnek a közérdekű adat iránti igényét nem kell indokolnia, hiszen a közérdekű adat megismerésének semmilyen érintettség vagy érdek nem feltétele. A pusztán kíváncsiság éppúgy megfelelő motiváció, mint az, ha valaki az így megismert közérdekű adatot a közéleti véleménynyilvánítása során terjeszteni kívánja. „Nem a polgárnak kell az információszerzéshez érdekeltségét igazolnia, hanem a köz szolgálatára rendelt szervnek kell indokolnia – törvényi ok fennállását bizonyítva – az igényelt információ esetleges megtagadását” – fogalmaz az Alkotmánybíróság.⁷⁹ A közérdekű adatigénylés tehát nem célhoz kötött.⁸⁰ A szabadság alanya tekintetében nem

⁷⁷ A világ lakosságának jelentős része ma nem fér hozzá korlátozás nélkül szabadon az internethez. Ezt gyakran digitális megosztottságnak hívják, ami nem más, mint a javak és források egyenlőtlen elosztásának oka és következménye is egyben. Az infrastruktúrával való ellátás ugyanakkor önmagában nem lenne elég: a részvétel (akár online, akár offline) sok más jellegű (demokratikus, gazdasági és szociális) fejlesztést is igényel, az írástudatlanság leküzdésétől az internet-hozzáférés anyagi támogatásáig annak érdekében, hogy a közzététel és a demokratikus részvétel valódi lehetőség legyen mindenki számára. Nincs általánosan elfogadott álláspont abban a kérdésben, hogy van-e az államnak pozitív kötelezettsége internet-hozzáférést biztosítani a polgárai számára. Vannak azonban erre példák, mint például Dániában, ahol a helyi önkormányzatok feladatává teszi ezt a jogrendszer, ahol a helyi közkönyvtárakban kell ezt a közszolgáltatásuk részeként ingyenesen biztosítani. (2000. évi dán törvény a könyvtárakról. Hasonló megoldással találkozhatunk Észtországban is.)

⁷⁸ Ezt írja elő a második információszabadság-alapelv: a szerveknek a legfontosabb adatokat közzé kell tenniük.

⁷⁹ 32/1992. (V. 29.) AB határozat.

⁸⁰ 19/1995. (III. 28.) AB határozat.

indokolt semmiféle korlátozás, az információszabadság nem csak az állampolgárok joga.⁸¹ Megjegyezzük, hogy a hazai szabályozás értelmében anonim adatigénylést az adatkezelő szerv nem köteles teljesíteni,⁸² és akár a munkaerő-ráfordítás vonatkozásában is – tehát nemcsak az adathordozóért – költségtérítés kérhető.⁸³

Az alanyi jogi jellegből következik az is, hogy az igény teljesítésével kapcsolatban nincs helye az adatot kezelő szerv mérlegelésének, az adat megismerése nem lehet diszkrecionális döntés tárgya. Ez fejeződik ki abban is, hogy a magyar törvény 2005-től nem kérelemről és nem is engedélyezésről, hanem adatigénylésről és arról szól, hogy ennek az igénynek eleget kell tenni, azt teljesíteni kell.⁸⁴ Kivétel a döntés megalapozását szolgáló adat köre, amely vonatkozásában az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti, hogy a keletkezésétől számított nem nyilvános 10 éven belül megismerhető az igényelt adat.

További alanyi jogot erősítő garancia, hogy az adatigény megtagadását indokolni kell. Az információszabadság legalapvetőbb elve az, hogy a fő szabály az adatok nyilvánossága, amelyhez képest a bizalmasság vagy a titkosság csak kivételes lehet, amit minden esetben igazolni kell.⁸⁵

Az adatigénylések megválaszolásának pozitív kötelezettsége mellett a beavatkozás tilalma abban jelenik meg, hogy az állam indokolatlanul nem vonhat el információt a nyilvánosság fő szabálya alól. Itt is érvényesül a megismerés biztosításánál már említett diszkrecionalitás tilalma, a jognak pontosan meg kell határoznia, milyen feltételek fennállása esetén titkosítható (minősíthető) egy adat. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szerint a diszkrecionális döntési jogkörbe utalt nyilvánosságkorlátozás is alkotmányellenes.⁸⁶ A nyilvánosság alóli kivételeknek meg kell felelniük bizonyos követelményeknek. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek tartja a tartalomtól független titkosítást is.⁸⁷ Magyarországon a minősítés alapja az lehet, ha valamely adat törvényben felsorolt, minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozik, és nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen számára való hozzáférés vagy a jogosult számára hozzáférhetetlenné tétele károsítaná a minősítéssel védhető közérdeket, és ezért a nyilvánosságát, illetve megismerhetőségét korlátozni szükséges. Más jogrendszerek e követelményhez, amelyet „harm test”-nek neveznek, hozzáteszik azt a követelményt, hogy az okozott sérelemnek nagyobbnak kell lennie, mint az ismeret nyilvánosságra kerülése melletti közérdeknek (ezt szokás „overriding public interest test”-nek nevezni). A nyilvánossággal szemben és mellett felhozott érveket pedig egyedileg kell mérlegelni.⁸⁸ A titkosságnak csak az indokolt terjedelemben szabad érvényesülnie: ha csupán az irat egy részének titkolása indokolt, más részéé nem, akkor ez utóbbi nyilvánosságát biztosítani

⁸¹ A jogosultságot a lehető legtágabban kell értelmezni, sem érdekelttség, sem állampolgárság nem korlátozhatja, ez a „legnagyobb nyilvánosság” alapelvének egyik aspektusa. MENDEL 2003b, 26.

⁸² Infotv. 29. § (1b) bekezdés.

⁸³ 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről.

⁸⁴ Lásd még: 12/2004. (IV. 7.) AB határozat.

⁸⁵ Ez a követelmény jelenik meg az információszabadság „legnagyobb nyilvánosság” elvének tartalmában. MENDEL 2003b, 26.

⁸⁶ Lásd erről a 32/1992. (V. 29.) és a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatot.

⁸⁷ 32/1992. (V. 29.) AB határozat.

⁸⁸ Lásd az információszabadságnak a negyedik, a kivételek korlátozásáról szóló alapelvét. A tesztekéről lásd MENDEL 2003b, 28–30.

kell.⁸⁹ Ugyancsak alkotmány sértőek lehetnek a bizonytalan vagy indokolatlanul tág fogalmak,⁹⁰ hiszen a legjobb információszabadság-szabályozást is kiüresíthetik a fő szabály alóli tágan megfogalmazott kivételek, és a nyilvánosság előli végérvényes elvonás is.⁹¹

Mind a megismerés szabadsága alanyi jogi tartalma (vagyis az adatigénylés) kikényszeríthetőségének, mind pedig az indokolatlan titkosítások elkerülésének a jogállami garanciája a bírói út igénybevételének lehetősége.⁹² E lehetőség mellett olyan sajátos eljárási szabályok érvényesülése a kívánatos, amelyek a hatalom és a polgár közötti kiegyenlített információs helyzetet egyensúlyozzák ki a polgár javára (például a bizonyítási kötelezettség szokásostól eltérő meghatározásával). A bírósági jogérvényesítés kapcsán továbbá azt is ki kell emelni, hogy az Alkotmánybíróság értelmezése szerint ennek a közérdekű adat megismerését korlátozó döntés tartalmi felülvizsgálatát kell biztosítani. A testület több szabály alkotmányellenességét állapította meg azért, mert azok a nyilvánosságkorlátozó döntés tartalmi felülvizsgálatát kizárták, vagy nem tették lehetővé.⁹³ Biztosítani kell tehát a nyilvánosságkorlátozás indokoltságának tényleges tartalmi felülvizsgálatát. Ez a diszkrecionális nyilvánosságkorlátozás elleni védelem garanciájaként is felfogható. A nyilvánosság indokolatlan korlátozásának tilalmát érvényesítő, a korlátozást kizárólag a kényszerítően indokolt esetekre szűkítő, azaz a nyilvánosságkorlátozás tartalmi feltételeit meghatározó garanciák hiányában a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása ellen nincs érdemi jogorvoslat, az csak formálisan érvényesül. A nyilvánosságkorlátozás kényszerítő indokainak, illetve az annak felülvizsgálatára irányuló jogorvoslatnak a hiánya a közérdekű adatok megismerésének, vagyis a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó alkotmányos jognak az adatkezelő szerv diszkrecionális döntésétől függő, indokolatlan korlátozását teszi lehetővé. Ennek ellensúlya lehet a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság titokfelügyeleti jogköre, amely keretében, ha a NAIH vizsgálata alapján vagy egyébként valószínűsíthető, hogy a nemzeti minősített adat minősítése jogellenes, a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárást indíthat, kizárólag hivatalból, még ha azt bejelentés vagy bírósági kezdeményezés előzte is meg. A NAIH a minősítés jogszerűségét vizsgálhatja, a hatósági eljárás eredményeként annak jogszerűségét állapíthatja meg, vagy a nemzeti minősített adat minősítési szintjének, illetve érvényességi idejének a jogszabályoknak megfelelő megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére hívhatja fel a minősítőt. Amennyiben a minősítő nem fordul bírósághoz a határozat felülvizsgálata érdekében, úgy a minősített adat minősítése, illetve minősítési szintje a közléstől számított hatvanegyedik napon a határozatban foglaltak szerint megváltozik.

c) Az információ terjesztésének szabadsága szinte teljes egészében feloldódik a szólás-szabadság jogában, mégis, mivel itt nem a szűken vett vélemény kifejezéséről, hanem közérdekű adatok terjesztéséről van szó, az értelmezési keretek tágítása miatt szükséges lehet e szabadság nevesített védelme is. Szinte teljes egészében beavatkozási tilalomról van szó az állam tekintetében, ezért nem szükséges e szabadság részletes szabályozása. Mindezek

⁸⁹ Erre jutott a luxemburgi székhelyű bíróság a Hautala-ügyben is. *Council of the European Union v Hautala*, Judgment of the Court of Justice in Case C-353/99 P.

⁹⁰ 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, 12/2004. (IV. 7.) AB határozat.

⁹¹ 34/1994. (VI. 24.) AB határozat.

⁹² A 12/2004. (IV. 7.) AB határozat. Ezzel ellentétesen: 29/2014. (IX. 30.) AB határozat. Lásd dr. Lévai Miklós különvéleményét is.

⁹³ 12/2004. (IV. 7.) AB határozat.

alapján, ha egy közérdekű adat nyilvános, vagyis annak megismerését törvényi szabályok nem korlátozzák (nem minősített adat stb.), akkor az szabadon, bármiféle további korlát nélkül terjeszthető is. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy egy közérdekű adat megismerése, hozzáférhetővé tétele során nem lehet az adatot megismerő egyén számára terjesztési korlátokat szabni, esetleg ilyen terjesztési korlátok megtartásától függővé tenni a nyilvános közérdekű adat megismerését. Ez összefüggésben áll azzal is, hogy az információszabadság gyakorlása nem célhoz kötött.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Mi az információs jogok közös filozófiája?
- Mit értünk az információ hatalommegosztás elve alatt?
- Mit jelent a habeas data elve?
- Mi indokolja az adatvédelem kiterjesztését a magánjogi jogviszonyokra?
- Mit értünk beleegyezés, tiltakozás, személyes részvétel, célhoz kötöttség alatt?
- Mire terjed ki az incidensjelentési kötelezettség?
- Miként igazolható az információszabadságra vonatkozó igény?
- Hogyan viszonyul egymáshoz az információszabadság és a szólás- és vélemény szabadság alapjoga?
- Hogyan viszonyul egymáshoz az információszabadság és az állampolgári részvétel?
- Hogyan jelenik meg az elszámoltathatóság az információszabadság körében?
- Mely „szabadságok” képezik az információszabadság részjogosítványait?

Gondolatébresztő kérdések

- Az információs jogok tényleges gyakorlásának lehetőségei a technológia fejlődésével könnyebbé, elérhetőbbé vagy nehezebbé váltak?
- Elősegíti-e vagy inkább gátolja a digitális technológia fejlődése az információs jogok érvényesülését?

Felhasznált irodalom

- BRANDEIS, Louis (1914): *Other People's Money and How the Bankers use it*. New York, Frederick A. Stokes.
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2010): *Az emberi jogok alkalmazásának lehetőségei a rendes bíróságokon, különös tekintettel a magánjogi vitákra*. Doktori értekezés kézirat. Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.
- GUADAMUZ, Andres (2001): Habeas Data vs. the European Data Protection Directive. *Journal of Information, Law & Technology*, No. 3.
- HALMAI Gábor (2005): Három felvetés. In MAJTÉNYI László et al. szerk.: *Az elektronikus információszabadság*. Budapest, Eötvös Károly Intézet.

- HORNUNG, Gerrit – SCHNABEL, Christoph (2009): Data protection in Germany I: The population census decision and the right to informational self-determination. *Computer Law & Security Review*, Vol. 25, No. 1. 84–88.
- LOS, Maria (2006): Looking into the future: surveillance, globalization and the totalitarian potential. In LYON, David ed.: *Theorizing Surveillance. The panopticon and beyond*. Devon, Willand.
- LYON, David (2007): Introduction. In LYON, David ed.: *Surveillance Studies. An Overview*. Oxford, Polity.
- MAJTÉNYI László (2006): *Az információs szabadságok. Adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága*. Budapest, CompLex.
- MENDEL, Toby (2003a): *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation, Regional Bureau for Communication and Information.
- MENDEL, Toby (2003b): Freedom of Information: An Internationally Protected Human Right. *Comparative Media Law Journal*, No. 1.
- OLIVER, Dawn – FEDTKE, Jörg eds. (2007): *Human Rights and the Private Sphere. A Comparative Study*. London – New York, Routledge–Cavendish.
- ROBERTS, Alasdair (2004): Szervezeti pluralizmus a közigazgatásban és az információhoz való jog. *Fundamentum*, 8. évf. 4. sz. 5–20.
- SEN, Amartya: (1999): *Development as Freedom*. New York, Knopf.
- SÓLYOM László (1983): *A személyiségi jogok elmélete*. Budapest, KJK.
- SÓLYOM László (1988): Adatvédelem és személyiségi jog. *Világosság*, 29. évf. 1. sz. 53–60.
- SZABÓ Máté Dániel (2010): *Az információs hatalom alkotmányos korlátai*. Miskolc, Miskolci Egyetem.
- SZÉKELY Iván (2008): Pozitív diszkrimináció és adatvédelem: a megoldások tipológiája. In SZÉKELY Iván – SZABÓ Máté Dániel szerk.: *Szabad adatok, védett adatok 2*. Budapest, Információs Társadalomért Alapítvány.
- ZITTRAIN, Jonathan – PALFREY, John (2008): Internet Filtering: The Politics and Mechanisms of Control. In DEIBERT, Ronald – PALFREY, John – ROHOZINSKI, Rafal – ZITTRAIN, Jonathan eds.: *Access Denied: The Practice and Policy of Global Internet Filtering*. Cambridge, MIT Press.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény

A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségterítés mértékéről

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)

Az adatvédelmi biztos beszámolója 1997

Az adatvédelmi biztos beszámolója 2001

11. fejezet

A közadatok újrahasznosítása – a szabályozás alapjai¹

Szőke Gergely László

Az alábbi fejezetben a közadatok újrahasznosítására vonatkozó szabályozás alapjait tekintjük át. Ennek során először szót ejtünk a közadatok újrahasznosításában rejlő lehetőségekről, majd röviden bemutatjuk a vonatkozó európai uniós szabályozás kiindulópontjait. Ezt követően áttekintjük a magyarországi szabályozás előzményeit, kitérve a jogintézmény és az információszabadság viszonyára is. Majd – követve a jogszabály struktúráját – részletesen elemezzük a közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény rendelkezéseit, vizsgálva a hazai szabályozás irányelvvel való összehangját is, valamint kitérve a bírói joggyakorlatban fellelhető, ez idáig egyetlen ügyben hozott érdemi döntésekben megnyilvánuló értelmezési kérdésekre is. Végül összegezzük a fejezet legfontosabb megállapításait, és javaslatokat teszünk a jogfejlesztés további irányaira is.

11.1. Alapvetés

11.1.1. Az adat mint erőforrás

Egy gyakran hallható állítás szerint a 21. században „az adat az új olaj”.² A párhuzam, bár több vonatkozásban pontatlan,³ mégis találó: az adat mindenekelőtt erőforrás, amelynek kiaknázása jelentős gazdasági (és remélhetőleg társadalmi) előnyökkel kecsegtet, de csak azok számára, akik élni tudnak a kínálgó lehetőséggel – az adatok hasznosítása éppúgy a világgazdaság hajtóerejévé válhat, mint ahogy az olaj a 20. században.

A nagy adathalmazok (Big Data) kiaknázásában rejlő lehetőségek az egész technológiai ipar legforróbb kérdései közé tartoznak, és nem túlzás azt állítani, hogy az információs forradalom olyan újabb hullámáról van szó, amely jelentős gazdasági, társadalmi és politikai

¹ E tanulmány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett Egyed István Posztdoktori Program keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

² E tételmondat számtalanszor előkerül mostanában. Egyik korai, széles körű említése egészen biztosan Meglena Kuneva, az Európai Bizottság fogyasztóvédelmi ügyekért felelős biztosának 2009-es beszédéhez köthető: „Personal data is the new oil of the internet and the new currency of the digital world.” Elérhető: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-156_en.htm (A letöltés ideje: 2017. 12. 25.)

³ Egy evidens példát említve: az adat például nem használódik el attól, hogy valaki hasznosítja, sőt maga a hasznosítás is újabb adatokat generál, hozzájárulva az adatmennyiség növekedéséhez.

változásokat eredményez, illetve hatással lesz az élet minden területére.⁴ A Big Data korában azonban – bármennyire is folyamatosan bővül az adatmennyiség – kulcskérdés, hogy az adatokhoz ki és milyen feltételekkel fér hozzá. A nagy technológiai vállalatok helyzeti előnye e tekintetben vitathatatlan,⁵ van azonban egy olyan adatforrás, amely elvileg széles körben hozzáférhetővé tehető, és a hasznosításuk ugyancsak jelentős előnyökkel kecsegtet. Nem másról van szó, mint az állami szervek által alapvetően közpénzen előállított, összegyűjtött, illetve megvásárolt adatokról, vagy röviden: a közadatokról.

A közadatok nyilvánossá tételétől és újrahasznosításától számos előny várható: ezek egyrészt a közigazgatás területén jelentkezhetnek a felesleges párhuzamosságok és a hatékonyabb közszolgáltatások révén, másrészt a gazdasági célú újrahasznosítás, az ún. adatgazdaság fellendülése GDP-növelő és munkahelyteremtő hatással járhat. Végül, de nem utolsósorban, nőhet az állami feladatellátás átláthatósága, ami hatékonysági és társadalmi kontroll szempontjából is előnyös.

A várt előnyök a felhasználó oldalán aprópénzre válhatnak: időjárás-előrejelző applikációk az okostelefonon, valós idejű forgalmi adatok és sebesség-ellenőrzések megjelenítése a navigációs szoftverben, „intelligens”, a járművek aktuális helyzetét is mutató vasúti és buszmenetrendek, bűnözési statisztikákkal kiegészített térképes ingatlankeresők, leendő partnerecégek pénzügyi helyzetét (beszámolóit) és megbízhatóságát elemző szolgáltatások vagy akár csak a jogszabályokhoz és bírósági döntésekhez való online hozzáférés – és e sornak csak a fantázia szab határt – az állam szervei által előállított adatok közzététele nélkül nem lenne lehetséges.

Az elmúlt években több becslés is napvilágot látott a közadatokban rejlő lehetőségekről. A közadatok hasznosításának gazdasági profitját az Európai Bizottság 2011-ben⁶ évente akár 40 milliárd euróra, egy 2014-ben az európai döntéshozók számára készített kutatási jelentés hasonló nagyságrendű, a 2020-ig tartó időszakra összesen 206 milliárd euróra becsülte.⁷ A magyarországi viszonyokat is részletesen elemző, az NHIT⁸ szakmai műhelyében készült nemzeti adatpolitikáról szóló Fehér Könyv⁹ csak a közigazgatás adminisztratív terheinek csökkenéséből évente 50 milliárd forint költségvetési megtakarítást várna.¹⁰

A becslések mögötti számítások pontosságára kevés rálátásunk van, de kiindulópontként biztosan elfogadható, hogy a közadatok újrahasznosítása jelentős gazdasági és társadalmi előnyökkel kecsegtet, ráadásul nemigen merülnek fel olyanfajta adatvédelmi aggályok,

⁴ A Big Data jelenségről százával jelennek meg elemzések, tanulmányok, könyvek. Magyarul is hozzáférhető és igen olvasmányos Mayer-Schönberger Viktor – Kenneth Cukier *Big Data* című könyve (MAYER-SCHÖNBERGER – KENNETH 2014).

⁵ Ez egyre inkább versenyjogi kérdéseket is felvet, lásd erről a *The Economist* kiváló cikkét: www.economist.com/news/leaders/21721656-data-economy-demands-new-approach-antitrust-rules-worlds-most-valuable-resource (A letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

⁶ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Nyílt adatok – az innováció, a növekedés és az átlátható kormányzás mozgatórugói, COM(2011) 882 végleges, 2.

⁷ A Warsaw Institute for Economic Studies *Big & Open Data in Europe: A Growth Engine or a Missed Opportunity?* című kutatását idézi KAISER 2015, 80.

⁸ Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács.

⁹ NHIT 2016b.

¹⁰ NHIT 2016b, 30. A gazdaságban keletkező haszonról itt nem esik szó.

amelyek például a személyes adatok Big Data módszerekkel való elemzése során nehezen megválaszolható kérdések elé állítják az adatkezelőket.

11.1.2. Információszabadság, közadatok újrahasznosítása és nyílt kormányzat

A közadatokhoz való hozzáférés gondolata eredetileg azonban korántsem a fenti megfontolásokból jelent meg a nyugati társadalmakban. A kiindulópontot sokkal inkább az államhatalom (és különösen a közpénzfelhasználás) ellenőrizhetősége, társadalmi kontrollja adta, amelynek egyik eszköze az állami működés átláthatóságának biztosítása.¹¹ Ezt az alapvető jogként is megjelenő területet információszabadságnak,¹² illetve a magyar jogi terminológiában közérdekű adatok nyilvánosságának ismerjük. A közadatok újrahasznosításának gondolata ezzel szemben sokkal inkább gazdasági logikából fakad. Újabban azonban egyre inkább teret nyer egy olyan komplex megközelítés, amelynek keretében jól megfér egymás mellett e két megközelítés: ez a nyílt kormányzat modellje.

A nyílt kormányzat (open government) és az ehhez szorosan kapcsolódó nyílt adatok (open data) koncepciójának – mint általában az átfogó megközelítéseknek – nincs széles körben elfogadott definíciója, a jelentéstartalma országokon és szerzőkön átívelően más-más hangsúlyokat kap, és gyakran az e-kormányzati fogalmi keretrendszeren belül jelenik meg. Közös pontként három, egyenrangúnak szánt alapelv emelhető ki: az átláthatóság, a társadalmi részvétel és az együttműködés fontossága. A „nyílt kormányzás alapja a kormányzati adatok nyílt – felhasználásra, újraelosztásra, feldolgozásra bárki számára díjtalan, vagy alacsony díj melletti szabad – hozzáférhetősége”.¹³ Ennek következtében egyaránt javul a kormányzás hatékonysága és gazdasági teljesítménye, ugyanakkor a demokrácia minősége is, azaz a nyílt kormányzat koncepciója „egyszerre értékalapú, normatív (átláthatóság, társadalmi részvétel) és teljesítményelvű (problémamegoldás, döntéstámogatás, adatok újrafelhasználása)”.¹⁴

E széles és átfogó elvi keretrendszeren túl azonban az látható, hogy a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének joga (mint alkotmányos alapjog), valamint a közadatok újrahasznosítás céljára történő rendelkezésre bocsátása mégiscsak két külön jogintézményként jelenik meg a szabályozás szintjén – számos ponton összekapcsolódva, de sok elvi szintű különbséggel. Jelen fejezet egyértelműen a közadatok újrahasznosítására fókuszál.

11.2. A közadatok újrahasznosítása – az Európai Unió szabályozása

Az Európai Unió vezetői viszonylag korán felismerték a közadatok újrahasznosításában rejlő lehetőségeket, tulajdonképpen jóval azelőtt, hogy a nagy adathalmazokban (Big Data) rejlő lehetőségek komoly hangsúlyt kaptak volna. A közadatok újrahasznosítására irányuló elképzelések mindenekelőtt különböző, a jogalkotási lépéseket jellemzően megelőző stratégiai anyagokban és konzultációs célú dokumentumokban érhetők tetten.

¹¹ MAJTÉNYI 2006, 176–177.

¹² Bevevett angol kifejezéssel: Freedom of Information (FOI).

¹³ MUNK et al. 2014, 144.

¹⁴ KAISER 2015, 69.

11.2.1. A közadatok újrahasznosítása az EU stratégiai dokumentumaiban

A későbbi jogalkotáshoz vezető egyik legjelentősebb lépés az Európai Unió Bizottsága 1999. január 20-án közzétett Zöld Könyve¹⁵ a közzétett adatok újrahasznosításáról, amelyet széles körű tagállami konzultáció követett.¹⁶ A dokumentum alapvető erőforrásként tekint a közadatokra, és emellett, hogy bemutatja a hasznosításukban rejlő lehetőségeket, azonosítja is azokat a kérdéseket, amelyekkel a jogalkotónak foglalkoznia kell, ideértve az alapfogalmak tisztázását, a megfelelő eljárásrendet, a díjazás kérdését, a közadatok nyilvánosságának versenyjogi, szerzői jogi és adatvédelmi aspektusait – e kérdések aztán a későbbi szabályozásban is visszaköszönek. A Zöld Könyv említi a hatóságok egymás közötti adateserését is, az ún. IDA (Interchange of Data between Administrations) program keretein belül, azaz a közadatok üzleti típusú hasznosítása mellett a kezdetektől megjelent az az elképzelés, hogy a közadatokhoz való nyílt hozzáférés az államigazgatások számára is előnyökkel kecsegtet.¹⁷

A közadatok újrahasznosításának kérdése ugyancsak megjelenik a korszak alapvető információ-társadalom-stratégiájában, az eEurope 2002 akciótervben is, amely – hivatkozva a Zöld Könyvet követő konzultáció eredményeire – egyértelműen emellett foglal állást, hogy fejleszteni kell a közadatokhoz való hozzáférést, illetve azok terjesztését és kiaknázását.¹⁸ Hasonló megközelítés található a második, eEurope 2005 akciótervben is.¹⁹

A jelenleg aktuális infokommunikációs stratégia, az Európai Digitális Menetrend (az Európa 2020 stratégia részeként) a 2010–2020 közötti időszakra határoz meg prioritásokat. Az EU általános célkitűzése az adatgazdaság támogatása,²⁰ amelynek egyik eszköze a közadatok hozzáférhetővé tétele. A dokumentum kifejezett feladatként írja elő a közadatok újrahasznosításáról szóló irányelv átfogó felülvizsgálatát,²¹ amely meg is történt 2012–2013 folyamán, és számos jelentős változást hozott a szabályozás alapkérdéseit illetően is.

Ezzel párhuzamosan, csakúgy mint az EU információs társadalommal kapcsolatos egyes más célkitűzései, a közadatok újrahasznosítására vonatkozó elképzelések is egyre inkább ágazati stratégiákban jelennek meg. Egyrészt az e-kormányzat témakörével foglalkozó anyagokban, de egyre több részletes – és egymással sok szálon összefüggő – anyag készült a nyílt adatok jelentőségéről, az EU Big Data stratégiájáról, az adatgazdaság ki-

¹⁵ Public Sector Information: A Key Resource for Europe. Green Paper on Public Sector Information in the Information Society. European Commission, COM(1998) 585 final.

¹⁶ A kérdéskör felvetése valójában régebbi. A Bizottság már a 80-as években fontolgatta a közadatok piaci hasznosításának szabályozását, és 1989-ben iránymutatásokat is kiadott e kérdéssel kapcsolatban. Lásd PAS – DE VUYST 2004, 8–9.

¹⁷ PAS – DE VUYST 2004, 8–9.

¹⁸ eEurope 2002: An Information Society For All, Draft Action Plan prepared by the European Commission for the European Council in Feira 19–20 June 2000. COM(2000) 330 final, 22.

¹⁹ eEurope 2002: An Information Society For All, Draft Action Plan prepared by the European Commission for the European Council in Feira 19–20 June 2000. COM(2000) 330 final, 10.

²⁰ Lásd erről NHIT 2016a, 67–68.

²¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Digitális Menetrend COM(2010) 245 végleges, 10–11.

építéséről és az adatok szabad áramlását biztosító újabb célkitűzésekről²² – ezek szintén érintik a közadatok újrahasznosításának kérdését.²³

Összességében tehát az látható, hogy az Európai Unió a közadatok újrahasznosításának kérdését tág keretrendszerben, korábban általában az IKT-szektor fejlődésének, majd az e-közigazgatási törekvések részeként értelmezi, újabban pedig egyre inkább az adatgazdaság egyik fejlesztési eszközének tekinti.

11.2.2. A közzféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv

A közadatok újrahasznosítását (az EU-s jogi terminológiában a „közzféra adatainak további felhasználását”) szabályozó irányelv közvetlen előzményének a Bizottság 2001-es közleménye tekinthető, amely kitér a közadatokban rejlő lehetőségek mellett a szabályozás lehetséges tárgyára és témaköreire is,²⁴ és amelyet hamarosan egy irányelvre tett javaslat, végül a közzféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv²⁵ elfogadása követt.

Az irányelv a kezdetekben igen szerény célkitűzéseket fogalmazott meg. Deklaráltan minimumharmonizációra törekedett, és hangsúlyozta, hogy „az irányelv nem teszi kötelezővé a dokumentumok további felhasználásának engedélyezését. A további felhasználás engedélyezéséről vagy elutasításáról való döntés a tagállamok, illetve az érintett közigazgatási szerv hatáskörében marad.”²⁶ Az irányelv eredetileg tehát pusztán arról szólt, hogy amennyiben a tagállamok megengedik bizonyos közadatok újrahasznosítását, azt milyen feltételek mellett tegyék meg.²⁷

Az irányelv főbb témakörei között megtalálhatók az alapfogalmak meghatározásai, a további felhasználás iránti kérelmek elintézésére vonatkozó keretszabályok, a rendelkezésre bocsátott adatok formátumával és az árazással kapcsolatos szabályok, a megkülönböztetés és a kizárólagos szerződések (fő szabálykénti, de kivételekkel átütött) tilalma, az átláthatóság elvének biztosítása.²⁸ Összességében egy meglehetősen általános, inkább

²² Lásd például a The European eGovernment Action Plan 2011–2015 című dokumentumot [COM(2010) 743 final], amely egész fejezetet szentel e kérdésnek, illetve a Nyílt adatok – az innováció, a növekedés és az átlátható kormányzás mozgatórugói című bizottsági közleményt 2011-ből [COM(2011) 882 final]. Összefoglalóan lásd az Európai Bizottság vonatkozó weboldalait: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/big-data> (Big Data) és <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/building-european-data-economy> (adatgazdaság kiépítése). A legújabb fejlemény a 2017. január 10-én nyilvánosságra hozott, az európai adatgazdaság kiépítéséről szóló közlemény [COM(2017) 9 final].

²³ A közadatok újrahasznosításának az EU stratégiai dokumentumaiban való megjelenését összefoglaló jelleggel lásd még NHIT 2016a, 65–76.

²⁴ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. eEUROPE 2002: Creating a EU framework for the exploitation of public sector information. COM(2001) 607 final.

²⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve (2003. november 17.) a közzféra információinak további felhasználásáról (a továbbiakban: PSI irányelv 2003).

²⁶ PSI irányelv 2003 preambulum (9) bekezdés.

²⁷ ZÓDI 2015, 176.

²⁸ Az irányelv hatályos rendelkezéseire a magyar szabályozás elemzése során részletesen is kitérünk.

csak néhány alapelvet rögzítő, kifejezetten „óvatos” megközelítésű jogszabály született, amelynek e jellemzőit többen is bírálták.²⁹

A PSI irányelv felülvizsgálata és 2013-as módosítása³⁰ jelentős elvi változásokat eredményezett. Az „összeurópai újrahasznosításra kötelezés” és a „tagállami nyilvánosság-szabályok érintetlensége” közötti ellentmondást ügyesen oldja fel a módosítás, amelynek lényege, hogy egy adott adatkör nyilvánossága vagy bizalmassága továbbra is tagállami hatáskör (ebbe tehát az irányelv semmilyen módon nem hoz változást), de ha valamely adat a tagállami szabályozás alapján egyébként nyilvános, azt újrahasznosítás céljából is kötelező rendelkezésre bocsátani.³¹

Ezenfelül az irányelv a módosítás nyomán kiterjeszti a hatályát a könyvtárak, múzeumok, levéltárak által kezelt közadatokra³² (a magyar terminológiában ún. kulturális közadatokra), igaz, számos kivételszabályt állapít meg ezen közadatok újrahasznosításával kapcsolatban. Szintén jelentős változás, hogy a költségalapú szabályozással szemben fő szabályként bevezeti a határkölség alapú díjszámítást (úgyszintén több kivétellel). Emellett is szinte valamennyi területen pontosabb és részletesebb szabályokat hozott a módosítás, de a minimumharmonizációs jelleg alapvetően továbbra is megmaradt. Az irányelv által szabályozott jogintézmény továbbra is csak akkor lehet működőképes, ha a tagállamok megfelelő végrehajtási szabályokkal implementálják azt a saját jogrendszerükbe.

11.3. A közadatok újrahasznosítása – magyar szabályozás

11.3.1. A hazai jogalkotás előzményei

A 2003/98/EK irányelv 2005. július 1-jét határozta meg az átültetés határidejének.³³ Számos tagállam szinte szóról szóra átvette az irányelv szövegét, de többen egyáltalán nem tettek eleget e kötelezettségnek. Emellett volt jó néhány olyan tagállam is, amelyek úgy tekintettek a meglévő információszabadság-szabályozásukra, mint ami további intézkedés nélkül is megfelelően implementálja az irányelv rendelkezéseit.³⁴ Magyarország jó ideig szintén e körbe tartozott, azzal, hogy az információszabadság területén egyébként igen jelentős előrelépést hozó, az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény (amely 2006. január 1-jén lépett hatályba) nevesítette is az irányelvnek való megfelelést.

²⁹ PAS – DE VUYST 2004, 12–13.

³⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/37/EU Irányelve (2013. június 26.) a közzsféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv módosításáról (PSI módosító irányelv). A későbbiek során az irányelv egységes szerkezetbe foglalt változatát vesszük figyelembe, és „PSI irányelv” elnevezéssel hivatkozunk.

³¹ A PSI módosító irányelv preambuluma (8) bekezdése szerint „a 2003/98/EK irányelvet indokolt úgy módosítani, hogy a tagállamok számára egyértelműen előírja, hogy valamennyi hozzáférhető dokumentum esetében tegyék lehetővé a további felhasználást, kivéve, ha a hozzáférést a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó nemzeti szabályok korlátozzák vagy kizárják, valamint figyelemmel az ezen irányelvben meghatározott egyéb kivételekre. Az ezen irányelv általi módosítások nem irányulnak a tagállamok hozzáférési szabályainak meghatározására vagy megváltoztatására, amelyek továbbra is a tagállamok felelősségi körébe tartoznak.”

³² A változásokról lásd még ZÓDI 2015, 184.

³³ PSI irányelv 12. cikk.

³⁴ SZOBOSZLAI et al. 2007, 28.

E megközelítés helyessége a kezdetektől fogva vitatható volt. Igaz, a törvény több olyan szabályt is tartalmazott, amely a közadat-újrahasznosítás szempontjából is jelentős: létrehozta az egységes közadatkereső rendszert, illetve rendelkezett egyes jól újrahasznosítható jogi dokumentumok – törvényjavaslatok, alkotmánybírói döntések, bírósági döntések stb. – elektronikus közzétételéről, illetve számos más közérdekű adat folyamatosan frissített elektronikus közzétételéről. A jogszabály célja azonban továbbra is a „közvélemény pontos és gyors tájékoztatása”, és az adatok személyazonosítás és adatigénylési eljárás nélküli, folyamatos és díjmentes közzététele volt,³⁵ és a jogszabályban nincs szó újrahasznosításról vagy erre irányuló megállapodásról. A törvény melléklete alapján kötelezően közzéteendő adatok köre ugyancsak sokkal inkább a társadalom kontrollfunkcióját volt hivatott erősíteni, mintsem a piaci újrahasznosítást vonzóvá tenni.

Az egyébként az elektronikus információszabadság szakmai megalapozásában is kiemelkedő szerepet játszó Eötvös Károly Intézet két átfogó kutatás során is vizsgálta egyrészt a közsféra adataihoz történő hozzáférés hazai rendszerét és gazdaságtani kérdéseit,³⁶ majd kifejezetten a további jogalkotás szükségességét.³⁷ Utóbbi tanulmány – igen alapos és kiterjedt vizsgálat mellett – arra jutott, hogy „[f]enntartva annak lehetőségét, hogy jogértelmezéssel a hatályos magyar jogból is következ[nek] az irányelvben előírt kötelezettségek, vizsgálatunk alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy az irányelv céljainak történő megfelelés egyértelműen és hatékonyan jogszabályalkotással [...] érhető el”.³⁸

Sok éven át azonban nem történt változás a jogalkotás terén. Úgy tűnt, hogy egyes, az információszabadságot egyébként zászlajukra tűző szakmai közösségek – korántsem alaptalanul³⁹ – a közérdekű adatok ingyenességét féltették,⁴⁰ és az irányelvet a hazai információszabadság tradícióival ellentétesnek vélték. A kormányzat és a közfeladatot ellátó szervek számára pedig talán kényelmes lehetett a közadatpiac működési mechanizmusa – merthogy egyes területeken valóban működött, különösen, hogy az állam szervei maguk is kínáltak közadat-újrahasznosításon alapuló értéknövelt szolgáltatásokat, amelyek a bevételük jelentős részét is kitehették.⁴¹

Ez a kérdés legelősebben 2012-ben, a meteorológiai adatok újrahasznosításának betiltása kapcsán kialakult, elsősorban a sajtómegjelenésekben tetten érhető vita kapcsán merült fel. Bár e szándékától a kormányzat végül is elállt, a szabályozás ismeretlenségét jól mutatja, hogy nemigen merült fel az irányelv rendelkezéseinek betartása vagy megsértése,⁴²

³⁵ 2005. évi XC. törvény 1. §.

³⁶ *Hozzáférés a közsféra adataihoz* 2006.

³⁷ SZOBÓSLAI et al. 2007.

³⁸ I. m. 29.

³⁹ Az információszabadságot szabályozó, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) 2015-ös módosítása – számos szakmai kritika ellenére – valóban jelentős mértékben bővítette a közérdekű adatok igénylése esetén felszámítható díjak körét, idevéve egyes esetekben az adatszolgáltatás teljesítéséhez szükséges munkaerő-ráfordítás költségét is [Infotv. 29. § (5) bek.].

⁴⁰ Legáltalábbis erről tanúskodik a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) és a K-Monitor egyesület által közösen készített, a közadatok újrahasznosításáról szóló törvény tervezetéhez készült 2012-es állásfoglalás, Elérhető: https://tasz.hu/files/tasz/imce/2010/tasz_allaspont_a_kozadatok_ujrahasznositasarol_szolo_torvenyjavaslatrol.pdf (A letöltés ideje: 2017. 10. 30.) Azt fontos látni, hogy a díjazással kapcsolatos kritika még a költségalapú, és nem a 2015-ös módosítást követő határköltség-alapú díjazásra vonatkozott (erről részletesen lásd a díjazásról szóló fejezetet).

⁴¹ A magyarországi újrahasznosítási piacról lásd ZÓDI 2015, 178–180.

⁴² ZÓDI 2015, 182–183.

sőt, az éppen 2012-ben elfogadott és a meteorológiai adatokkal kapcsolatos vita idejére már néhány rendelkezésével hatályba is lépett, a közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény (a továbbiakban Közadat tv.) alkalmazása sem.

A magyar jogalkotó ugyanis – vélhetően a Magyarország ellen is megindult kötelezettségszegési eljárás hatására⁴³ – végül úgy döntött, hogy mégiscsak elfogad egy külön törvényt a PSI irányelv implementálása érdekében. E fordulat meglepő, de nem teljesen előzmények nélküli: a 2011-ben elfogadott Infotv. 2. § (5) bekezdése már tartalmazta, hogy „a közzsféra információinak további felhasználására vonatkozóan törvény az adatszolgáltatás módjára és feltételeire, az azért fizetendő ellenértékre, valamint a jogorvoslatra vonatkozóan e törvénytől eltérő szabályokat állapíthat meg”.

Az alábbiakban a Közadat tv. rendelkezéseit elemezzük részletesen, vizsgálva az irányelvvel való összhangot, továbbá kitérve a bírói joggyakorlatban fellelhető – ez idáig egyetlen ügyben hozott érdemi döntésben megnyilvánuló⁴⁴ – értelmezési kérdésekre is.

11.3.2. Alapfogalmak és hatály

11.3.2.1. A közadat fogalma

A szabályozás tárgyával kapcsolatban a legfontosabb fogalom természetesen a közadat fogalma: a Közadat tv. 4. § 4. pontja alapján közadat „az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvényben meghatározott közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat”. Az Infotv. közérdekű adat fogalma meglehetősen összetett, de a téma szempontjából nem nélkülözhető. Eszerint a közérdekű adat „az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat”, míg a közérdekből nyilvános adat: „a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli”.⁴⁵

A két fogalom kapcsán meg kell jegyezni, hogy míg utóbbi per definitionem nyilvános adat, addig a közérdekű adatoknál ez nem feltétlen van így. A közérdekű adatokhoz rendszerint a nyilvánosság következményét fűzi a jogalkotó, és a fogalom maga csak a személyes adatokat zárja ki a hatálya alól, de a közérdekű adatok megismerésének számos további

⁴³ Az Európai Bizottság 2011-ben kötelezettségszegési eljárást kezdeményezett Magyarországgal szemben, amelyet aztán a törvény elfogadását követően 2012-ben le is zártak. Lásd FERENCZ 2012, 28., illetve a lezárásról lásd még Commission Staff Working Document (Part I): Accompanying the document „Report from the Commission – 30th Annual Report on monitoring the application of EU Law (2012)”. SWD(2013) 432 final, 31.

⁴⁴ Lásd ÍH.2017.14.

⁴⁵ Infotv. 3. § 5–6. pont.

korlátja is van, így például az üzleti titok (feltéve, hogy nem közpénz vagy köztvagyon felhasználását, illetve hasznosítását érinti), a döntés megalapozását szolgáló adatok, a minősített adatok és egyéb titokfajták. Ezek tehát fogalmilag közérdekű adatnak minősülnek, de megismerésüket egyes jogszabályok vagy jogszabályhelyek korlátozzák. Ezek az adatok – néhány további kivétellel együtt – újrahasznosítás céljából sem férhetőek hozzá, mivel a Közadat tv. 3. § c) pontja, mintegy hídszabályként, kizárja az újrahasznosítás köréből azon adatokat, amelyekhez a hozzáférés az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény vagy más törvény szerint kizárt vagy korlátozott.⁴⁶

Megjegyezzük, hogy bár a közérdekűadat-igénylés és a közadat-újrahasznosítás tárgyai fogalmilag megegyeznek, a gyakorlatban jellemzően mégis eltérő adatkörökre terjednek ki a tipikus adatigénylések. Az információszabadság keretében sokkal inkább az állam működésére vonatkozó adatok (azon belül is gyakran az adott szerv hatékonyságára, különösen a közpénzfelhasználás hatékonyságára és jogszerűségére vonatkozó adatok, szerződések, jegyzőkönyvek, az adott szervezetre vonatkozó költségvetési és más statisztikai adatok stb.), míg a közadat-újrahasznosítás során elsősorban az állam által előállított, de nem feltétlenül az államra vonatkozó adatok (céginformációs adatok, közlekedési, földrajzi, meteorológiai, statisztikai stb. adatok) iránt érdeklődnek az adatigénylők.⁴⁷

A közadat fogalma az irányelvben nem szerepel. Az irányelv a tárgyi hatályát a tagállami „közigazgatási szervek birtokában lévő dokumentumokra” nézve határozza meg. A közigazgatási szerv fogalma azonban meglehetősen tág, és nagy vonalakban megfelel az Infotv. és a Közadat tv. közfeladatot ellátó szerv fogalmának.⁴⁸ Mivel az irányelv a „dokumentum” alatt az adathordozó formájától független bármilyen tartalmat, illetve annak bármely részét is érti, ennek szintén megfelel – ha nem tágabb – a magyar megközelítés, amely dokumentum helyett az adatokhoz való hozzáférésről rendelkezik.

A Közadat tv. külön definiálja az ún. kulturális közadat fogalmát, amely „a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló, a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló, a kulturális örökség védelméről szóló, az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló, valamint a mozgóképről szóló törvény hatálya alá tartozó közfeladatot ellátó szerv jogszabály alapján vezetett nyilvántartásában szereplő adat, továbbá a nyilvántartásában levő kulturális javakról, könyvtári dokumentumokról és köziratokról készült, digitális tartalomként feldolgozható elektronikus másolat”.⁴⁹ E speciális fogalom indokát és jelentőségét az adja, hogy ez az adatkör az eredeti, a 2003-as irányelven alapuló

⁴⁶ A hídszabály ellenére egy zavarba ejtő kérdés mégiscsak felmerül. Vajon lehetséges-e a közérdekből nyilvános személyes adatok újrahasznosítása, mivel azok az Infotv. szerint csak a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetőek? E célhoz kötöttség vajon hogyan értelmezhető egyrészt az Infotv., másrészt a Közadat tv. keretei között? E kérdések megválaszolása túlmutatna e fejezet keretein, így arra későbbi kutatások adhatnak választ.

⁴⁷ Lásd még ZÓDI 2011, 20.

⁴⁸ Lásd PSI irányelv 2. cikk 1–2. pontjai. A teljes összhangot azért nem lehet megállapítani, mivel a magyar jog ugyan definiálja a közfeladatot ellátó szerveket (eszerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy tartozik ide), de magát a közfeladatot nem, annak tartalma részben hatósági és bírói joggyakorlaton alapul. Megjegyezzük, hogy az irányelvben a „közjogi intézmény” definiálására használt kritériumok a magyar jogalkotók és jogalkalmazók számára is mintául szolgálhatnak.

⁴⁹ Közadat tv. 4. § 6. pont.

közzadat-újrahasznosítási jogi rezsimben teljesen kívül esett az újrahasznosítható adatok körén,⁵⁰ és a jelenleg hatályos szabályrendszerben is speciális szabályok vonatkoznak rá. E különös szabályok⁵¹ érintik az újrahasznosítható kulturális közzadatok körét, a díjazásra vonatkozó szabályokat, valamint a kizárólagos megállapodások tilalmára vonatkozó szabályokat is.

Újrahasznosítás, rendelkezésre bocsátás, igénylő

A Közzadat tv. szerint az újrahasznosítás⁵² „a közzadat vagy kulturális közzadat felhasználása olyan kereskedelmi vagy nem kereskedelmi célra, amely kívül esik azon a közzfeladat ellátása keretén belüli eredeti, a közzfeladat ellátását előíró jogszabályból eredő célkitűzésen, amire az adatot előállították”. Bár a fogalomban nem szerepel kivételként, a hatályról szóló szakaszban a Közzadat tv. egyértelművé teszi, hogy a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok Infotv. szerinti igénylésére a Közzadat tv. nem alkalmazható.⁵³ A továbbiakban – bár ez a fogalomból önmagában nem következik közvetlenül – újrahasznosítás alatt e fejezetben kizárólag az Infotv. szerinti adatigénylési célokra kívüli újrahasznosítást értjük.

A törvény meghatározza az újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátást is. Ez a 4. § 9. pontja alapján „a közzadathoz vagy kulturális közzadathoz az igénylő részére biztosított olyan hozzáférés, amely lehetővé teszi az igényelt adat újrahasznosítását az igénylő számára, ideértve különösen az adat adathordozón vagy elektronikus úton történő egyszeri vagy rendszeres átadását, az adatot tartalmazó adatbázishoz történő közvetlen hozzáférés biztosítását, továbbá bármely más jogszabályba nem ütköző hozzáférési módot, amelyben a közzfeladatot ellátó szerv és az igénylő az újrahasznosítási megállapodásban megállapodik”. A fogalomból látható, hogy az újrahasznosítás során – bár nem feltétlenül, de jellemzően – sokkal közvetlenebb és „intenzívebb” a hozzáférés, mint az információszabadság jegyében történő megismerés során.

A Közzadat tv. definiálja az igénylőt is, aki „bármely természetes személy, jogi személy vagy egyéni cég, amely közzadat vagy kulturális közzadat újrahasznosításra történő rendelkezésre bocsátása iránt e törvény szerint terjeszt elő kérelmet”. Megjegyezzük, hogy az Infotv. szintén adatigénylőnek nevezi a közérdekű és közérdekből nyilvános adatot igénylő személyt, az egyértelmű elhatárolás végett talán szerencsésebb lett volna más kifejezést használni.

Az irányelv az előző két meghatározást nem tartalmazza, de helyesnek látjuk, hogy a magyar terminológiába bekerült, mivel e fogalmaknak érdemi pontosító és egyértelműsítő funkciójuk van, ami egy új jogintézmény bevezetésekor különösen fontos követelmény.

⁵⁰ A PSI irányelv első hatályos verziójával összhangban a Közzadat tv. eredeti, 2013. január 1-jétől hatályos változata is kifejezetten kizárta a közgyűjtemények, közművelődési és előadó-művészeti intézmények kezelésében lévő közzadatokat az újrahasznosítás köréből [3. § f) pont].

⁵¹ Közzadat tv. III/A. fejezet.

⁵² Az irányelv következetesen a „további felhasználás” kifejezést használja, illetve definiálja, amely azonban tartalmilag megegyezik a Közzadat tv. „újrahasznosítás” fogalmával.

⁵³ Közzadat tv. I. § (4) bekezdés a) pont.

A Közadat tv. hatálya

A fentiekben többször utaltunk a törvény tárgyi hatályára, amely természetesen csak az alapfogalmak tisztázásával adható meg. A fentiek alapján a Közadat tv. hatálya a közfeladatot ellátó szervek által kezelt közadatok és kulturális közadatok újrahaznosítására terjed ki. A törvény – ahogy arra fentebb utaltunk – egyértelműen kizárja a saját hatálya alól az információszabadság jegyében történő, az Infotv. szerinti közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok igénylését és azok terjesztését. Arra nézve, hogy mi az igénylés célja, kizárólag az igénylő nyilatkozata irányadó, azt a közfeladatot ellátó szerv nem vizsgálja felül. Végül a törvény, helyesen, kiveszi a hatálya alól a közfeladatot ellátó szervek közötti, kizárólag közfeladataik ellátása érdekében történő adatszolgáltatást is.⁵⁴

Az újrahaznosítható közadatok köre

A törvény külön fejezetben rendelkezik az újrahaznosítható közadatok köréről. A szabályozás logikája szerint minden olyan közadat újrahaznosítható, amely nem esik valamilyen – alapvetően nagyrészt logikus – kivételszabály alá.⁵⁵

Az első kivételi kör azonban sokkal inkább policy-alapú, mintsem hogy valamilyen jogelvi megfontolás húzódna mögötte: a kulturális közadatok körén belül külön jogszabálynak (rendeletnek) kell(ene) tételesen meghatározni a újrahaznosítható adatok körét, de az adott szerv vezetője ezen felül is engedélyezheti a kezelésében lévő kulturális közadat újrahaznosítását.⁵⁶ Mivel jelenleg nincs ilyen jogszabály, teljes egészében a kulturális közadatot kezelő szerv belátásán múlik, hogy engedélyezi-e az újrahaznosítást, vagy sem.

Ezen túl sem bocsátható rendelkezésre újrahaznosítás céljából, és jogszabályban sem határozható meg kötelezően rendelkezésre bocsátandó közadatként vagy kulturális közadatként:

- olyan adat, amely rendelkezésre bocsátása kívül esik az érintett közfeladatot ellátó szerv közfeladatain;
- olyan, közadatot vagy kulturális közadatot tartalmazó, szerzői jogi oltalom alá eső mű vagy más, szellemi alkotáshoz fűződő jog által védett tartalom, amelyen harmadik személyeknek szerzői jogi jogosultsága vagy más szellemi alkotáshoz fűződő joga áll fenn;
- olyan közadat vagy kulturális közadat, amelyhez a hozzáférés az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény vagy más törvény szerint kizárt vagy korlátozott;
- a közszolgálati médiaszolgáltató és alvállalkozói kezelésében lévő olyan közadat, amely közszolgálati médiaszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges;

⁵⁴ Közadat tv. 1. §.

⁵⁵ Közadat tv. 2. § (1) bekezdés.

⁵⁶ Közadat tv. 2. § (2) bekezdés, 18/A. §.

- az oktatási és kutató intézmények, iskolák, felsőoktatási intézmények, valamint kutatási eredmények továbbítására létrehozott szervezetek kezelésében lévő közadat;
- a kizárólag logókat, címerpajzsokat és jelvényeket tartalmazó közadat vagy kulturális közadat.⁵⁷

E kivételszabályokhoz két megjegyzést fűzünk. Az egyik, hogy igen nagy jelentőségű a korábban már említett, 3. pontban található hídszabály, amely szerint az egyébként nem hozzáférhető adatok újrahasznosítás céljára sem bocsáthatók rendelkezésre. A másik, hogy az újrahasznosításnak egyértelműen korlátját jelenti a harmadik személyeknek fennálló szellemi alkotásokhoz fűződő joga (ideértve különösen a szerzői jogot), de a „harmadik személy” kitétel egyben azt is jelenti, hogy a közfeladatot ellátó szerv szellemi alkotásokhoz fűződő joga önmagában nem korlátozza az újrahasznosítást.⁵⁸

11.3.3. Alapelvek

Követelmények érvényesítése

A „követelmények érvényesítése” elnevezésű alapelv tartalma elsősorban kissé semmitmondónak tűnik: a törvény szerint a közadatok újrahasznosítására vonatkozó feltételek meghatározása, valamint az újrahasznosítás céljára való rendelkezésre bocsátás során a közfeladatot ellátó szerv köteles biztosítani az I–III. fejezet szerinti követelmények érvényesülését.⁵⁹ Az indokolást olvasva azonban egyértelművé válik a jelentősége, miszerint a „közadatok újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátása kizárólag a törvényben meghatározott követelmények betartásával lehetséges, a közfeladatot ellátó szervek egyéb módon nem bocsáthatják rendelkezésre azokat”.⁶⁰ Ebből az is következik, hogy egyrészt nem lehetséges a jogszabály megkerülése azzal, hogy a konkrét adatigénylést az adott szerv valamilyen „más” eljárásnak minősíti, de ami ennél is lényegesebb, hogy e szakasz biztosítja, hogy a Közadat tv. hatálya és szabályai biztosan kiterjedjenek a legkülönbözőbb, sokszor ágazati rendeletekben szabályozott, elsősorban nem is feltétlenül közadat-újrahasznosításnak tűnő eljárásokra.

Átláthatóság

Fontos alapelv az egy-egy közfeladatot ellátó szerv közadat-újrahasznosítási tevékenységére irányuló átláthatóság. Ez először is más alapelvek – különösen a megkülönböztetés tilal-

⁵⁷ Közadat tv. 3. §.

⁵⁸ Ez azért fontos, mert az adott szervet szinte biztosan megilleti az általa előállított adatbázison a szerzői jogi törvény XI/A. fejezetében szabályozott sui generis jellegű védelem, amely minden jelentős ráfordítással létrehozott adatbázist jogi védelemben részesít. Érdekes helyzetet eredményezhet, és további kutatást igényelne, hogy vajon lehetséges-e, hogy valamilyen okból a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adatbázison harmadik személy sui generis jogosultsága álljon fenn.

⁵⁹ Közadat tv. 5. §.

⁶⁰ Közadat tv., Részletes indokolás az 5–9. §-hoz.

mának és a kizárólagos jogok tilalmának – érvényesítéséhez szükséges, másodszor segíti a jogintézmény megismertetését a potenciális felhasználókkal. Harmadszor pedig az is látható: ahhoz, hogy egy szerv megfelelő tartalmú tájékoztatót tegyen közzé, magának is végig kell gondolnia az irányadó folyamatait, ami szintén előmozdíthatja a jogintézmény sikerét.

A Közadat tv. a 6. §-ban írja elő, hogy a szerv – az elektronikus információszabadság jegyében – az Infotv.-nek megfelelően köteles interneten közzétenni az újrahasznosítás céljából rendelkezésre bocsátható közadatokkal kapcsolatos információkat. Az Infotv. 1. sz. melléklete, amely az elektronikus információszabadság keretében kötelezően közzéteendő adatokat tartalmazza (általános közzétételi lista), dicséretes módon részletezi is a közadatok újrahasznosításával kapcsolatos információk körét.

Az Infotv. szerint a közfeladatot ellátó szervnek közzé kell tennie:

- a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közadatok és kulturális közadatok típusát, illetve listáját a rendelkezésre álló formátumok megjelölésével;
- a közadatok és kulturális közadatok újrahasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek elektronikusan szerkeszthető változatát;
- a rendelkezésre bocsátásért fizetendő díjak általános jegyzékét a díjszámítás alapját képező tényezőkkel együttesen;
- az újrahasznosítással kapcsolatos jogorvoslati lehetőségeket;
- a kizárólagos jogot biztosító megállapodások szerződő feleinek megjelölését, a kizárólagosság időtartamának, tárgyának, valamint a megállapodás egyéb lényeges elemeinek megjelölésével;
- a kulturális közadatok digitalizálására kizárólagos jogot biztosító megállapodások szövegét;
- azon kötelező erejű dokumentumo(ka)t (vagy azok linkjét) – például jogszabály, közszolgálati szerződés –, amely a közadat gyűjtésével, előállításával, feldolgozásával és terjesztésével összefüggő költségek jelentős részének saját bevételből való fedezését írja elő a közfeladatot ellátó szerv részére.

Az átláthatóságra vonatkozó szabályok elvben meglehetősen részletesen írják elő a tájékoztatási kötelezettséget, és jóval túlmutatnak az irányelv vonatkozó rendelkezésein.⁶¹

A megkülönböztetés és a kizárólagos szerződések tilalma

A megkülönböztetés tilalma és a kizárólagos szerződések tilalma a kezdetektől fogva fontos elvi alapja a közadatok újrahasznosításának, és bekerült természetesen az irányelv szövegébe is. A Közadat tv. – összhangban az irányelv rendelkezéseivel – deklarálja, hogy az újrahasznosítás feltételeinek meghatározása, az újrahasznosítás céljára történő rendelkezésre bocsátás, valamint a díjazás megállapítása során a közfeladatot ellátó szerv nem alkalmazhat önkényes megkülönböztetést az igénylők között, ideértve azon másik közfeladatot ellátó szerv igénylőt is, amely az újrahasznosítást a közfeladatai ellátásán kívül végzi.⁶² Utóbbi kitételnek azért van jelentősége, mert sokszor a közfeladatot ellátó szervek

⁶¹ PSI irányelv 7. cikk.

⁶² Közadat tv. 8. § (1)–(2) bekezdés.

maguk is újrahasznosítók, és értéknövelt szolgáltatásokat nyújtanak közadatok segítségével. A megkülönböztetés tilalma tehát rájuk is vonatkozik.⁶³

A kizárólagos szerződések tilalmával kapcsolatban mind az irányelv, mind a magyar szabályozás megengedőbb, ami nemigen segíti a piaci logika maradéktalan érvényesülését. Kiindulópontként az irányelv kimondja, hogy az újrahasznosításnak valamennyi potenciális piaci szereplő számára nyitva kell állnia (akkor is, ha egy vagy több piaci szereplő már kínál közadatokon alapuló, többletértékkel bíró termékeket), és tiltja a kizárólagos jogok biztosítását.⁶⁴

A Közadat tv. is elvi szinten deklarálja a kizárólagos megállapodások tilalmát, de azzal a kivétellel, hogy amennyiben „meghatározott közfeladat ellátásához kapcsolódó közérdekű szolgáltatás nyújtásához elengedhetetlenül szükséges,” úgy mégiscsak lehet kizárólagos megállapodást kötni, amelyet azonban egyrészt nyilvánosságra kell hozni, másrészt évente felül kell vizsgálni.⁶⁵ Ilyen eltérést egyébként az irányelv maga is enged,⁶⁶ sőt, háromévenkénti felülvizsgálattal is megelégedne, azaz a magyar szabályozás valamelyest még szigorúbb is. Mind az irányelv, mind a magyar törvény megadja a kizárólagos megállapodások lejártának legkésőbbi időpontját: azok vagy a megállapodásban foglalt lejáratkor, de legkésőbb 2043. július 18-ával megszűnnek.⁶⁷

Emellett még egy további kivétel is megtalálható a szabályozásban. A kulturális közadatok digitalizációjára vonatkozóan szintén jogszerűen lehetséges kizárólagos megállapodás megkötése, amelynek időtartama a 10 évet csak akkor haladhatja meg, ha az indokoltságát a 11. évben, majd ezt követően 7 évente felülvizsgálják.⁶⁸ E megállapodásokra végső időbeli korlátot nem állít fel a jogalkotó.

A kizárólagossággal kapcsolatos szabályok a jobb áttekinthetőség érdekében az alábbiakban foglalhatók össze:

A közadat-újrahasznosítás típusa	Törvényhely	Kizárólagosságra vonatkozó szabály	Végső időbeli korlát
Bármely felhasználás, amely nem esik a 9. § (2) és a 18/D. § hatálya alá	9. § (1)	Kizárólagos szerződés tiltott	Meglévő (2013. január 1-jén hatályos) szerződések 2014. január 1-jével megszűntek (20. §)

⁶³ Megjegyezzük, hogy sokszor úgy tűnik, épp ez a jelenség az egyik oka, hogy a közfeladatot ellátó szervek vonakodnak a közadatok újrahasznosítására megállapodást kötni, mivel így a saját tevékenységüknek teremtenek versenytársakat (ZÖDI 2015, 180.). Az adat-előállítók és adathasznosítók következetes szétválasztása a közfeladatot ellátó szervek között is kulcsfontosságú feladat (lenne).

⁶⁴ PSI irányelv 11. cikk (1) bekezdés.

⁶⁵ Közadat tv. 9. § (1)–(2) bekezdés. A korábban meglévő kizárólagos szerződések legkésőbb 2014. január 1-jén a törvény rendelkezése alapján megszűntek. A törvény indoklása hallgat a kivételszabály indokoltságáról.

⁶⁶ PSI irányelv 1. cikk (2) bekezdés.

⁶⁷ E távoli jövőbe vesző dátum mellett nem teljesen egyértelmű, hogy addig is további kizárólagos megállapodások – feltéve, hogy a 9. § (2) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek – köthetőek-e, vagy sem.

⁶⁸ Közadat tv. 18/D. § (1) bekezdés.

A közadat-újrahasznosítás típusa	Törvényhely	Kizárólagosságra vonatkozó szabály	Végso időbeli korlát
Ha a közadat-újrahasznosítás meghatározott közfeladat ellátásához kapcsolódó közérdekű szolgáltatás nyújtásához elengedhetetlenül szükséges	9. § (2)	Kizárólagos szerződés lehetséges, felülvizsgálat és közzététel mellett	Meglévő (2016. január 1-jén hatályos) szerződések lejártukkor, de legkésőbb 2043. július 18-án megszűnnek (20/A. §)
Kulturális közadat digitalizálása	18/D. §	Lehetséges, közzététel és (ha 10 évnél hosszabb időtartamú) felülvizsgálat mellett	Időbeli korlát nélkül

11.3.4. Az újrahasznosítás céljára történő rendelkezésre bocsátás iránti eljárás

A kérelem beadása

A Közadat tv. rendezi az újrahasznosítás céljára történő rendelkezésre bocsátás iránti kérelemmel kapcsolatos eljárási szabályokat. A kérelmet az adott közadatot kezelő szervhez írásban kell benyújtani, meghatározott kötelező tartalmi elemek mellett. A kérelemnek tartalmaznia kell, hogy az igénylő a közadatokat újrahasznosítás céljából kéri (azaz nem az Infotv. szerinti közérdekűadat-igénylés keretében),⁶⁹ valamint az azonosító és kapcsolattartási adatait, az igényelt közadatok pontos körét, a kívánt formátumot (és az alkalmazni kívánt technikai eszközt és módot is), valamint ha rendszeres rendelkezésre bocsátást igényel, akkor a rendszerességét.⁷⁰

A szerv a beérkezett kérelmet azonnal, de legkésőbb 5 munkanapon belül megvizsgálja, és ennek keretében ellenőrzi az előzőekben bemutatott tartalmi elemek meglétét, valamint azt, hogy a kérelemben megjelölt adatok a közfeladatot ellátó szerv rendelkezésére állnak-e, és újrahasznosítás céljára rendelkezésre bocsáthatók-e.⁷¹

A tartalmi elemek hiánya esetén, ha az akadályozza a teljesítést, az adatkezelő szerv hiánypótlásra szólítja fel a kérelmezőt. Ha ennek nem tesz eleget, úgy kell tekinteni, mintha a kérelmet be sem nyújtotta volna, de nincs akadálya annak, hogy ezt később ugyanazon tartalommal megtegye.⁷²

⁶⁹ Ha a kérelem nem tartalmazza ezt az elemet, a kérelmet az Infotv.-nek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályai szerint kell teljesíteni [Közadat tv. 11. § (1) bekezdés].

⁷⁰ Közadat tv. 10. §.

⁷¹ Közadat tv. 11. § (2)–(3) bekezdés.

⁷² Közadat tv. 12. § (1)–(2) bekezdés.

A kérelem elbírálása

A közfeladatot ellátó szerv a kérelemről annak hiánytalan kézhezvételét követő 20 munkanapon belül érdemben dönt, de a kérelem terjedelmes vagy összetett voltára tekintettel egy alkalommal, legfeljebb további 20 munkanappal (az igénylő egyidejű értesítése mellett) a szerv ezt meghosszabbíthatja.⁷³

Az egész jogintézmény legizgalmasabb kérdése természetesen az, hogy mennyi érdemi mérlegelési jogköre van a közadatot kezelő szervnek a kérelem elbírálása során, azaz kötelező-e újrahasznosítás céljából kiadni az igényelt közadatokat, vagy ez az adatkezelő szerv diszkrecionális döntésének függvénye?

Az elvi válasz egyszerű: a törvényi feltételek fennállása esetén kötelező rendelkezésre bocsátani. Amint azt korábban is említettük, az eredeti, 2003-as irányelv preambuluma még teljes egészében tagállami hatáskörbe utalta azt a kérdést, hogy mely közadatokat nyitnak meg újrahasznosítása céljára, a 2013-as módosítás lényegesen továbbment ennél, és azt az elvet követi, hogy ugyan egy adott adatkör nyilvánossága vagy bizalmassága továbbra is tagállami hatáskör, de ha valamely adat egyébként nyilvános, azt újrahasznosítás céljából is meg kell nyitni. Ebből következően a magyar szabályozás is azon a logikán alapul, hogy a Közadat tv. nem hoz létre új nyilvánosságsszabályokat, de ami egyébként nyilvános, azt – néhány nevesített kivételtől eltekintve – újrahasznosítás céljából is rendelkezésre kell bocsátani.⁷⁴

A törvény összesen négy döntési lehetőséget vázol fel a kérelem elbírálásával kapcsolatban. A közfeladatot ellátó szerv

- dönt a kérelem teljesítéséről, és az általa alkalmazott ÁSZF-nek megfelelő újrahasznosítási megállapodásra tesz ajánlatot (teljesítés);
- dönt a kérelem részben történő teljesítéséről, és annak megfelelő megállapodásra tesz ajánlatot (részbeni teljesítés);
- a kérelem teljesítését további feltételekhez köti, és az általa alkalmazott ÁSZF-nek megfelelő, vagy ha az alkalmazott további feltételek ezt szükségessé teszik, attól eltérő újrahasznosítási megállapodás megkötésére tesz ajánlatot (feltételes teljesítés);
- a kérelmet elutasítja (elutasítás).⁷⁵

A kérelmet azonban a közfeladatot ellátó szerv kizárólag két esetben utasíthatja el:

- az igényelt közadat újrahasznosítás céljából nem bocsátható rendelkezésre (azaz a Közadat tv. 3. §-ába foglalt kivételek közé esik);
- az igényelt közadat nem áll rendelkezésére, és a kérelem alapján nem azonosítható az a közfeladatot ellátó szerv, amelyiknek a kérelmet át lehetne tenni.

⁷³ Közadat tv. 13. §. A rendelkezésre bocsátás feltételeit a PSI irányelv 4. cikke rendezi, meglehetősen általános szabályok mentén. A magyar szabályozás alapvetően összhangban áll e szabályokkal.

⁷⁴ Ezt a Közadat tv. 2. §-át módosító 2015. évi XCVI. törvény 4. §-ához fűzött indokolás is egyértelművé teszi: „A módosítás – összhangban a PSI irányelv módosításával – rögzíti, hogy fő szabály szerint minden közadat rendelkezésre bocsátható újrahasznosítás céljából” (korábban ehhez szükség volt arra, hogy az adatkörök rendelkezésre bocsátását végrehajtási rendelet előírja, vagy a szervezet vezetője engedélyezze). A „módosítás tehát általános jelleggel állapítja meg az újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátás kötelezettségét”.

⁷⁵ Közadat tv. 14. § (1) bekezdés.

A kérelem elutasítását a közfeladatot ellátó szerv írásban közli, és indokolni köteles, amelyben kitér az elutasítás konkrét indokára és az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekre is.⁷⁶

Az adott szerv döntése szintén nyilvános lesz. Ez ugyan a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló szabályozás logikájából is következne, a jogalkotó a Közadat tv.-ben is egyértelművé teszi, hogy a közfeladatot ellátó szerv döntése, a rendelkezésre bocsátás feltételei, illetve az ezért megállapított díj mértéke közérdekű adatnak minősül.⁷⁷

11.3.5. Két ügydöntő kérdés: a formátum és a díjazás

A fentiek alapján látható, hogy elviekben igen szűk körben lehetséges csak a közadatok rendelkezésre bocsátását megtagadni, a helyzet a gyakorlatban mégis kicsit más képet mutat. Az ördög most is a részletekben lakozik, nevezetesen abban a két fontos kérdésben, hogy az igénylő milyen formátumban és milyen díjazás mellett férhet hozzá az igényelt közadatokhoz.

Formátum

A közadat-újrahasznosítás egyik kulcskérdése tehát, hogy a közfeladatot ellátó szerv milyen formátumban bocsátja a közadatokat az újrahasznosító rendelkezésére. Mivel a közadatok újrahasznosítása jellemzően valamilyen informatikai eszközzel történik, ezért az ideális eset az, ha az adott közadat géppel olvasható formátumban rendelkezésre áll, és ahhoz az újrahasznosító közvetlenül, valamilyen csatlakozó felület (API) segítségével fér hozzá.

A realitás azonban nagyon sok esetben nem ez. Korántsem biztos, hogy az adott szervnél az adatok megfelelő formátumban állnak rendelkezésre, vagy rendelkezik informatikai eszközökkel használható csatlakozófelülettel. Ez sok esetben a közfeladatot ellátó szerv részéről jelentős pénzügyi és humán erőforrás ráfordításával lenne csak lehetséges.

A szabályozás igyekszik egyensúlyt teremteni, és bár alapvetően támogatja az „ideális” megoldást, figyelembe veszi a közfeladatot ellátó szerv helyzetét is. A Közadat tv. – nagyban támaszkodva az irányelvben foglalt fogalmakra – meghatározza a nyílt formátum és az informatikai eszközzel automatikusan feldolgozható formátum fogalmait. Ezek szerint a nyílt formátum „a nyilvánosság számára az adat újrahasznosítását nem korlátozó, platformfüggetlen és korlátozás nélkül hozzáférhetővé tett elektronikus formátum,” míg az informatikai eszközzel automatikusan feldolgozható formátum „olyan fájlformátum, amely felépítése lehetővé teszi a benne rejlő egyedi adatok és adatstruktúra egyszerű azonosítását, felismerését és kinyerését az adatfeldolgozást végző informatikai eszközök és alkalmazások számára”.⁷⁸

A Közadat tv. elvi éllel kimondja, hogy a közfeladatot ellátó szerv az újrahasznosításra rendelkezésre bocsátott közadatot az igénylő által igényelt formátumban, módon és nyelven

⁷⁶ Közadat tv. 14. § (3) bekezdés. Emellett ha az elutasítás indoka harmadik személyek szellemi alkotáshoz fűződő joga, és e harmadik személy ismert, akkor e jogosultat is meg kell nevezni.

⁷⁷ Közadat tv. 14. § (5) bekezdés.

⁷⁸ Közadat tv. 4. § 3. és 7. pont. A fogalmak tartalmilag megegyeznek az irányelv hasonló fogalmaival (PSI irányelv, 2. cikk 6. és 7. pont).

adja át az igénylőnek.⁷⁹ Ha ennek teljesítéséhez a formátum átalakítása szükséges, akkor ennek költségeit a szerv díjtételként felszámíthatja, de az átalakítás terhe nem akadályozhatja a közfeladatok ellátását.

Ha a kért formátumban a közadat rendelkezésre bocsátása nem lehetséges, aránytalan nehézséggel, egy egyszerű műveleten túlmutató erőfeszítéssel járna, az adat vagy adatszerkezet sérülésével járna, a közfeladat ellátását akadályozná, vagy olyan leíró adat vagy információ rendelkezésre bocsátását is eredményezné, amely az alapvető elektronikus információbiztonsági követelmények megsértésével járna, akkor a közfeladatot ellátó szerv elektronikusan, informatikai eszközökkel automatikusan feldolgozható nyílt formátumban köteles a közadatot rendelkezésre bocsátani, az adatokhoz tartozó leíró adatokkal együtt.

Ha így sem lehetséges, vagy az ilyen módon történő rendelkezésre bocsátás aránytalan nehézséggel, egy egyszerű műveleten túlmutató erőfeszítéssel vagy a közfeladat ellátásának akadályoztatásával járna, a szerv a rendelkezésre álló formátumban, módon és nyelven köteles a közadatot az igénylő rendelkezésére bocsátani.

Összefoglalva a fentieket a közadatokat

- elsősorban az igénylő által kért formátumban, módon és nyelven; de ha ez nem lehetséges (és fennállnak a törvényi feltételek), akkor
- elektronikusan, informatikai eszközökkel automatikusan feldolgozható nyílt formátumban, de ha ez sem lehetséges (és fennállnak a törvényi feltételek), akkor
- a rendelkezésre álló formátumban, módon és nyelven

kell rendelkezésre bocsátani.

E szabályrendszer összhangban áll az irányelv rendelkezéseivel is,⁸⁰ sőt elviekben valamelyest szigorúbb is, mivel fő szabállyá a kért formátumban történő rendelkezésre bocsátást teszi, amely alól csak nevesített – igaz, gyakran fennálló és könnyen „hivatkozható” – kivételeket enged meg. A közfeladatot ellátó szervek tehát elég könnyen hivatkozhatnak e kivételekre, így végső soron a közadatot abban a formátumban kapja csak meg az igénylő, ahogyan az valóban rendelkezésre áll, legfeljebb egy egyszerű művelettel történő átalakítás kényszeríthető ki.⁸¹ A szabályrendszerből viszont az is következik, hogy ha az igénylő abban a formátumban kéri, ahogy az az adott szervnél rendelkezésre áll, akkor azt a szerv a formátumra hivatkozva már csak szűk esetkörben (adat vagy adatszerkezet sérülésére vagy információbiztonsági okokra hivatkozva) tagadhatja meg.

Röviden érdemes kitérni az információbiztonság megsértésével kapcsolatos kivételre is, különösen, hogy ez hangsúlyosan megjelent az eddigi egyetlen bírósági jogvitában is. E kivétel a 2015-ös módosítással került a törvénybe, mivel a módosítás a közadathoz kapcsolódó leíró adatok (metaadatok) rendelkezésre bocsátását is előírja, és ezen adatok – potenciálisan – sérthetik az információbiztonsági követelményeket.⁸² Az információbiztonság jelentőségét ma már senki nem vonja kétségbe,⁸³ ez igen fontos eleme az adatvédelmi szabályozásnak is, és a közfeladatot ellátó szervek számára külön törvény is részletezi

⁷⁹ Közadat tv. 16. § (1) bekezdés.

⁸⁰ Vö. PSI irányelv 5. cikk.

⁸¹ A Közadat tv. külön is kiemeli, hogy a közfeladatot ellátó szerv nem köteles a közadat előállítására vagy a kérelemnek megfelelő átalakítására, ha ez egy egyszerű műveleten túlmutató erőfeszítéssel járna.

⁸² Lásd a Közadat tv. módosított 16. §-ához fűzött indokolást.

⁸³ „A kérdés a 21. század elején nem a miért, hanem a hogyan és a mennyire.” SZÁDECZKY 2014, 4.

az információbiztonsággal kapcsolatos követelményeket.⁸⁴ Ugyanakkor indokolt egyensúlyt teremteni annak érdekében, hogy e követelmények alapvetően ne akadályozhassák a közadatok újrahasznosítását. A Közadat tv. ezért egyértelművé teszi, hogy önmagában erre hivatkozással nem utasítható el a közadatok rendelkezésre bocsátása, és ha a metaadatok valóban veszélyeztetik az információbiztonsági követelményeket, akkor ezt a helyzetet alapvetően a metaadatok eltávolításával kell megoldani.⁸⁵

Díjazás

Bár az Open Data megközelítés során az a gondolat is megjelenik, miszerint a közadatok újrahasznosításából származó előnyök akkor aknázhatók ki igazán, ha azok ingyenesen hozzáférhetőek, a jogi szabályozás – ismét csak figyelemmel a közfeladatot ellátó szervek tényleges helyzetére – lehetővé teszi, hogy a közfeladatot ellátó szervek díjat kérjenek az általuk kezelt közadatok rendelkezésre bocsátásáért. A szabályozás azonban egyúttal jelentős korlátokat is felállít a díjazás megállapításával kapcsolatban.⁸⁶

A Közadat tv. kimondja, hogy a közfeladatot ellátó szerv a kezelésében lévő közadatok újrahasznosításra történő rendelkezésre bocsátásáért díjat állapíthat meg, de a díj mértéke nem haladhatja meg a rendelkezésre bocsátott közadatok feldolgozásának, rendelkezésre bocsátásának és terjesztésének határkölségét.⁸⁷

A határkölség (ami egy további termékegység előállításának költségét jelenti) az információs termékeknél jellemzően nulla vagy nagyon alacsony. Ahogy az indoklás is fogalmaz, ez azt a költséget jelenti, amely közvetlenül az újrahasznosítási kérelem teljesítésével összefüggésben merül fel a közfeladatot ellátó szervnél, például a „kérelem teljesítéséhez szükséges többletmunkának (azaz olyan munkának, amelyet a szervezet alaptevékenységében egyébként nem látna el) a költsége, illetve az ehhez közvetlenül kapcsolódó rezi jellegetű kiadások és amortizációs költségek,”⁸⁸ de idetartozhat például a formátumátalakítás költsége is.

Ez a logika tehát abból indul ki, hogy az adatok már rendelkezésre állnak, és azokat az adott szerv közpénzen, a közfeladatai ellátása során mindenképpen előállította.⁸⁹ Megjegyezzük, hogy az ezzel foglalkozó 2006-os tanulmány szerint ez így közgazdasági szempontból is megalapozott: a „társadalmilag optimális ár tehát egyenlő az adatszolgáltatás határkölségével, függetlenül a kereslet sajátosságaitól.”⁹⁰

⁸⁴ Lásd Infotv. 7. §, valamint az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény rendelkezéseit – utóbbira a Közadat tv. kifejezetten hivatkozik.

⁸⁵ Lásd a Közadat tv. 16. § (3a) bekezdést, valamint a Közadat tv. módosított 16. §-hoz fűzött indokolást. Az ÍH.2017.14 ügyben a Fővárosi Ítéltábla lényegében megerősíti ezt az értelmezést, és elutasítja az alperes információbiztonságra alapozott érvelését.

⁸⁶ Részletesen ismét a magyar törvény szabályait elemezzük, megjegyezve, hogy az alapvetően összhangban áll az irányelv vonatkozó rendelkezéseivel (PSI irányelv, 6. cikk).

⁸⁷ Közadat tv. 15. § (1)–(2) bekezdés.

⁸⁸ Lásd a Közadat tv. módosított 15. §-ához fűzött indokolást.

⁸⁹ Ez az érvelés megjelent egy elsőfokú bírósági ítéletben is, igaz, akkor még tévesen, mivel a korábbi, 2016. január 1-jét megelőzően hatályos törvényszöveg még megengedte a (tényleges) költségalapú díjazást (ÍH.2017.14).

⁹⁰ CSERES-GERGELY – CSORBA 2006, 131.

Ezzel szemben bizonyos esetekben a törvény mégiscsak lehetővé teszi a tényleges költségeken alapuló díjmegállapítást, amelynek során a szerv figyelembe veheti a rendelkezésre bocsátott közadatok gyűjtésének, előállításának, feldolgozásának és terjesztésének legfeljebb ötszázalékos nyereséghányaddal megnövelt költségét, ha

- a közfeladatot ellátó szervnek a közfeladatainak ellátásával összefüggő költségei jelentős részét saját bevételeiből kell fedeznie; vagy
- az igényelt közadat gyűjtésével, előállításával, feldolgozásával és terjesztésével összefüggő költségek jelentős részét saját bevételből kell fedeznie; illetve⁹¹
- egyéb feltételtől függetlenül a kulturális közadat újrahasznosítása esetén.

Azaz amennyiben akár maga a közfeladatot ellátó szerv, akár bármely szerv egy adott közadat kezelésével kapcsolatban igazolható módon részben önfinanszírozásra kötelezett, úgy a vélhetően minimális díjat eredményező határköltség helyett a tényleges költségelemek is figyelembe veheti. Ez ugyan lényegesen nagyobb összeg lehet, de a költségalapú megközelítés mégiscsak korlátozó tényező, a szerv ugyanis nem veheti figyelembe például az adott közadatért elkérhető, ennél esetleg potenciálisan magasabb piaci árat (azaz amennyit az újrahasznosító szervezetek hajlandóak lennének fizetni érte).

A fenti szabályrendszernek – a tényleges kormányzati megközelítéstől függően – elvileg két különböző hatása lehet: vagy a fő szabályt követve érvényesül az Open Data megközelítés az ingyenes vagy minimális költségű díjazással kapcsolatban (határköltség-alapú díjazás), vagy – és ennek a veszélye egyáltalán nem elhanyagolható – egyre több szervezet és közadat kapcsán írja elő a jogalkotó az önfinanszírozási kényszert, amely utat nyit a költségalapú árazáshoz.

Végül meg kell jegyezni, hogy sem a határköltség, sem a tényleges költség kiszámítása nem egyszerű feladat a közfeladatot ellátó szervek számára. Ebben segítséget jelenthetne a törvény szerint a díjazással kapcsolatos (a díj mértékére, megállapításának szempontjaira, megfizetésének módjára, valamint a díjfizetés kedvezményeire és a díjfizetés alóli mentességekre vonatkozó) részletszabályokat megállapító végrehajtási rendelet, ennek megalkotására azonban ez idáig (2017. ősz) nem került sor.

11.3.6. Az újrahasznosítási megállapodás

Az újrahasznosítási kérelem teljesítéséről szóló döntés ténylegesen egy újrahasznosítási megállapodásban realizálódik.⁹² Valójában tehát egy szerződéskötési kötelezettségről van szó,⁹³ amelynek a tartalma részben jogszabályok által kötött. E létrejövő szerződéses viszony talán a leglátványosabb különbség az Infotv. szerinti közérdekűadat-igénylés eljárásához képest, ugyanakkor a szerződéses viszony a jogintézmény céljaival összhangban áll. A rendszerszerű (üzletszerű) újrahasznosítás akkor lehetséges, ha valamilyen

⁹¹ Közadat tv. 15. § (2a) bekezdés.

⁹² Közadat tv. 17. § (1) bekezdés.

⁹³ A Fővárosi Ítéletábra kimondta, hogy a „közadatok rendelkezésre bocsátásának kötelezettsége a Közadat tv. 14. §-ára, és 17. §-ára figyelemmel az alperes számára ajánlattételi, ebből következően szerződéskötési kötelezettséget jelent”, valamint azt is, hogy a közadat-újrahasznosítás jogi értékelése során a Ptk. szerződéskötésre vonatkozó általános szabályait is figyelembe kell venni. Lásd ÍH.2017.14.

jogi forma – és a szerződéses forma erre alapvetően alkalmas – garantálja, hogy a felek a meghatározott feltételek mellett teljesítik kötelezettségeiket: a közfeladatot ellátó szerv a megállapított közadatokat meghatározott formátumban, rendszerességgel és minőségben szolgáltatja, míg az adatot igénylő a díjfizetést mint ellenszolgáltatást teljesíti.⁹⁴

A törvény előírja a szerződés kötelező tartalmi elemeit is: a felek megnevezését, az újrahasznosítás céljából rendelkezésre bocsátott adatok megnevezését, az adatok átadásának időpontját, az átadás módját, formátumát, a díj mértékét, megfizetésének határidejét és módját, illetve az adatok újrahasznosításának feltételekhez kötése esetén az adatok felhasználásának részletes feltételeit.

Ezen „további feltételek” elvileg alkalmasak lehetnek a közadatokhoz való hozzáférés érdemi korlátozására, (és némiképp ellent is mondanak a szabályozás eddig bemutatott logikájának), de a törvény előírja, hogy azok nem korlátozhatják szükségtelenül az újrahasznosítás lehetőségeit, nem szolgálhatnak a verseny korlátozására, és nem ütközhetnek a Közadat tv. egyéb rendelkezéseibe. A felhasználás feltételeit a közfeladatot ellátó szerv általános szerződési feltételek keretében is meghatározhatja.⁹⁵ Ebben az esetben – az átláthatóságra vonatkozó szabályok alapján – e szerződési feltételeket nyilvánosságra kell hozni.

11.3.7. Jogorvoslat

Egy jogintézmény sikerét és a szabályozás tényleges érvényesülését nagyban meghatározzák a kapcsolódó jogorvoslati lehetőségek. Kiindulópontként rögzíthető, hogy a PSI irányelv – a minimumharmonizációs törekvéssel összhangban – a jogorvoslat kérdését egyértelműen tagállami hatáskörbe utalja, de rögzíti, hogy „jogorvoslati lehetőség többek között a megfelelő szakértelemmel rendelkező és az érintett közintézményre nézve kötelező határozatot hozni képes pártatlan felülvizsgálati szerv [...] általi felülvizsgálat lehet,”⁹⁶ azaz a kötelező döntés képessége és a pártatlanság követelményként merül fel a nemzeti jogorvoslati intézkedésekkel szemben.

A Közadat tv. részletesen rendelkezik a jogorvoslati lehetőségekről. Az újrahasznosítási kérelem elutasítása vagy a határidő eredménytelen eltelte esetén, valamint a közadat újrahasznosításáért megállapított díj összegének felülvizsgálata tárgyában egyaránt bírósághoz lehet fordulni, igaz, viszonylag szűk, 10 napos határidővel.⁹⁷

Vélhetően a közérdekű adatok kiadása iránti perek eljárási szabályaiból eredeztethető a Közadat tv. azon rendelkezése, amely megfordítja a per során a megszokott bizonyítási kötelezettséget. Eszerint a közfeladatot ellátó szervnek kell bizonyítania a kérelem elutasításának jogszerűségét, illetve a megállapított díj összegének megalapozottságát.⁹⁸

⁹⁴ Rendszeres adatszükséglet esetén nem kell tehát újra és újra lefolytatni az eljárást, a szerződésben lehet rögzíteni például ennek feltételeit is. Elgondolható, hogy mire menne egy időjárás-jelentő applikáció fejlesztője, ha az Infotv. alapján minden adatot 15 napos határidővel kapna meg.

⁹⁵ Közadat tv. 17. § (2)–(4) bekezdés. Egyelőre nemigen látni, hogy e „további feltételeknek” mi a jelentősége és szerepe a jogintézmény működése szempontjából. Az bizonyos, hogy a PSI irányelv 8. cikke megengedi ilyen jellegű feltételek alkalmazását, egyben előírja a magyar törvényben is szereplő korlátozást.

⁹⁶ PSI irányelv 4. cikk (4) bekezdés.

⁹⁷ Közadat tv. 18. § (1), (3) bekezdés.

⁹⁸ Közadat tv. 18. § (2) bekezdés.

Mivel – hasonlóan a közérdekű adatok megismerése iránti perekhez – ebben az esetben is alapvetően a közfeladatot ellátó szerv van abban a tényleges helyzetben, hogy az általa kezelt közadatokkal kapcsolatban érdemi információval rendelkezzen (ideértve a rendelkezésre állást, a formátumát, a díjszámítás alapjául szolgáló körülmények ismeretét stb.), így teljes mértékben egyet lehet érteni e szabály alkalmazásával. Az adatigénylő felperes várhatóan nehezen vagy sehogy sem lenne képes e kérdésekkel kapcsolatban érdemi bizonyítást folytatni.

A bíróság – ha helyt ad a kérelemnek – határozatában a közfeladatot ellátó szervet a kért közadat újrahazsnosítás céljából történő rendelkezésre bocsátására kötelezi. Ha a jogvita a megállapított díj mértékére irányult, a bíróság vagy maga megállapíthatja (megváltoztathatja) a díjat, vagy a szervet a díj összegének megállapítása tekintetében új eljárásra kötelezheti.⁹⁹

A jogorvoslati lehetőség hatékonynak tűnik, és alkalmi közadat-újrahazsnosítási kérelem esetén ténylegesen is elérheti a célját. Ugyanakkor – bár a hagyományos szerződéses viszonyok között sem ritka, hogy bizonyos kölcsönös kötelezettségeket a bíróság állapít meg a felekre nézve – kérdéses lehet, hogy egy piaci szereplőtől mennyire racionális hosszú távú üzleti modellt és szolgáltatást felépíteni egy „kiperelt” szerződéses jogviszonyra alapozva.

11.4. Összegzés és következtetések

Az elmúlt években megjelenő Big Data tendencia egyértelművé tette az adatok hasznosításában rejlő hatalmas potenciált, az adatok erőforrás jellegét. A közadatok újrahazsnosításában rejlő gazdasági lehetőségeket – bár a nagyságrendet illetően az erre vonatkozó becslések eltérőek – senki sem vitatja. Az Európai Unió ráadásul meglehetősen korán, jóval a Big Data jelenséggel kapcsolatos első elemzések előtt elfogadta a vonatkozó szabályozást, amelyet aztán 2013-ban alaposan át is dolgozott.

A szabályozás Magyarországon igen fejlett információszabadság-szabályozással találkozott, ami azonban – kissé paradox módon – inkább hátráltatta, mintsem segítette volna a közadat-újrahazsnosítási jogintézmények elterjedését. Később, a Közadat tv. elfogadásával ez a helyzet változott ugyan, de ma egy elviekben szigorú, a gyakorlatban mégis inkább akadozó jogintézmény képe tárulhat elénk.¹⁰⁰

Az EU-joganyag átvétele kapcsán megállapítható, hogy – a kezdeti, a tényleges harmonizációt elutasító álláspont után – Magyarország végül is leginkább azt az utat járja, amelynek lényege, hogy a nemzeti jogalkotó nagyrészt átveszi az irányelv szövegét. A képet árnyalja, hogy a Közadat tv. jól igazítja hozzá az alapvető fogalmakat a hazai jogrendszerhez, a közérdekű adatok igénylésére vonatkozó szabályoktól is megfelelően határolja el az új jogintézményt, sőt, több helyen az irányelven túlmutató érdemi kötelezettséget is előír. Mégis összességében az az érzésünk támadhat, hogy a közadatok újrahazsnosítási célú rendelkezésre bocsátására vonatkozó egyértelmű elvi szintű kötelezés ellenére – többek között a jogintézmény újdonságára, a tág fogalmakra, a számos kivételre és különösen

⁹⁹ Közadat tv. 18. § (5)–(6) bekezdés. Érdemes megjegyezni, hogy bár a bíróság a két legfontosabb szerződési feltétel, a kiadásra kötelezés és a díj tekintetében is dönthet, a bíróság a jogvita során nem hozza létre a szerződést (lásd ÍH.2017.14), különösen mivel annak számos további feltétele lehet.

¹⁰⁰ Ennek okait részletesen lásd ZÖRDI 2015.

a hiányzó értelmezési és végrehajtási szabályokra tekintettel – a kormányzat elszántsága és a felek közötti érdemi együttműködés nélkül a közadat-újrahasznosítás rendszere aligha lehet működőképes.

A legsürgetőbb jogalkotási feladatok jól meghatározhatók: meg kell alkotni a megfelelő végrehajtási rendeleteket, és el kell fogadni a szükséges ágazati szabályokat – mindezeket lehetőleg egy jól átgondolt nemzeti adatpolitikai irányvonal mentén.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Mely területeket érintette a 2003/98/EK irányelv 2013-ban elfogadott módosítása?
- Milyen kivételeket ismer a Közadat tv. a kizárólagos szerződések tilalma alól?
- Milyen formátumban kell rendelkezésre bocsátani az igénylő által kért közadatot?
- Mi a különbség a költségalapú és a határköltségen alapuló díjazás között? A hatályos szabályozás melyiket tekinti fő szabálynak?
- Milyen esetekben fordulhat bírósághoz a közadatot újrahasznosítás céljából igénylő személy?

Gondolatébresztő kérdés

Mit gondol, a törvényi szabályozás mely konkrét pontjai támasztják alá azt a következtetést, hogy „a közadatok újrahasznosítási célú rendelkezésre bocsátására vonatkozó egyértelmű elvi szintű kötelezés ellenére [...] a kormányzat elszántsága és a felek közötti érdemi együttműködés nélkül a közadat-újrahasznosítás rendszere aligha lehet működőképes”? Másként: mely szabályok alapján kísérhet meg a közfeladatot ellátó szerv esetlegesen „kibújni” az újrahasznosításra történő rendelkezésre bocsátás kötelezettsége alól?

Felhasznált irodalom

- CSERES-GERGELY Zsombor – CSORBA Gergely (2006): Közgazdasági gondolatok a közzféra adataihoz való hozzáférésről. In *Hozzáférés a közzféra adataihoz*. Budapest, Eötvös Károly Intézet. Elérhető: <http://ekint.org/lib/documents/1485424331-hozzaferesakozszferaadataihoz.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 06. 12.)
- FERENCZ Barnabás (2012): *Felhők a láthatáron – Közadatok újrahasznosítása Magyarországon és az Európai Unióban*. Szakdolgozat kézirat. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar.
- Hozzáférés a közzféra adataihoz* (2006): Budapest, Eötvös Károly Intézet (elektronikus kiadvány). Elérhető: <http://ekint.org/lib/documents/1485424331-hozzaferesakozszferaadataihoz.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 06. 12.)
- KAISER Tamás (2015): Nyílt kormányzat, nyílt adatok: a szabad hozzáféréstől a hatékony újrafelhasználásig. In DARGAY Eszter – JUHÁSZ Lilla Mária szerk.: *Antikorrupció és integritás*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 69–91.
- MAJTÉNYI László (2006): *Az információs szabadságok*. Budapest, CompLex.
- MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor – KENNETH, Cukier (2014): *Big Data*. Budapest, HVG Könyvek.

- MUNK Sándor – FLEINER Rita – MICSIK András – SIKOLYA Zsolt – NYÁRY Mihály (2014): Kapcsolt nyílt kormányzati adatok és kutatásuk keretei Magyarországon. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 4. sz. 144–169.
- PAS, Johan – DE VUYST, Bruno (2004): Re-establishing the Balance Between the Public and the Private Sector: Regulating Public Sector Information Commercialization in Europe. *The Journal of Information, Law and Technology (JILT)*, No. 2. Elérhető: www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law2/elj/jilt/2004_2/pasanddevuyst (A letöltés ideje: 2017. 11. 02.)
- SZÁDECZKY Tamás (2014): *Információbiztonsági szabványok*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Intézet (elektronikus kiadvány). Elérhető: http://eiv.uni-nke.hu/uploads/media_items/informaciobiztonsagi-szabvanyok.original.pdf (A letöltés ideje: 2017. 10. 15.)
- SZOBOSZLAI Judit – MAJTÉNYI László – AMBRUS-LAKATOS Loránd – JÓRI András – CSERHÁTI Gábor – SZABÓ Máté (2007): *A közzétett adatai hasznosíthatóságához szükséges jogalkotási feladatok*. Budapest, Eötvös Károly Intézet (elektronikus kiadvány). Elérhető: <http://ekint.org/lib/documents/1480005184-adatvagyon20070521.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 06. 12.)
- ZŐDI Zsolt (2011): A nemzeti adatvagyon és az elfelejtett irányelv. *Gazdaság és Jog*, 19. évf. 10. sz. 20–23.
- ZŐDI Zsolt (2015): Elvek és valóság Európában: a PSI-irányelv érvényesülésének problémái (Miért nem szereti az európai közzétett adatai megosztani az adatait a magánvállalkozásokkal?). In SÁRY Pál szerk.: *Decem anni in Europaea Unione I. Jogtörténeti és jogelméleti tanulmányok*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó. 174–185.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

2005. évi XC. törvény az elektronikus információszabadságról
2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
2012. évi LXIII. törvény a közadatok újrahasznosításáról
- Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve (2003. november 17.) a közzétett információinak további felhasználásáról
- Az Európai Parlament és a Tanács 2013/37/EU irányelve (2013. június 26.) a közzétett információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv módosításáról
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Digitális Menetrend. COM(2010) 245 végleges
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Nyílt adatok – az innováció, a növekedés és az átlátható kormányzás mozgatórugói. COM(2011) 882 végleges
- Public Sector Information: A Key Resource for Europe. Green Paper on Public Sector Information in the Information Society. European Commission, COM(1998) 585 final
- eEurope 2002: An Information Society For All, Draft Action Plan prepared by the European Commission for the European Council in Feira 19–20 June 2000. COM(2000) 330 final
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. eEUROPE 2002: Creating a EU framework for the exploitation of public sector information. COM(2001) 607 final

- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – eEurope 2005: An information society for all. COM(2002) 263 final
- Commission Staff Working Document (Part I): Accompanying the document „Report from the Commission – 30th Annual Report on monitoring the application of EU Law (2012)”. SWD(2013) 432 final
- ÍH.2017.14, Jogkódex adatbázis, HVG-ORAC. Az összefoglaló (ÍH) a Fővárosi Ítélet tábla 32.Pf.21.419 /2016/3-II. ítéletén alapul.
- NHIT (2016a): *Megalapozó tanulmány a nemzeti adatpolitikáról szóló Fehér Könyvhöz*. Budapest, Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács Szakértői Tanácsadó Testülete (elektronikus kiadvány). Elérhető: www.kormany.hu/download/b/6c/e0000/feher_konyv.zip#!DocumentBrowse (A letöltés ideje: 2017. 06. 10.)
- NHIT (2016b): *Fehér Könyv a nemzeti adatpolitikáról*. Budapest, Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács Szakértői Tanácsadó Testülete (elektronikus kiadvány). Elérhető: www.kormany.hu/download/b/6c/e0000/feher_konyv.zip#!DocumentBrowse (A letöltés ideje: 2017. 06. 10.)

Vákát oldal

12. fejezet

Információbiztonság és adatvédelem

Kapcsolódási pontok a hatályos és az EU adatvédelmi rendelete utáni szabályozásban

Kiss Attila

Mínél fejlettebb egy társadalom, annál több adatra van szüksége a szervezeteknek – a közigazgatási szerveknek és a gazdasági élet szereplőinek is – az ügyfelek által elvárt, versenyképes színvonalú működéshez. Ehhez egyre több elektronikus információs rendszert kell igénybe venniük, más adatkezelő szervezetekkel elektronikus úton is folyamatos adatcserét kialakítaniuk.

12.1. A technológiai és társadalmi változások hatása a magánszférára

Az információ növekvő gazdasági-társadalmi szerepére MACHLUP már 1962-ben felhívta a figyelmet, a kialakulóban lévő információs társadalmat mint jelenséget a „tudásipar” kifejezéssel jellemezte.¹ A 20. század végére kialakult korszerű információ- és kommunikációtechnika szinte korlátlan lehetőségeket teremtett az adatbázisok összekapcsolására, az adatok tetszés szerinti feldolgozására, lehívására bárki számára, aki hozzáfér azokhoz. Az elektronikus állami nyilvántartások megjelenésével, a gépi adatfeldolgozással az államigazgatás, az önkormányzatok által kezelt adatmennyiség természetes korlátai is megszűntek.²

Azonban a töretlen technológiai fejlődés és a személyes adatok felértékelődése³ következtében az új digitális korban a magánszemélyek egyre kevésbé urai a magukról szóló információknak, a magánélet hagyományos határai folyamatosan erodálódtak.⁴ Nem feltétlenül tudják befolyásolni – akár csak követni –, hogy mi történik személyes, köztük különleges adataikkal (szenzitív, például egészségügyi állapotra, politikai vagy vallási meggyőződésre utaló információ), ki és mikor figyeli meg viselkedésüket, elemzi szokásaikat, ha azok egyszer bekerültek egy okoseszköz alkalmazásain keresztül a digitális világba.

Ugyanakkor az adatkezelők sem lehetnek biztonságban az egyre újabb, a támadók számára értékes adatok megszerzésére tervezett műszaki és Social Engineering típusú támadások ellen.⁵

¹ Z. KARVALICS 2009, 20.

² SÓLYOM 1988, 54.

³ Az EU-ban felhalmozódott személyes adatok értékét jelenleg ezermilliárd euróra becsülik. Lásd bővebben SZILÁGYI 2017.

⁴ SZÓKE 2014, 64–65.

⁵ OROSZI 2015.

A személyes adatok egyre gyakrabban válnak célzott támadások célpontjává, szinte napi szinten derül fény egyes szolgáltatások előfizetőit vagy olykor a lakosság jelentős részét érintő adatszivárgásokra, adatvesztésekre,⁶ köztük pénzintézeteket, kórházakat vagy kormányzati oldalakat célzó támadásokra. Ez annak tükrében különösen meglepő, hogy a szervezetük jó hírnevét féltő vezetők körében nem túl népszerű intézkedés az incidensek nyilvánosságra hozatala, az abban érintett magánszemélyek tájékoztatása, mivel az ilyen események bekövetkezése rosszul hathat a szervezet megítélésére, az bizalomvesztést eredményezhet. Így általában csak akkor választják ezt a megoldást, ha már nyilvánvalóvá válik az okozott kár, sokakat érint a probléma. Emellett az információbiztonsági események körében magas a látencia, sok esetről csak jelentős késéssel vagy sosem értesülnek a rendszerek üzemeltetői, és így még az adatkezelő számára sem mindig visszakövethető, hogy milyen adatok kerültek egy incidens során ismeretlen kezekbe.

A támadások megelőzése, elhárítása, az ehhez szükséges hatékony fizikai és a virtuális térben történő biztonsági kontrollok kialakítása, az események észlelési és bejelentési gyakorlatának kialakítása költséges és időigényes elvárást jelent mind a rendszer tulajdonosai – legyen az állami vagy piaci szereplő –, mind az üzemeltetői, biztonsági felelősei számára.

12.2. A kapcsolódó jogi szabályozás

Számos nemzetközi jogi dokumentum rögzíti az érintett magánélete tisztelgésben tartásához fűződő jogát, beleértve kommunikációjának bizalmas jellegét (biztonságát) és személyes adatai védelmét.⁷ Minden magánszemély szuverén jogaként rögzíti az uniós jogalkotó,⁸ Magyarország Alaptörvénye⁹ és számos kapcsolódó alkotmánybírósági döntés is a magánszférájának védelméhez az érintett saját adatai fölötti rendelkezésének jogát. E jogoknak – bár esetenként korlátozottan – érvényesülniük kell a személyes adatok kezelésének valamennyi területén, beleértve azok teljesen vagy részben automatizált eszközzel, valamint manuális módon végzett kezelését és adatfeldolgozását is. Azok az adatkezelések, amelyek kizárólag magáncélból történnek, és még részben sem szolgálnak üzleti tevékenység alapjául, nem esnek az adatvédelmi jogi előírások hatálya alá, de ezektől eltekintve az Európai Unió valamennyi tagállamában szigorú elvárások kapcsolódnak a személyes adatok gyűjtéséhez, elemzéséhez, összefoglalóan kezeléséhez. Hazánkban 2018. május 25-ig az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.)

⁶ Lásd például a www.databreaches.net adatait. (A letöltés ideje: 2017. 04. 30.)

⁷ A lisszaboni szerződéssel 2007-ben elfogadott Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. és 8. cikke tovább pontosította az Európa Tanács országai által 1950-ben elfogadott Az emberi jogok európai egyezményének 8. cikkében kifejtett alapjogot.

⁸ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, illetve a jelenleg hatályos adatvédelmi irányelv, az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i, a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelv (a továbbiakban: 95/46/EK irányelv).

⁹ Magyarország Alaptörvénye alapjogi védelemben részesíti a magán- és családi életet, a kapcsolattartást és jó hírnevét, valamint a személyes adatok védelmét VI. cikkében. Ezekre vonatkozó információ jogosulatlan harmadik személyhez kerülése, nyilvánosságra hozatala vagy más visszaélészerű felhasználása a fentiekben túl sérti még az emberi méltósághoz fűződő alapjogot is.

rögzíti a személyes adatok¹⁰ kezelésére vonatkozó általános elvárásokat, alapelveket, illetve az adatkezeléssel érintett természetes személyek jogait. Az érintettek személyes adataik védelméhez fűződő alapjoga – az információs önrendelkezési jog – azonban nem érvényesülhet az ennek egy szükséges feltételeként megjelenő adatbiztonsági, információbiztonsági elvárások teljesülése nélkül.

Ugyan a címben is megjelenő információbiztonság kifejezésbe beleértendő az informatikai rendszerben vagy más módon, akár kizárólag szóban, vagy papíron megjelenő információk védelme is,¹¹ azonban az adatvédelmi elvárásokhoz kapcsolódó követelményeken túl az adatok biztonságos kezelése kapcsán a hatályos jogi környezetben kizárólag az elektronikus információs rendszerekben megkövetelt biztonsági elvárásokra találunk jogszabályban rögzített elvárásokat. Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (a továbbiakban: Ibtv.), és annak végrehajtási rendeletei is csak a hatályuk alá tartozó szervezetek – elsősorban a közigazgatási szervezetrendszer elemei, az ezek részére adatokat feldolgozó szervezetek vagy az állami működés szempontjából létfontosságú rendszereket üzemeltető adatkezelők – részére rögzítenek az elektronikus információrendszereik biztonsága kapcsán elvárásokat.

Az adatszivárgások, személyes adatokhoz kapcsolódó visszaélési botrányok magas száma azonban jól mutatja, hogy önmagukban a technológiai megoldások, de a szabályozás, önszabályozás és a jogalkalmazás sem tud elegendő védelmet nyújtani a felhasználóknak a tömegesen előforduló visszaélésekkel szemben. Az Infotv. és egyben az Ibtv. hatálya alá tartozó adatkezelő szervezetek ezért kötelesek tevékenységüket, működésüket, elektronikus információs rendszereiket¹² – illetve az azok segítségével megvalósítandó adatkezelési tevékenységeket – úgy megtervezni, kiépíteni és üzemeltetni, hogy

- megfelelő védelmi intézkedések alkalmazásával elérjék és biztosítsák az Ibtv. által meghatározott követelményeknek megfelelő biztonsági szintet;
- ugyanakkor a személyes adatok kezeléséhez kapcsolódó tevékenységeik során teljesítsék az adatvédelmi jogszabályok alapelveinek (köztük az adatbiztonság követelményének) történő megfelelést.

Utóbbi, az adatvédelmi jogi előírásoknak történő megfelelés azonban 2018. május 25-től az Ibtv. hatálybalépésekor megjelenő kihívásokhoz hasonló mértékű új feladatot jelent a személyes adatokat kezelő szervezetek számára. Ekkortól válik ugyanis alkalmazandóvá az Európai Unió adatvédelmi reformjának keretében 2016 tavaszán elfogadott, a jogforrási hierarchiában a tagállamok alkotmányaival egy szinten elhelyezkedő Általános Adatvédelmi Rendelet (a továbbiakban: GDPR).¹³

¹⁰ Az Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyes adat: „az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés”.

¹¹ LÁSZLÓ 2014, 4.

¹² Ibtv. 1. § (1) bekezdés 14b. pontja alapján „az adatok, információk kezelésére használt eszközök (környezeti infrastruktúra, hardver, hálózat és adathordozók), eljárások (szabályozás, szoftver és kapcsolódó folyamatok), valamint az ezeket kezelő személyek együttese”.

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről. A GDPR rövidítés a rendelet angol címe, a General Data Protection Regulation után terjedt el széles körben a hazai szakirodalomban is.

A GDPR elvárásainak történő megfelelés a hatályos adatvédelmi követelményekhez képest jelentős mértékű szervezési feladatot, idő- és erőforrás-ráfordítást igényel az adatkezelőtől.¹⁴ Az uniós jogszabály ugyanis az eddigi – főleg elvi szintű, részben csupán formális követelményeket rögzítő – adatvédelmi szabályozástól eltérően a szervezet elszámoltathatóságát helyezi elvárásként középpontba, amely az adatvédelmi elveknek történő való és tartalmi jellegű megfelelést követeli meg.¹⁵ Az új előírások érvényre juttatásához kellő súlyt biztosít az, hogy a GDPR rögzíti, hogy – akár csak kisebb súlyú, például a szervezet adatkezeléssel járó tevékenységeinek dokumentáltságával kapcsolatos hiányosság¹⁶ esetén is – tízmillió eurós nagyságrendű büntetéssel nézhet szembe a szabályokat nem megfelelően követő adatkezelő.

E változások közvetlenül érintik valamennyi szervezet működését, és ezzel együtt az adatvédelmi mellett az információbiztonsági területen tevékenykedők feladatait, felelőségeit is.¹⁷ Ezért fontos áttekinteni, hogy hogyan viszonyulnak egymáshoz az elektronikus információbiztonság és az adatvédelem területén megjelenő fogalmak, elvárások, mennyiben segítheti a GDPR-megfelelés kialakítását, ha egy szervezet már az Ibtv. és végrehajtási rendeletei által elvárt szintű biztonság megvalósítására kötelezett.

12.3. Adatvédelem, adatbiztonság és információbiztonság

Már a GDPR alkalmazandóvá válását megelőzően is számos adatkezelési, így egyben adatbiztonsági elvárás kapcsolódik a dolgozatban vizsgált, az Ibtv. hatálya alá tartozó szervezetek tevékenységéhez. Szükséges ezért meghatározni a kapcsolódó fogalmakat, és tisztáznunk azok egymáshoz való viszonyát.

12.3.1. Az adatvédelem és az annak elvárásaként megjelenő adatbiztonság

Adatvédelem kifejezés alatt a hazai jogi terminológiában már az 1990-es évek elejétől kezdve a személyes adatok jogszerű kezelését, az érintett személyek magánszférájának védelmét biztosító alapelvek, szabályok, eljárások, adatkezelési eszközök és módszerek összességét értjük.¹⁸ A fogalom főleg alapjogi,¹⁹ személyiségi jogi és szabályozási szempontból vizsgálható, jogi megközelítést (is) igénylő területet takar.

¹⁴ Lásd bővebben *Data Privacy Survey: GDPR Costs and Complexity a Concern* 2016.

¹⁵ „Az elszámoltathatóság elvének lényege kettős: egyrészt azt várja el az adatkezelőtől, hogy kialakítsa azokat a belső szabályokat, folyamatokat, mechanizmusokat, amelyek a rendelethől fakadó kötelezettségek teljesítéséhez szükségesek, másrészt a megfelelés bemutatásának képességét várja el.” SZABÓ 2016, 4.

¹⁶ GDPR 83. cikk (4)–(5) bekezdése.

¹⁷ Az egyes adatkezelő szervezetek GDPR-felkészültsége azonban a kézirat lezárásakor az alkalmazandóvá válás közeli időpontja ellenére továbbra is alacsony szintű, érdemben nem közelítették rendszereiket az új elvárásokhoz. A Gartner 2017. májusi kutatása alapján arra jutott, hogy a GDPR hatálya alá tartozó szervezetek fele nem fog tudni felkészülni időben a jogszabály alkalmazására. QUICKE 2017.

¹⁸ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) Adatvédelmi szótára szerint, elérhető: <http://naih.hu/adatvedelmi-szotar.html> (A letöltés ideje: 2017. 04. 20.)

¹⁹ A magánszféra védelméhez, illetve a személyes adatok védelméhez fűződő jog a legtöbb tagállamban alapjogi védelmet élvez, hazánkban azt az Alaptörvény VI. cikke rögzíti. Az Európai Unió működéséről szóló

A 95/46/EK irányelvben foglaltaknak megfelelően az előírásokat átültető tagállami adatvédelmi jogszabályok a személyes adatok biztonságos kezelésére vonatkozóan is rendelkezéseket tartalmaznak.²⁰ A személyes adatok biztonságát megvalósító szervezési és technológiai, műszaki jellegű követelményekre vonatkozó előírás összefoglaló néven az adatbiztonság²¹ elvárásaként jelenik meg.

A vizsgált adatvédelmi jogszabályok a személyes adatok kezelését végző természetes vagy jogi személyek, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek széles körére vonatkozóan²² írnak elő egységes követelményeket – legyenek azok az üzleti szektorban vagy a közszférában működő; hazai, vagy akár a jogszabály hatálya alá tartozó, de külföldi²³ adatkezelők. A hatályos Infotv.-ben megjelenő adatbiztonsági követelmények függetlenek attól, hogy az adatokat automatizált eszközzel vagy manuálisan állították elő, azokat elektronikus információs rendszer útján vagy papíralapon rögzítik, továbbítják, teszik közzé, vagy akár csak személyes adatokat tartalmazó adatbázisokat érhetnek el.

Fontos szempontként jelent meg ezért a jogalkotó számára az Infotv. és a GDPR szövegezése során egyaránt, hogy valamennyi adatkezelő számára alkalmazható elvárásokat, lehetőleg technológiafüggetlen, kellően időtálló meghatározásokat rögzítsen.²⁴

Az azokban foglalt követelmények megfogalmazása – különösen igaz ez az információbiztonságra vonatkozó, alábbi jogszabályhelyekre – ezért többnyire általános, elvi szintű, így a gyakorlatban nehezen alkalmazható. Szádeczky rámutat, hogy a hatályos adatvédelmi jogban megjelenő informatikai biztonsági elvárások kapcsán szakadék tapasztalható a jogalkotás (jogászok), valamint az elvárt védelmi intézkedések megvalósítói (informatikai szakterület) között. Tanulmányában a nehezen értelmezhető megfogalmazások, rendkívül felületes követelmények okát a közös nyelvezet hiányára, illetve a technológiasemlegesség igényére vezeti vissza.²⁵

szereződés és az Európai Unió Alapjogi Chartája szintén garantálja e jogokat, erre tekintettel az Unió konkrét joggal rendelkezik arra, hogy jogszabályokat fogadjon el ennek az alapvető jognak a védelmére, így születhetett meg a GDPR is.

²⁰ A 95/46/EK irányelv 17. cikkében rendelkezik azokról az adatbiztonsági követelményekről, amelyeket a tagállamok kötelesek a jogszabály nemzeti jogukba történő átültetése során megkövetelni: „Tekintettel a technika vívmányaira és alkalmazásuk költségeire, ezen intézkedéseknek olyan szintű biztonságot kell nyújtaniuk, amely megfelel az adatfeldolgozás által jelentett kockázatoknak és a védendő adatok jellegének.”

²¹ A NAIH Adatvédelmi szótára szerint „az adatok jogosulatlan megszerzése, módosítása és megsemmisítése elleni műszaki és szervezési megoldások rendszere”.

²² Ide nem értve természetesen az Infotv. 2. § (4) bekezdése által meghatározott kivételt, a kizárólag magáncélra történő adatkezelést, illetve 2018 májusától a GDPR 2. cikke értelmében annak hatályán kívül eső adatkezeléseket, többek között a természetes személyek kizárólag személyes vagy otthoni tevékenységük keretében végzett (magáncélú) adatkezeléseit; a bünyügyi, honvédelmi és nemzetbiztonsági célú adatkezeléseket; és az uniós szervek adatkezelését.

²³ Az adatvédelmi szabályozás területén újdonság, hogy a GDPR hatálya nemcsak az Unióban működő szervezetekre, de a harmadik országokban működő adatkezelőkre is kiterjed, ha az Unióban tartózkodó érintetteknek nyújtanak szolgáltatást, vagy árusítanak terméket, illetve ha az érintettek viselkedésének megfigyelése érdekében kezelnek róluk adatokat – feltéve, hogy az Unió területén belül tanúsított viselkedésükről van szó [GDPR 3. cikk (2) bekezdés].

²⁴ KRIS-SZŐKE 2015, 311–312.

²⁵ SZÁDECZKY 2012, 326.

A 2018. májusig hatályos adatvédelmi jogi előírásokat az Infotv. 7. § (3) bekezdésében találjuk, amelyek szerint a személyes adatot kezelő vagy feldolgozó²⁶ személy feladata az adatokat „megfelelő intézkedésekkel védeni a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen”. Adatbiztonság alatt az Infotv. tehát a személyes adatok információbiztonságát érti (kiegészítve azzal, hogy a továbbítás válhat jogosulatlanná azáltal is, hogy a biztonság megfelelő, de annak jogi alapja hiányzik).

Személyes adatok automatizált (elektronikus rendszerben történő) feldolgozása során az Infotv. annyiban pontosítja az adatbiztonsági elvárásokat,²⁷ hogy általános jelleggel kötelezi az adatkezelőt és adatfeldolgozót, hogy az adatok biztonságát szolgáló intézkedések meghatározásakor és alkalmazásakor tekintettel legyen a technika mindenkori fejlettségére. Az Infotv. kimondja, hogy „több lehetséges adatkezelési megoldás közül azt kell választani, amely a személyes adatok magasabb szintű védelmét biztosítja, kivéve, ha az aránytalan nehézséget jelentene az adatkezelőnek”.²⁸

A generális előírások mellett számos szektorális adatvédelmi normát találhatunk az uniós és a magyar jogrendszerben egyaránt,²⁹ amelyek csak bizonyos szenzitív adatok³⁰ kezelése esetén alkalmazandók, vagy csak az adatkezelők egy meghatározott körére terjednek ki. Ezek lehetnek a védelem elvárt minimumszintjét csökkentő és emelő eltérések is az általánosan elvárthoz képest, és többnyire már az adatkezelő főtevékenységéhez szorosabban kapcsolódó elvárásokat rögzítenek.

Az általános, elvi szintű követelmények azonban nem eredményezték azt, hogy – néhány, különösen érzékeny adatot kezelő területet, így az egészségügyet, pénzügyintézeteket, hírközlési szektort vagy a bűnüldözési célú adatkezelést leszámítva – az adatkezelő szervezetek a gyakorlatban is gondoskodtak volna az elektronikus információs rendszereik kockázatokkal arányos, zárt, folyamatos és teljes körű védelméről.³¹

²⁶ Az Infotv. 3. § 17. pontja értelmében adatfeldolgozás „az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatok elvégzése, függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől, feltéve hogy a technikai feladatot az adaton végzik”. Tipikusan ilyennek minősül a tárhelyszolgáltatás, felhőalapú szolgáltatások (SaaS vagy Database-as) nyújtása, illetve a nyomdai, kézbesítési szolgáltatások is.

²⁷ Infotv. 7. § (5) bekezdés.

²⁸ Infotv. 7. § (6) bekezdés.

²⁹ Az adatvédelmi vonatkozású rendelkezéseket is tartalmazó törvényi előírások kiemelkedően magas számáról lásd bővebben ALEXIN 2017.

³⁰ Lásd például különleges személyes adatok vagy bünyügyi személyes adatok kezelése kapcsán.

³¹ Az adatvédelmi szabályozásból eredő kockázatokkal arányos védelmi intézkedések elmaradását jól mutatja, hogy 2015-ig még az Ibtv. és végrehajtási rendeletei – mint szektorális, magasabb szintű elvárásokat támasztó szabályozás – hatálya alá tartozó körülbelül 5 ezer érintett szervezet fele sem gondoskodott rendszerei felméréséről. Kodaj Katalin, a Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóság (a továbbiakban: NEIH) volt elnökhelyettese nyilatkozata szerint ugyanis a szervezet egyharmada sem végezte el a biztonsági osztályba sorolást, legalább 500 szervezet esetében pedig előfordult, hogy olyan rendszereket is besoroltak sajátjukként, amelyek nem a szervezet felelősségi körébe tartoznak. Lásd bővebben CZABAFY 2015.

12.3.2. Az információbiztonság és az elektronikus információbiztonság

Az Ibtv. preambulumból kiolvasható a fenyegetés, a biztonság és a védelem fogalmának jelentősége. A fenyegetéseket, tehát a még nem bekövetkezett, de lehetséges eseményeket az Ibtv. általánosítva úgy határozza meg, mint „olyan lehetséges művelet vagy esemény, amely sértheti az elektronikus információs rendszer vagy az elektronikus információs rendszer elemei védetségét, biztonságát, továbbá olyan mulasztásos cselekmény, amely sértheti az elektronikus információs rendszer védetségét, biztonságát”.³²

Az elektronikus információs rendszer biztonsága alatt azt az állapotot érti a törvény, amelyben a védelem mint tevékenység az elektronikus információs rendszerben kezelt adatok bizalmassága,³³ sértetlensége³⁴ és rendelkezésre állása,³⁵ valamint az elektronikus információs rendszer elemeinek sértetlensége és rendelkezésre állása mint védendő értékek szempontjából zárt, teljes körű, folytonos és a kockázatokkal arányos.³⁶ Azaz a védelem megvalósítása során az összes számításba vehető fenyegetést kell figyelembe venni úgy, hogy a védelem az elektronikus információs rendszer valamennyi elemére kiterjed, és folyamatában megvalósul, továbbá költségei arányosak a fenyegetések által okozható károkkal. Ez alatt azt értjük, hogy egy kellően nagy időintervallumban a védelem költségei arányosak a feltételezhető kárértékkel, azaz a védelemre akkora összeget és oly módon fordítanak, hogy ezzel a kockázat a védő számára még elviselhető mértékű vagy annál kisebb marad.³⁷

Az információbiztonság – elsősorban az e fejezetben vizsgált részhalmaza, az elektronikus információbiztonság – tehát egy olyan statikus állapot, amely megfelel a kockázatelemzésen alapuló, várható fenyegetésekkel szemben elérni kívánt biztonsági szintnek, amely együttesen nem más, mint a védelmi intézkedések által kifejtett hatások összessége. A kívánt biztonsági szint eléréséhez és fenntartásához tehát tervezett védelmi intézkedések sokaságát kell megtenni, azaz a védelmi rendszer megfelelő állapotát szükséges biztosítani. A védelem ebben az értelemben tehát nem más, mint a fenyegetések ellen hozott tevékenységek és intézkedések összessége, amelyek által lehetőleg elkerülhető lesz a biztonsági események bekövetkezése.³⁸

Az Ibtv. az alábbi védelmi formákat nevesíti:

- az adminisztratív védelem, azaz szervezési, szabályozási, ellenőrzési intézkedések összessége és az oktatás;³⁹
- a fizikai védelem, azaz a fizikai térben megvalósuló fenyegetések elleni intézkedések rendszere, idesorolva a természeti csapás elleni és a mechanikai, az élőerős védelmet, az elektronikai jelzőrendszert, a beléptető és a megfigyelő rendszert,

³² Ibtv. 1. § (1) bekezdés 119. pont.

³³ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 8. pont.

³⁴ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 39. pont.

³⁵ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 38. pont.

³⁶ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 15. pont.

³⁷ MUHA–KRASZNAY 2014, 7.

³⁸ Közigazgatási Informatikai Bizottság 25. számú Ajánlása. Magyar Informatikai Biztonsági Ajánlások (MIBA). 2008, 23. Elérhető: <https://ugyintezes.magyarorszag.hu/srv/letolt?id=47418243&lang=hu> (A letöltés ideje: 2019. 08. 21.)

³⁹ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 6. pont.

a tápáramellátást, a sugárzott és vezetett zavarvédelmet, a klimatizálást és a tűzvédelmet;⁴⁰

- a logikai védelem, azaz az elektronikus információs rendszerben információ-technológiai eszközökkel és eljárásokkal (programokkal, protokollokkal) kialakított védelem.⁴¹

12.3.3. Az adatbiztonsági és az elektronikus információbiztonsági követelmények kapcsolódása

Noha az adatbiztonság elsődleges célja az érintettek jogainak védelme, az információbiztonság pedig a szervezet szempontjából releváns elvárásoknak kíván megfelelni, a két szakterület mégis szorosan kapcsolódik egymáshoz. Hiszen a személyes adatok – legyen az akár csak a dolgozói munkaviszonyához kötődően jogszabály alapján kezelt adatok köre – a szervezet adatvagyonának meghatározó részét képezik, illetve azok bizalmosságának, sértetlenségének vagy rendelkezésre állásának esetleges sérülése a szervezet megítélését is jelentősen befolyásolhatja. Emellett a nem megfelelő védelmi intézkedésekből a szervezetnek is származhat közvetlen anyagi kára egy annak kapcsán indult kártérítési perben vagy egy adatvédelmi hatósági eljárás eredményeként kiszabott bírság következtében.

Az elektronikus információbiztonságra vonatkozó szabványokban és ajánlásokban is megjelenik a jogszabályi előírásoknak való megfelelés követelménye,⁴² sok esetben kifejezetten utalva a személyes adatok biztonságára is.

Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvényben meghatározott technológiai biztonsági, valamint biztonságos információs eszközökre, termékekre, továbbá a biztonsági osztályba és a biztonsági szintbe sorolásra vonatkozó követelményekről szóló 41/2015. (VII. 15.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet) 1. melléklete szerint az elektronikus információs rendszerek biztonsági osztályba sorolásánál, illetve a szervezet 2. melléklet szerinti biztonsági szintje szempontjából azonban már nemcsak általában a jogi megfelelés a követelmény, hanem kifejezetten az adatvédelmi szempontok válnak központi elemmé, amikor a személyes adatok vagy különleges személyes adatok kezeléséhez jelentősebb kockázatot, így magasabb besorolási értéket határoz meg.

A két követelménynek történő teljes körű megfelelés azonban időnként összeütközést is eredményezhet. Egy elektronikus információs rendszer működésének mindenre kiterjedő, teljes körű naplózása, a felhasználók tevékenységének folyamatos monitorozása például kifejezetten előnyös lehet a szervezet biztonsága szempontjából, lehetővé teszi egy incidens kezelésénél a hibák, felelősségek megállapítását, vagy akár a felhasználói tudatossági oktatások témakörének meghatározását. A széles körű naplózás ugyanakkor óhatatlanul adatkezeléssel jár, mivel a böngészési előzmény, de akár csak az érintetthez köthető IP-cím tevékenységét rögzítő naplófájl is személyes adatnak minősülhet, amelyre alkalmaznunk

⁴⁰ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 20. pont.

⁴¹ Ibtv. 1. § (1) bekezdés 34. pont.

⁴² Lásd például a ISO/IEC 27001:2013 szabvány A. melléklet 18. pontjának *Megfelelés a jogi és szerződéses követelményeknek* címét, de a 2016/1148 (EU) hálózatbiztonsági irányelv is utal az adatvédelmi előírásokra.

kell az adattakarékosság, a szükségesség és arányosság, valamint a célhoz kötött adatgyűjtés és adatkezelés alapelvét.⁴³

12.4. A GDPR adatbiztonsági elvárásai

12.4.1. Az Európai Digitális Menetrend 2014–2020 célkitűzései

A 12.1. alfejezetben ismertetett információbiztonsági kockázatok ellenére a gazdasági fejlődés kulcsát az Európai Unió mégis az online környezetbe vetett bizalom kiépítésében, ezáltal a digitális gazdaság fellendítésében látja. Ennek elsődleges eszközeként Reding⁴⁴ a személyes adatok fokozottabb védelmét és az információbiztonság erősítését mint egymást kölcsönösen feltételező és kiegészítő garanciát jelölte meg. A fogyasztók ugyanis bizalom hiányában vonakodnak az online szolgáltatások igénybevételétől, és ez lassítja az új technológiák innovatív felhasználásának terjedését is.⁴⁵

Az Európai Bizottság által kidolgozott, a 2020-ig tartó időszakra vonatkozó stratégiai célkitűzéseket rögzítő Europa 2020 foglalkoztatási és növekedési stratégia (a továbbiakban: Europa 2020⁴⁶) ezért kiemelt területként azonosította az Európai Digitális Menetrend 2014–2020 stratégiát. E dokumentum fő feladataként nevesíti többek között az uniós adatvédelmi szabályozás felülvizsgálatát, a távközlési szolgáltatások egységesítését, a digitális tér és elektronikus szolgáltatások iránti bizalom és az internetes biztonság megerősítését, valamint a szükséges IT-infrastruktúra és a lakosság digitális készségeinek fejlesztését.

12.4.2. Az információbiztonság szabályozása a GDPR szövegében

A GDPR elsőbbséget élvez majd minden, esetlegesen annak előírásaiba ütköző tagállami jogszabállyal, bírósági vagy hatósági joggyakorlattal szemben. Noha az Ibtv. elfogadását megelőzően a magyar jogrendszerben csak közvetve, a korábban ismertetett adatvédelmi előírásokban megjelenő adatbiztonsági követelményeket rögzítette a jogalkotó – az információbiztonsági ajánlások és szabványok mint „soft law” követése az egyes szervezetek önkéntes döntése volt –, a GDPR az Ibtv. hatálya alá tartozó szervezeteknél szélesebb címzett kör számára teszi kötelezővé az adatbiztonsági követelmények betartását, szigorú szankciókat rendelve a szervezési és technikai jellegű elvárások mellé.

A GDPR számos újdonságot hoz – az adatbiztonság területén is – az Infotv. előírásaihoz képest, ezért a szabályoknak történő megfelelésre két év felkészülési időt biztosítottak. A GDPR megalkotásánál már tudatosan törekedett az európai jogalkotó a technológiai fejlődés és az információbiztonsági kihívások figyelembevételére, és előírta az adatvédelmi

⁴³ Lásd erről bővebben KISS–KRASZNYAY 2017.

⁴⁴ Viviane Reding, a digitális ügyekért felelős (2004–2010), majd igazságügyi és alapjogi biztos (2010–2014).

⁴⁵ REDING 2011.

⁴⁶ A 2010-ben elfogadott dokumentum célja, hogy megteremtse az intelligens (hatékonyabb oktatási, kutatási és innovációs beruházások, valamint a digitális társadalom fejlesztése), fenntartható (erőforrás-hatékonyabb, környezetbarát és versenyképes gazdaság) és inkluzív (a gazdasági, szociális és területi kohéziót előmozdító, magas foglalkoztatási arányt biztosító gazdaság) növekedés feltételeit.

hatásvizsgálaton, az érintettre ható kockázatok – köztük kifejezetten adatbiztonsági kockázatok – értékelésén alapuló védelmi intézkedések bevezetését, a megfelelő adatbiztonsági szint kialakítását, illetve az adatvédelmi incidensek jelentős részére vonatkozó bejelentési kötelezettséget.

Az adatbiztonság Infotv.-ben található általános megfogalmazását kiegészíti a – 95/46/EK irányelvben egyébként szereplő⁴⁷ – kockázatok értékelésével és a védekezés költségeinek mérlegelésével. Az adatbiztonsági elvárásokra irányadó 32. cikke elvárja, hogy „[a]z adatkezelő és az adatfeldolgozó a tudomány és technológia állása és a megvalósítás költségei, továbbá az adatkezelés jellege, hatóköre, körülményei és céljai, valamint a természetes személyek jogaira és szabadságaira jelentett, változó valószínűségű és súlyosságú kockázat figyelembevételével megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket hajt végre annak érdekében, hogy a kockázat mértékének megfelelő szintű adatbiztonságot garantálja”. A GDPR emellett példalózó felsorolást is ad az elvárt védelmi intézkedésekről. Ahol szükséges és lehetséges, ott

- alkalmazni kell a személyes adatok álnevesített,⁴⁸ azaz pszeudonim kezelését;
- technológiai titkosítását;
- az adatkezelőnek vagy -feldolgozónak biztosítani kell, hogy a személyes adatok kezelésére használt rendszerekben és szolgáltatásokban folyamatos védelmi intézkedések működjenek;⁴⁹
- fizikai vagy műszaki incidens esetén álljon rendelkezésre biztonsági mentés vagy tartalék rendszer;⁵⁰
- az adatkezelő alakítson ki a védelmi intézkedések hatékonyságának rendszeres tesztelésére, felmérésére és értékelésére szolgáló eljárást.

A GDPR egyik szabályozási célkitűzése az volt, hogy – az adatok Európán belüli szabad áramlásának elősegítése mellett – a felhasználók befolyása ne szűnjön meg teljesen az adataik felett, ha az interneten keresztül kívánnak kommunikálni, szolgáltatásokat igénybe venni. Az elfeledtetéshez való jog,⁵¹ az adatkezelők felelősségvonnathatósága és adatbiztonsági garanciák útját állhatják az információ korlátlan terjedésének. A GDPR új előírásai között megjelenik a beépített és alapértelmezett adatvédelem elve.⁵² A kanadai „Privacy by Design” filozófiájának európai jogba ültetését megkísérlő rendelkezés értelmében az érintett magánszférájának védelmét és az adatvédelmi szabályozás elveit integrálni kell a különböző adatkezelő technológiák követelményrendszerébe, amely így a számítástechnikai és üzleti alkalmazások integráns részévé válik anélkül, hogy azok funkcionalitását korlátozná. Az el-

⁴⁷ 95/46/EK irányelv 17. cikk.

⁴⁸ A GDPR 4. cikk 5. pontja meghatározása szerint álnevesítés: „a személyes adatok olyan módon történő kezelése, amelynek következtében további információk felhasználása nélkül többé már nem állapítható meg, hogy a személyes adat mely konkrét természetes személyre vonatkozik, feltéve hogy az ilyen további információt külön tárolják, és technikai és szervezési intézkedések megtételével biztosított, hogy azonosított vagy azonosítható természetes személyekhez ezt a személyes adatot nem lehet kapcsolni”.

⁴⁹ GDPR 32. cikk (1) bekezdés b) pontja szerint „a személyes adatok kezelésére használt rendszerek és szolgáltatások folyamatos bizalmas jellegének biztosítását, integritását, rendelkezésre állását és ellenálló képességét”.

⁵⁰ A GDPR 32. cikk (1) bekezdés c) pontja megfogalmazásában: „az arra való képesség, hogy a személyes adatokhoz való hozzáférést és az adatok rendelkezésre állását kellő időben vissza lehet állítani”.

⁵¹ GDPR 17. cikk, valamint a Preambulum (66) bekezdése.

⁵² GDPR 25. cikk.

méletet kialakító volt adatvédelmi biztos elismeri a biztonság jelentőségét, de úgy kíván eredményeket elérni, hogy közben nem sérti szükségtelenül az érintettek széles körének magánszféráját, kölcsönös előnyökre törekszik.⁵³ Az elv gyakorlati megvalósulásának egyik legfontosabb eleme a privátszférát erősítő technológiák fejlesztése, alkalmazása, és azok terjedésének elősegítése.⁵⁴

Az uniós jogalkotó figyelembe vette emellett a szervezetek információbiztonsági feladataihoz kapcsolódó adatkezelések szükségességét is, így a GDPR Preambulumának (49) bekezdése rögzíti, hogy az engedély nélküli hozzáférés és a rosszindulatú programterjesztés megakadályozása, továbbá a szolgáltatás megtagadásával járó támadások (DDOS), valamint a számítógépes és elektronikus kommunikációs rendszerekben való károkozás megállításához jogos érdeke fűződik az adatkezelőknek, amivel így az adatkezelésre az érdekmérlegelés útján egy lehetséges jogalapot biztosít.

12.5. A szervezetek által biztosítandó minimumkövetelmények a GDPR és az Ibtv. összevetése alapján

Az elszámoltathatóság elve mint központi elem jelenik meg a GDPR rendelkezései között. Ennek keretében az adatkezelő nemcsak arra köteles, hogy jogszerűen, az adatvédelmi előírások betartásával kezelje az adatokat, hanem képesnek is kell lennie dokumentáltan alátámasztani, igazolni azt, hogy a személyes adatokat jogszerűen, célhoz kötötten és minden elvárásra kiterjedő tudatossággal kezeli.

Az alábbi, nem minden elvárásra kiterjedő felsorolásban azokat a legfontosabb követelményeket mutatjuk be, ahol az adatkezeléssel érintett személyek magánszférájának védelme, illetve a szervezet elektronikus információs rendszereinek biztonsága kapcsán elvárt intézkedések találkoznak, azonos vagy nagyon hasonló elvárásokat rögzít mind az Ibtv., mind a GDPR a hatálya alá tartozó szervezetre.

Fentiek alapján a jogszabályok hatálya alá tartozó adatkezelő szervezet köteles lesz legalább dokumentált módon:

- gondoskodni adatvédelmi tisztviselő és az elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személy kinevezéséről;⁵⁵
- adatkezelési tevékenységét teljeskörűen felmérni és arról nyilvántartást vezetni;⁵⁶
- a nyilvántartásban rögzített adatkezelési tevékenységeit célonkénti bontásban, rendszeresen objektív kockázatelemzésen alapuló vizsgálatnak alávetni⁵⁷ és a valószínűsíthetően magas kockázatot jelentő adatkezelésekre nézve hatásvizsgálatot lefolytatni;⁵⁸

⁵³ CAVOUKIAN 2016.

⁵⁴ Lásd bővebben KISS 2013.

⁵⁵ GDPR 37. cikk (1) bekezdése és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés c) pontja alapján.

⁵⁶ GDPR 30. cikk.

⁵⁷ GDPR 32. cikk (2) bekezdés.

⁵⁸ GDPR 35. cikk (1) bekezdése és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés h) pontja alapján.

- a kezelt adatok jellegének, mennyiségének és az adatkezelési tevékenység által jelentett kockázatoknak megfelelő védelmi intézkedéseket alkalmazni (zárt, folytonos, teljes körű és a kockázatokkal arányos védelem);⁵⁹
- biztonsági mentést vagy tartalék rendszert működtetni;⁶⁰
- adatvédelmi szabályzatot kidolgozni, amely az adatbiztonsági elvek érvényre juttatása érdekében támaszkodik, illetve illeszkedik a szervezet Ibtv. által megkövetelt informatikai biztonsági szabályzatához;⁶¹
- adattovábbítási nyilvántartást vezetni, illetve naplózni a rendszer működését;⁶²
- megfelelően kezelni és nyilvántartást vezetni a személyes adatokat érintő biztonsági eseményekről, adatvédelmi incidensekről;⁶³
- intézkedni az érintettek haladéktalan tájékoztatásáról a valószínűsíthetően magas kockázatot jelentő biztonsági eseményekkel és az azokhoz kapcsolódó lehetséges fenyegetésekkel kapcsolatban;⁶⁴
- tudatosító képzéseket szervezni;⁶⁵
- a kockázatokhoz igazodó, fokozott figyelmet fordítani az adatok biztonságára;⁶⁶
- együttműködni a felügyeleti hatóságokkal.⁶⁷

A fentiekben túl általános gyakorlati útmutatásként rögzíthetők az alábbiak:

- Az Infotv. és a GDPR is az adatkezelés elvei között rögzíti, hogy személyes adat kizárólag előre meghatározott, jogszerű célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető. Ez akkor teljesülhet a vizsgált szervezeteknél, ha az általuk elérhető adatbázisokhoz, illetve a rendszereikben tárolt adatokhoz csak az arra jogosult, az ügyben feladatával összefüggésben eljáró személy, munkatárs férhet hozzá. Ezért szükséges, hogy lehetőség legyen az eszközöket alkalmazó felhasználók egyedi azonosítása mellett részükre a feladataikhoz kapcsolódóan hozzáférési jogosultsági szintek beállítására, megfelelő jelszókezelési gyakorlat kialakítására. A célhoz kötött felhasználásra vonatkozó ellenőrzési kötelezettség végrehajtása, illetve a jogszerűség bizonyíthatósága érdekében ezért szükséges az azonosított, az adatokhoz hozzáférésre jogosult felhasználók tevékenységének és a rendszereseményeknek a naplózása.
- Már az új eszközök vagy szolgáltatások fejlesztésének tervezése során meg kell vizsgálni, hogy – legyen szó akár információbiztonsági célú beruházásokról – a szervezet kezelheti-e jogszerűen a tervezett tevékenység megvalósításával együtt megismert adatokat, rendelkezik-e ahhoz megfelelő joggal. A felmerült szakmai igény és a megvalósítási koncepciójának jogi-adatvédelmi

⁵⁹ GDPR 32. cikk (1) bekezdése és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjai alapján.

⁶⁰ GDPR 32. cikk (1) *b)* pontja és az Ibtv. 5. § *b)* pontjában foglalt alapelv szerint.

⁶¹ GDPR 24. cikk (2) bekezdése és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés *f)* pontja alapján.

⁶² GDPR 13. cikk (1) bekezdés *e)* pontja és 14. cikk (1) bekezdés *e)* pontja, illetve az Ibtv. 11. § (1) bekezdés *i)* pontja alapján.

⁶³ GDPR 33. cikk (5) bekezdése és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés *j)* pontja alapján, illetve azokat bejelenteni az illetékes hatóságoknak.

⁶⁴ GDPR 34. cikk (3) bekezdés *b)* pontja és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés *m)* pontja alapján.

⁶⁵ GDPR 39. cikk (1) bekezdés *b)* pontja és az Ibtv. 11. § (1) bekezdés *g)* pontja alapján.

⁶⁶ GDPR 32. cikk.

⁶⁷ GDPR 31. cikk és az Ibtv. 12. § alapján.

szemszögből történő áttekintése ugyanis sok esetben nem nélkülözhető a beépített adatvédelem elve alapján, és azt még a tervezett fejlesztési koncepció előkészítésének olyan korai szakaszában indokolt megtenni, amikor az ehhez szükséges elképzelést már kidolgozták, de a tényleges fejlesztés még nem kezdődött meg. Példaként említhető ismét a felhasználói viselkedéselemzés információbiztonsági célú alkalmazása, amely bár napjainkban egyre hatékonyabb védelmi intézkedésnek bizonyul, így egyre népszerűbb termék, ugyanakkor annak jogszerű alkalmazásához megfelelő jogalapra, érdekmérlegelési tesztre van szüksége az adatkezelő szervezetnek. Az érdekmérlegelés során emellett vizsgálni kell, hogy a kezelt adatok köre feltétlenül szükséges-e az elérendő célhoz, és azok felhasználása arányos volt-e.

- Fel kell mérni, hogy az eszközökhöz kapcsolódó esetleges biztonsági esemény érinthet-e személyes adatokat is, és amennyiben igen, akkor az adatvédelmi incidensről milyen eljárásrend szerint kell soron kívüli tájékoztatást tartani, és melyek a belső adatvédelmi tisztviselő kapcsolódó feladatai (jelenleg a nyilvántartási kötelezettség, a GDPR alkalmazandóvá válását követően akár bejelentési kötelezettség).
- A biztonsági események megelőzéséhez, észleléséhez szükséges műszaki intézkedések és feltételek kialakítása 2018. május 25-ig. Ki kell emelni ezen a téren különösen a személyes adatokat is tartalmazó adatbázisok technikai titkosítással történő védelmét, tűzfalak és behatolásjelző rendszerek alkalmazását, a szoftverek rendszeres frissítésének gyakorlatát és a hálózati kommunikáció bizalmasságának fenntartása érdekében tett intézkedéseket (SSL, IPsec és VPN alkalmazása).⁶⁸

A fentiekből levonható az a következtetés, hogy a szerv vezetőjét terheli elsősorban a szervezet adatvédelmi és információbiztonsági előírásoknak történő megfeleltetése, a szükséges támogatás és források biztosítása nélkül az adatvédelmi felelős vagy az elektronikus információbiztonságért felelős személy önmagában nem képes ezt megvalósítani. Ugyanakkor látható az is, hogy azok a szervezetek, amelyek már gondoskodtak az Ibtv. előírásainak megfelelő védelmi intézkedések kialakításáról, azok a számos kapcsolódási pont hatására könnyebben elérhetik a GDPR elvárásainak történő megfelelést, mint egy információbiztonsági szervezetrendszerrel nem rendelkező, a terület kihívásaival először szembesülő vállalkozás.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Ismertesse a technológiai és társadalmi változások magánszférára gyakorolt hatásait!
- Hogyan kötelesek az Infotv. és egyben az Ibtv. hatálya alá tartozó adatkezelő szervezetek a tevékenységüket, a működésüket, az elektronikus információs rendszereiket – illetve az azok segítségével megvalósítandó adatkezelési tevékenységeket – megtervezni, kiépíteni és üzemeltetni?
- Hogyan alakul az információbiztonság szabályozása a GDPR szövegében?

⁶⁸ DITTEL 2016.

Felhasznált irodalom

- ALEXIN Zoltán (2017): Jogalkotási feladatok az egészségügyben az Európai Unió Általános Adatvédelmi Rendeletének hatályba lépésére tekintettel. *Interdiszciplináris Magyar Egészségügy*, 16. évf. 10. sz. 51–56.
- CAVOUKIAN, Ann (2016): *Embed Privacy – by Design, or Risk Losing Privacy Forever*. Berkeley Center for Law & Technology. Elérhető: www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2016/03/Ann-Cavoukian.pdf (A letöltés ideje: 2017. 05. 29.)
- CZABAFY Dániel (2015): *IBTV változások*. Elérhető: <http://abt.hu/hu/ibtv-valtozasok/> (A letöltés ideje: 2017. 12. 01.)
- Data Privacy Survey: GDPR Costs and Complexity a Concern* (2016). Baker & McKenzie.
- DITTEL, Alexander (2016): *Data security requirements under GDPR*. Elérhető: www.lexology.com/library/detail.aspx?g=1426e18d-f687-45a0-b779-4aeb362a03ac (A letöltés ideje: 2017. 11. 29.)
- KISS Attila (2013): A privátszférát erősítő technológiák. *Infokommunikáció és Jog*, 10. évf. 56. sz. 113–119.
- KISS Attila – KRASZNAY Csaba (2017): A felhasználói viselkedélemzés kiberbiztonsági előnyei és adatvédelmi kihívásai. *Információs Társadalom*, 17. évf. 1. sz. 55–71. Elérhető: http://epa.oszk.hu/01900/01963/00055/pdf/EPA01963_informacios_tarsadalom_2017_1_055-071.pdf (A letöltés ideje: 2017. 12. 13.)
- KISS Attila – SZŐKE Gergely László (2015): Evolution or Revolution? Steps Forward to a New Generation of Data Protection Regulation. In GUTWIRTH, Serge – LEENES, Ronald – DE HERT, Paul eds.: *Reforming European Data Protection Law*. Dordrecht – Heidelberg – London – New York, Springer. 311–331.
- LÁSZLÓ Gábor (2014): *Kockázatértékelés, kockázatmenedzsment*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem. Elérhető: https://cmsadmin-pub.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/kockazater-tekeles_kockazatmenedzsment.original.pdf (A letöltés ideje: 2017. 11. 20.)
- MUHA Lajos – KRASZNAY Csaba (2014): *Az elektronikus információs rendszerek biztonságának menedzselése*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem.
- OROSZI Eszter (2015): Social engineering támadási technikák. Avagy a végső megoldás: a felhasználó. *Securinfo*, 2015. 02. 16. Elérhető: www.securinfo.hu/termekek/it-biztonsag/1295-social-engineering-tamadas-technikak-avagy-a-vegso-megoldas-a-felhasznalo.html (A letöltés ideje: 2017. 12. 13.)
- QUICKE, Simon (2017): *Gartner sounds alarm call over GDPR readiness*. Elérhető: www.computerweekly.com/microscope/news/450418140/Gartner-sounds-alarm-call-over-GDPR-readiness (A letöltés ideje: 2017. 12. 10.)
- REDING, Viviane (2011): The upcoming data protection reform for the European Union. *International Data Privacy Law*, Vol. 1, No. 1. 3–5. Elérhető: <https://doi.org/10.1093/idpl/ipq007>.
- SÓLYOM László (1988): Adatvédelem és személyiségi jog. *Világosság*, 29. évf. 1. sz. 53–60.
- SZABÓ Endre Győző (2016): *Az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletének egyes kérdéseiről II. Beépített és alapértelmezett adatvédelem – Adatvédelmi incidensek bejelentése*. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem. (Pázmány Law Working Papers, 27.) Elérhető: http://d18wh0wf8v71m4.cloudfront.net/docs/wp/2016/2016-27_Szabo.pdf (A letöltés ideje: 2017. 12. 13.)
- SZÁDECZKY Tamás (2012): The role of the technology. Auditing and certification in the field of data security. In SZŐKE Gergely László szerk.: *Privacy in the Workplace. Data Protection Law and Self-Regulation in Germany and Hungary*. Budapest, HVG-ORAC. 311–337.

- SZILÁGYI Szabolcs (2017): Mindenkinék lesz dolga a GDPR-rel. *Bitport*, 2017. 10. 02. Elérhető: <http://bitport.hu/nagyobb-biztonsagban-lesznek-adataink-az-eu-nak-koszonhetoen.html> (A letöltés ideje: 2017. 12. 01.)
- SZŐKE Gergely László (2014): *Az európai adatvédelmi jog megújítása. Tendenciák és lehetőségek az önszabályozás területén.* Doktori értekezés kézírata. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola. Elérhető: <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/szoke-gergely-laszlo/szoke-gergely-laszlo-vedes-ertekezes.pdf.pdf> (A letöltés ideje: 2017. 12. 13.)
- Z. KARVALICS László (2009): A tudás termelése és elosztása az Egyesült Államokban: Fritz Machlup újraértékelése az információs társadalom elméletörténetében. *Információs Társadalom*, 9. évf. 2. sz. 20–34.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
- Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (EGT-vonatkozású szöveg)
- Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról
- Közgazgatási Informatikai Bizottság 25. számú Ajánlása. Magyar Informatikai Biztonsági Ajánlások (MIBA). 2008. Elérhető: www.ekk.gov.hu/hu/kib/KIB-25-0_MIBA_v1_vegl.pdf (A letöltés ideje: 2017. 10. 03.)

Vákát oldal

13. fejezet

Szellemi alkotások az információs társadalomban

Grad-Gyenge Anikó

A tág értelemben vett szellemi tulajdonjogok a modern piacgazdaságban meghatározó jelentőséggel bírnak: a tudásalapú társadalomban az információ igen gyakran nagyobb értéket képvisel, mint a fizikailag megfogható tárgyak. Az innovatív gondolatok, eredmények a versenyképességet fokozó, azt jelentős mértékben befolyásoló (hacsak nem meghatározó) tényezők. Hatékony védelmük és a belőlük származó, jogosultat illető bevétel egyszerre biztosít megtérülést a nagy kockázatú befektetéseknek és teremt lehetőséget az újabb fejlesztéseknek, alkotásnak. Az alábbi fejezet a szellemi tulajdonjogokat tágabb perspektívában mutatja be: nem kizárólag az anyagi szerzői és iparjogvédelmi jogokra koncentrálnak, hanem megmutatja az engedélyezés főbb eszközeit és a jogérvényesítés módjait is.

13.1. Bevezető megjegyzések

A magyar jogban a szerzői jog és az iparjogvédelem alapvetően a polgári jog területéhez tartozik, még akkor is, ha egyébként a két jogterületnek egyre több más jogágakhoz való kapcsolódási pontja (így különösen a büntetőjogi védelmük) van erősödőben, és a közigazgatási jogi szabályozás válik egyre kiterjedtebbé.

A szerzői jogi és iparjogvédelem alá tartozó oltalmi tárgyak védelmének közös célja, hogy olyan szellemi produktumokat részesítsenek mértéke szerint különböző, de minden esetben kizárólagos, monopoljellegű, abszolút szerkezetű védelemben, amelyek vagyoni vagy egyéb (különösen személyi, erkölcsi) jelentőséggel bírnak a jogosultjuk és szélesebb értelemben a társadalom számára. A magánjogi, kizárólagos jellegű és a hasznosítást megelőző engedélyezést lehetővé tevő védelemmel biztosítja a jogalkotó egyrészt azt, hogy a sajátos produktum hasznosításából a hasznosítás előzetes engedélyezése útján a jogosult vagyoni ellentételezéshez tudjon jutni, és így kompenzációt kapjon a szellemi alkotásba korábban történt befektetése fejében, másrészt azt, hogy ösztönzést nyerjen újabb alkotások létrehozására. Több olyan részterület is található ezen ernyőfogalmak alatt, amelyek nemcsak az anyagi ösztönzést, de az erkölcsi elismerést is igyekeznek biztosítani a jogosultak számára a jog eszközeivel, ilyen módon is kifejezve a társadalom elismerését a teljesítményük iránt.

A magas szintű védelmet kívánja biztosítani az is, hogy a jogalkotó a szellemi alkotásokkal kapcsolatos jogok megsértése esetére több büntetőjogi és szabálysértési tényállást

is megállapít, és ezekhez kapcsolódóan szigorú büntetőjogi és szabálysértési szankciókat rendel alkalmazni.

A magánjogba való megfelelő ágyazódást biztosítja az, hogy a mindenkori polgári jogi kódex megfogalmazza a szellemi tulajdonjognak a magánjog körébe tartozását. Így a korábban hatályban volt 1959. évi IV. törvény, a „régii” Ptk. „szellemi alkotások jogaként” átfogó védelemben részesített minden szellemi alkotást, függetlenül attól, hogy azt külön ágazati törvény részletesen szabályozta-e, vagy sem.¹

Szükséges itt megjegyezni azt is, hogy a szerzői jog és az iparjogvédelem teljes szabályozása (ez utóbbi körében a találmányok szabadalmi oltalma, a védjegy-, földrajzi árujelző-, formatervezési minta-, használati mintaoltalom, valamint a félévezető termékek topográfiai oltalma)² sosem volt a Ptk. része, hiszen mire Magyarországnak először önálló polgári törvénykönyve született, addigra ezek az oltalmi formák (legalábbis a szabadalmi, a védjegy- és a szerzői jogi oltalom) már kialakultak, és önálló törvényekben voltak szabályozva (egészen az 1880-as évekre visszamenően).³ A régi Ptk. elfogadása e tekintetben nem hozott áttörést a magyar jogba. A Ptk.-ban *A szellemi alkotásokhoz fűződő jogok* című fejezet nem is az 1959-ben elfogadott szövegben, hanem csak az 1978-ban hatályba lépett novelláris módosítás⁴ nyomán jelent meg. A Novellához fűzött indokolás szerint a fejezetnek a régi Ptk.-ba való beiktatása elsősorban a jogterület növekvő jelentőségének kifejezését szolgálta, illetve hogy egyértelmű legyen e területnek a magánjog körébe tartozása. A Novella indokolása is jelezte azt, hogy nem jogalkotói cél, hogy a már létező külön szabályokat a régi Ptk.-ba integrálják, így megállapítható az, hogy – magánjogi kötődésük mellett – a polgári jogi jogalkotás mindig is elismerte a szellemi alkotások egyes oltalmi formáinak viszonylagos elkülönültségét.

Ez az egység lett az összefogó normája azoknak az oltalmi formáknak, amelyek – külön törvények útján – a szellemi alkotások létrehozói számára abszolút jellegű jogokat biztosítanak, amelyeknek tartalma elsősorban az, hogy a jogosult maga hasznosíthatja

¹ 86. § (1) A szellemi alkotás a törvény védelme alatt áll.

(2) A védelmet – e törvény rendelkezésein kívül – az alkotások meghatározott fajtáira, valamint egyes rokon tevékenységekre a szerzői, az iparjogvédelmi (a szabadalmi, a védjegy-, eredetmegjelölés-, származásjelzés- és mintaoltalom), valamint a hangfelvételek előállítóit védő jogszabályok határozzák meg.

(3) A törvény védi azokat a szellemi alkotásokat is, amelyekről a külön jogszabályok nem rendelkeznek, de amelyek társadalmilag széles körben felhasználhatók és még közkinccsé nem váltak.

(4) A személyeket védelem illeti meg a vagyoni értékű gazdasági, műszaki és szervezési ismereteik és tapasztalataik tekintetében is. A védelmi idő kezdetét és tartamát jogszabály határozza meg.

87. § (1) Akinek szellemi alkotáshoz fűződő jogát megsértik – a külön jogszabályban meghatározott védelmen kívül – a személyhez fűződő jogok megsértése esetén irányadó polgári jogi igényeket támaszthatja.

(2) A külön jogszabályok hatálya alá nem tartozó szellemi alkotásokat és a személyek vagyoni értékű gazdasági, műszaki, szervezési ismereteit és tapasztalatait érintő védelem körében a jogosult azt is követelheti, hogy az eredményeit elsajátító vagy felhasználó személy részeltesse őt az elért vagyoni eredményben.

² A használati minták oltalmáról szóló 1991. évi XXXVIII. törvény; a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Szt.); a védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény (a továbbiakban: Vt.); a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.); a formatervezési minták oltalmáról szóló 2001. évi XLVIII. törvény.

³ Az első önálló magyar szerzői jogi szabályozást 1884-ben fogadták el, az első szabadalmi törvény 1895-ben született, az első védjegy-törvény pedig 1890-ben lépett hatályba.

⁴ A Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről.

kizárólagosan alkotását, vagy engedélyezheti annak hasznosítását, vagy az oltalmi jogot (esetleg az abból származó hasznosítási jogot) átruházhatja (bizonyos kivételekkel), és ezek fejében őt ellenszolgáltatás illeti meg.

Ma már a régi Ptk.-beli átfogó szabály nem található meg a 2013. évi V. törvényben, az „új” Ptk.-ban, ugyanis az előbb hatályban volt paragrafusok helyét a *Szerzői jog és iparjogvédelem* cím foglalta el (Ptk. 2:55. § Kiegészítő alkalmazás).⁵ Az új Ptk. jogalkotója tehát szakított azzal a korábbi megközelítéssel, hogy minden szellemi alkotást kivétel nélkül védeni szükséges a polgári jog eszközeivel [ezt biztosította a korábbi Ptk.-ban az ún. hézagmentes oltalom elve – 86. § (1) és (3) bekezdés]. Az új Ptk. már csak azoknak a teljesítményeknek kíván oltalmat biztosítani, amelyek egyébként valamely magasabb szintű, külön jogszabályban részletezett, speciális oltalmi forma alá tartoznak. A jogalkotói cél ezzel az volt, hogy egyrészt szakítson egy ritkán használt elvvel (hiszen valamennyi komolyabb szellemi alkotás védhető valamely speciális oltalmi formával, amelyik nem, az pedig össztársadalmi szinten jobb, ha közkincsbe tartozik), másrészt egy „szovjet” örökséget akart felszámolni (hiszen a hézagmentes oltalom elvét a szovjet Ptk.-ból vette át a magyar jogalkotó az 1970-es években).

Az új Ptk. e változásokon kívül még a know-how védelmét is kivette a szellemi alkotások köréből, és ma már az üzleti titok speciális eseteként személyiségi jogként biztosítja, de ez persze nem jelenti azt, hogy a know-how-nak akár a szellemi, akár az alkotás jellege megszűnt volna. Nem is szüntette meg a jogalkotó ezt a jogintézményt, csupán áthelyezte a személyiségi jogok körében szabályozott üzleti titok védelmének körébe, azzal azonos jellegű (abszolút szerkezetű jogi) védelmet biztosítva neki, és így végső soron rögzítve azt, hogy a know-how nem más, mint egy speciális üzleti titok. Így, bár a know-how szűken értve kikerült a korábbi gyűjtőfogalom alól, mi mégis részletesen tárgyaljuk ebben a fejezetben, éppen amiatt, mivel a gazdaságban betöltött funkciója semmit sem változott.

A következő fejezetekben tárgyaljuk a szerzői jog, az iparjogvédelem vonatkozásában a hatályos Ptk. mint háttérjogszabály funkcióját, majd az egyes oltalmi formákat mutatjuk be főbb vonásaik tekintetében, aztán pedig kitérünk a know-how oltalmára. A fejezetet a franchise-, illetve a kutatási szerződésről szóló rövid egység zárja, amelynek bekerülése a megelőző egységekkel való szoros kapcsolatuk miatt volt indokolt.

13.2. A Ptk. szerepe a szerzői jogban és az iparjogvédelemben

Az új Ptk. koncepciója – a régi Ptk. megközelítéséhez hasonlóan – nem kívánta teljes mértékben inkorporálni a szellemi alkotások jogának ágazati törvényeit, hanem alapelvszerűen csupán arra szorítkozott, hogy „a szellemi alkotások és egyéb szellemi javak védelmének magánjogi természetét a Kódex is kifejezze, és egyben megfogalmazza saját szabályainak a külön törvényekhez kapcsolódó háttérnorma jellegét”,⁶ ahogy azt is, hogy a hatályos szabályozás ezen a területen „lényegi módosítást nem igényel”.⁷ Ezek a külön törvények ma

⁵ E törvényt kell alkalmazni a hatálya alá tartozó olyan kérdésekben, amelyeket a szerzői jogról és az iparjogvédelemről rendelkező törvények nem szabályoznak.

⁶ Koncepció, 11.

⁷ Koncepció Első könyv A személyek joga V. A szellemi alkotásokhoz fűződő jogok.

már – és egyre inkább – jelentős terjedelműek (a Ptk. arányait, kereteit minden bizonnyal szétfeszítenék), másrészt nem kizárólag – sőt egyre inkább nem csak – polgári jogi jogviszonyokat szabályoznak. Ilyen módon pedig sem a szabályozás tárgya, sem a szabályozás módszere nem maradhatott volna egységes az inkorporáció megvalósulása esetén. Emiatt végül csak a kiegészítő alkalmazásra vonatkozó, a magánjogban való elhelyezkedést konstituáló rendelkezés került be a Ptk.-ba. Emellett azt is meg kell említeni, hogy valamennyi ágazati törvény tartalmaz külön-külön, a Ptk. egészére vagy annak egyes rendelkezéseire vonatkozó rendelkezést.⁸

A Ptk. szerepe tehát a szerzői jog és az iparjogvédelem szabályozásában szimbolikus is, de funkcionális is. Szimbolikusnak amiatt mondhatjuk, mivel a Ptk. egy „kiegészítő alkalmazásról” szóló szabályt tartalmaz csupán arra vonatkozóan, hogy háttérszabályként érvényesül az ágazati törvényekben nem szabályozott kérdésekben. Ugyanakkor mivel ma senki sem vitatja azt, hogy a szerzői jog és az iparjogvédelem a jogágak közül alapvetően a magánjoghoz tartozik, így egyszerű rendszerbeli elhelyezkedése miatt is háttérjogának kell tekinteni a Ptk.-t.

Funkcionális pedig amiatt, mivel egyébként az ágazati szabályozások és a Ptk. természetesen szoros szimbiózisban élnek: a szerzői jogi és iparjogvédelmi törvények valóban nem tartalmaznak minden magánjogi normát, de erre emiatt nincs is szükség.

13.3. A szerzői jogi szabályozás

13.3.1. A szerzői jogi szabályozás szerepe a gazdaságban

A szerzői jog alapvető céljait a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.) preambuluma fogalmazza meg,⁹ azonban azt lehet mondani, hogy általános funkciója a szerzők és más jogosultak, a közvetítők és a közönség kulturális piacokon való részvétele szabályainak rögzítése. A teljes magyar gazdaságban betöltött szerepét az elmúlt évtizedben kezdték rendszeresen visszatérően mérni, és ennek alapján a teljes magyar gazdaság viszonylatában nem is lehet jelentéktelennek tekinteni sem az elsődleges, sem a másodlagos szerzői jogi piacokat. A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala által a WIPO (Szellemi Tulajdon Világszervezete) módszertana alapján elvégzett elemzések szerint a szerzői jogi ipar a magyar gazdaságban meghatározó iparágakkal azonos volumenben vesz részt a GDP előállításában.¹⁰

⁸ Szt. 7. § (6) bek., 15. § (3) bek., 26. § (3) bek., 30. § (2) bek., 35. § (3) bek.; Vt. 7. § (3) bek., 21. § (3) bek., 22. §, 26. § (2) bek. és 27. § (3) bek.; a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.) 3. § [továbbá speciális utalások találhatóak a 48. §-ban és a 86. § (1) bek.-ben, 94. § (1)–(2) bek.-ben].

⁹ A technikai fejlődéssel lépést tartó, korszerű szerzői jogi szabályozás meghatározó szerepet tölt be a szellemi alkotás ösztönzésében, a nemzeti és az egyetemes kultúra értékeinek megóvásában; egyensúlyt teremt és tart fenn a szerzők és más jogosultak, valamint a felhasználók és a széles közönség érdekei között, tekintettel az oktatás, a művelődés, a tudományos kutatás és a szabad információhoz jutás igényeire is; gondoskodik továbbá a szerzői jog és a kapcsolódó jogok széles körű, hatékony érvényesüléséről.

¹⁰ SIMON 2014.

Éppen ez az a gazdasági jelentőség, amely miatt a szerzői jogi szabályozásra egyre nagyobb figyelem hárul mind a piaci szereplők, mind a kultúra egyéb résztvevői, de akár a politika, a szakpolitikusok részéről is.

13.3.2. A szerzői jogi szabályozás eszközei és ezek funkciója

A szerzői jogi oltalom tárgya

A szerzői jog – ahogy az iparjogvédelem is – monopoljellegű (másokat a rendelkezésből kizáró) jogokat biztosít a törvény által védett alkotások és más teljesítmények jogosultjai számára, emiatt különösen fontos pontosan definiálni mind a védelem alá eső alkotások körét, mind a jogosult személyét. Ha egy alkotás nem áll szerzői jogi védelem alatt, mert nem tesz eleget a védelem törvényi feltételeinek, az többféleképpen is jelenthet: egyrészt jelentheti azt, hogy az adott alkotás közkincsbe tartozik (például egy Mozart-opera, amely sosem állt a mai értelemben vett szerzői jogi védelem alatt), másrészt jelentheti azt is, hogy más oltalmi forma védi (például egy műszaki alkotást szabadalmi oltalom vagy használati mintaoltalom is megilleti). Mindazonáltal terjedelmében ezen védelmi eszközök közül a szerzői jog a legerősebb: a szerzői jogi jogosult a szerzői alkotása (műve) felett időtartamában és a gyakorolható jogok terjedelmének vonatkozásában is a legerősebb eszköztárral rendelkezik.

A magyar jogban nincs kizárva az sem, hogy különböző oltalmi formák védelme akár egyidejűleg, párhuzamosan illesse meg a jogosultat: egy grafikai alkotás például lehet védjegyként is oltalmazott, ha a védjegyoltalom feltételeinek is megfelel. Sőt az sem kizárt, hogy a párhuzamosan fennálló oltalmak ne ugyanazt a személyt illessék.

A szerzői jogi oltalom feltételei

A hatályban lévő Sztj. a szerzői jogi védelemnek kettős feltételt támaszt.

Az alkotásnak az irodalom, a tudomány vagy a művészet területére kell esnie,¹¹ de a törvény nem határozza meg, mit kell e három kategórián érteni, csupán annyit tesz, hogy egy példálódzó felsorolásban rögzíti azokat az alkotásokat, amelyek idetartozhatnak.¹² E felsorolás közel teljes mintavétel, ugyanakkor a kreativitás határtalan, és előfordulhat, hogy itt nem megnevezett műtípus is védelem alá tartozhat. Érdemes arra is utalni, hogy az említett hármast kategorikusan, tágan kell érteni: már a törvényi felsorolásban is több olyan alkotás szerepel, amelyek elsősorban nem esztétikai vagy tudományos jelentőséggel bírnak, hanem funkcionális alkotások (szoftver, adatbázis, ipari tervezőművészeti alkotás, térképmű stb.). Ezek szerzői jogi oltalma azonban különösen lényeges a gazdasági életben való jelentőségük szempontjából.

¹¹ 1. § (1) bekezdés.

¹² 1. § (2) bekezdés.

Ezen túlmenően a törvény megköveteli, hogy a mű a szerző szellemi tevékenységéből fakadó egyéni, eredeti jelleggel bírjon.¹³ Vagyis tükröznie kell az alkotója személyiségét, annak egyéniségét, és nem lehet szolgai másolás (ez nemcsak a betűről betűre való megfelelést jelenti, hanem a csekély, érdemi változtatás nélkül megvalósított másolást is). Ha ez nem teljesül, akkor plágiumról beszélünk, ami akár büntetőjogi eszközökkel is szankcionálható.¹⁴

A törvény egyes alkotásokat annak ellenére nem véd szerzői jog útján, hogy azok – elvben legalábbis – megfelelhetnének a fenti kritériumoknak. Ilyenek többek között a folklór kifejeződései (például népdalok, népmesék), a jogszabályok, ügyiratok, a matematikai műveletek, elvek. Ennek oka az, hogy a jogalkotó így kívánja biztosítani az ezekhez a szellemi alkotásokhoz való lehető legszélesebb körű hozzáférést (ezen alkotások más szellemi tulajdonjogi védelem alatt sem állnak).

Itt kell szólni arról is, hogy az Szjt. nem kizárólag szerzői művek védelmét biztosítja, hanem egyéb teljesítményeket is, ezek közül a legfontosabbak a következők: előadóművészi, hangfelvétel-előállítói, filmelőállítói teljesítmények, rádió- és televízió-szervezetek teljesítményei (az előbbieket együtt: szomszédos jogi teljesítmények), valamint az adatbázis-előállítók teljesítményei (valamennyien együtt: kapcsolódó jogi teljesítmények). Az előadóművészek esetében még azt is lehet mondani, hogy a védelem oka a szerzői alkotáshoz hasonló kreativitás elismerése, a többi esetben azonban nyilvánvalóan nem erről van szó: a többi jogosult tekintetében a jog nem is ezt, hanem inkább a kreatív tartalom létrehozásához szükséges vagyoni vagy más befektetés, szervező tevékenység elismerését biztosítja.

A szerző személye

Szerző az, aki a művet megalkotta. Ez a magyar jogi szabályozás alapján azt jelenti, hogy szerző – és így a szerzői jogok eredeti jogosultja – kizárólag természetes személy, vagyis ember lehet, így jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet szerzőként nem léphet fel (legfeljebb átruházás útján szerezhet meg egyes részjogokat). Ez a kapcsolódó jogi jogosultakra nem igaz általában: az előadóművészen kívül valamennyien lehetnek akár nem természetes személyek is.

Ez nem zárja ki azt, hogy egy műnek több alkotója legyen: attól függően, hogy a műhöz való szerzői hozzájárulásaik hogyan viszonyulnak egymáshoz, beszélhetünk közös műről, összekapcsolt művekről, együttesen létrehozott műről, gyűjteményes műről vagy átdolgozásról.

A szerzői jogi védelem fontos sajátossága, hogy – ellentétben az iparjogvédelmi oltalmi formákkal – nem függ semmilyen alakisági feltételtől, azaz nincs regisztrációhoz, bejelentéshez vagy akár bármiféle előzetes vizsgálathoz kötve, a védelem a mű létrejöttével automatikusan keletkezik és illeti meg a mű szerzőjét. Ez természetesen nem zárja ki azt,

¹³ 1. § (3) bekezdés.

¹⁴ 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 384. § (1) „Aki

a) más szellemi alkotását sajátjaként tünteti fel, és ezzel a jogosultnak vagyoni hátrányt okoz,

b) gazdálkodó szervezetnél betöltött munkakörével, tisztségével, tagságával visszaélve más szellemi alkotásának hasznosítását vagy az alkotáshoz fűződő jogok érvényesítését attól teszi függővé, hogy annak díjából, illetve az abból származó haszonból vagy nyereségből részesítsék, illetve jogosultként tüntessék fel, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

hogy önkéntes adatbázisokban, nyilvántartásokban rögzítsék a művet, sőt, ezeknek egyre nagyobb a jelentőségük. Ezek azonban legfeljebb a szerzőség védelmét keletkeztetik (vagyis egy szerzőségi vitában az ellenkező bizonyításáig azt kell szerzőnek tekinteni, aki ezekben a nyilvántartásokban szerepel), de nem keletkeztetik a védelmet. Ilyen adatbázist vezet például az Artisjus,¹⁵ illetve a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala.¹⁶

A szerző jogai

A szerzői jog kétféle jogcsoportot tartalmaz: egyrészt személyhez fűződő, másrészt vagyoni jogokat. Ezek mindegyike minden szerzőt megillet, függetlenül attól, hogy a fent említettek közül mely területre tartozik az alkotása. A szerzői jogok ún. abszolút szerkezetű jogok, vagyis a jogosultjuk van meghatározva, vele szemben pedig mindenki más e jogok tiszteletben tartására, tűrésére van kötelezve. Tartalmukat tekintve e jogok szigorú korlátok között érvényesülő monopóliumot biztosítanak a szerző számára a művön. A monopólium tartalmát az alább részletezett jogok adják.

Az Sztj.-ben taxatíván szabályozott szerzői személyhez fűződő jogoknak elsődlegesen nem gazdasági funkciója van, hanem a szerző számára a morális elismerést, tiszteletet kívánják biztosítani. Ugyanakkor nem lehet úgy tekinteni ezekre, mintha semmilyen gazdasági jelentőségük nem lenne. Ezeket a jogokat a szerző nem ruházhatja át, legfeljebb a nevében gyakorolhatja őket más, de az eredeti jogosultjuk minden körülmények között ő marad.

A szerző alapvető személyhez fűződő joga a nyilvánosságra hozatalról való döntés. Ez általában nemcsak morális, hanem anyagi megfontolást is jelent: a szerző azt is eldöntheti, hogy hol, mikor, milyen körülmények között hozza nyilvánosságra a művét. Ezt megelőzően jogsértő módon nyilvánosságra hozni a művet gyakran azzal jár, hogy a szerző a várt bevételeihez nem juthat hozzá.

A nyilvánosságra hozatallal „párban áll” a mű visszavonásáról való döntés joga. Mivel azonban egy korábban nyilvánosságra hozott, a közönséghez akár már el is juttatott mű visszavonása sok jogos érdeket sérthet, ezért ezt a jogalkotó szigorú korlátok közé helyezi: ha a felhasználó (például könyvkiadó) befektetéseket eszközölt a visszavonásra kerülő művel kapcsolatban, azokat meg kell a számára téríteni. Ilyen korlát továbbá, hogy csak nyomós érdekből lehet visszavonni a művet, és ez sem érinti azokat a példányokat, amelyek vonatkozásában a szerző joga már kimerült (például az eladott műpéldányokat már nem lehet visszaszerezni a tulajdonosaiktól). Ilyen módon ezt a jogot szinte soha nem gyakorolják.

A szerzői névfeltüntetés joga arra jogosítja a szerzőt, hogy döntsön arról, milyen néven kívánja nyilvánosságra hozni a művét. Bár elsődleges érdek az, hogy a szerzőt (és ne más) kapcsolják össze a művel, ez különleges esetekben akár azt is jelentheti, hogy a szerző álnevet választ, vagy névtelenül hozza nyilvánosságra a művét. (Lásd Sárbogárdi Jolán: *A test angyala* című kötetről később derült ki, hogy Parti Nagy Lajos a szerzője.) A névfeltüntetés joga azt is lehetővé teszi a szerzőnek, hogy mástól megkövetelje, hogy őt ismerje el szerzőként.

¹⁵ Elérhető: [www.artisjus.hu/egyeb_tevekenyseg/onkentes_mujegyzek/?main_menu\[main_menu\]\[item\]=57](http://www.artisjus.hu/egyeb_tevekenyseg/onkentes_mujegyzek/?main_menu[main_menu][item]=57) (A letöltés ideje: 2019. 06. 14.)

¹⁶ Elérhető: www.sztnh.gov.hu/szolgaltatasok/onkentes_munylvantartas.html (A letöltés ideje: 2019. 06. 14.)

Végül a személyhez fűződő jogok közé tartozik még a mű integritásának védelme, amely a különböző, a szerző becsületére vagy jó hírnevére sérelmes torzítások elleni fellépést biztosítja a jogosultnak. Ez egyszerre jelenti azt, hogy a mű nem jelenhet meg olyan környezetben, amely sérelmes lenne a szerző számára (közvetett sérelem – például ha a szerző világnézetével ellentétes művek között jelenik meg az alkotás), és jelenti azt is, ha a mű „testén” történik beavatkozás (közvetlen sérelem – például ha egy szobornak letörrik a kezét, vagy egy zeneműből kihagynak néhány ütemet).

A szerző a vagyoni jogai alapján válik képessé arra, hogy a műve sorsát érdemben befolyásolja, irányítsa. Ezek alapján ő maga, illetve más az ő engedélyével tudja csak felhasználni a művet. A törvény nem sorolja fel taxatíván, hogy milyen felhasználások tartoznak az engedélyezési jog körébe, de a legjellemzőbb felhasználási módokat meghatározza. E jogok bizonyos műtípusok esetében teljes körben átruházhatók, ilyen módon más válik a jogosultjukká (ilyen a szoftver, az adatbázis, a film, a reklámozás céljára megrendelt mű és az együttesen létrehozott mű). Minden más esetben ezek a jogok ugyanúgy nem átruházhatók, mint a személyhez fűződő jogok, hasznosításuk felhasználási szerződések útján, a vagyoni jogokból „kinövő” felhasználási jogok engedése útján történhet.

A szerző legrégebbi, már a legkorábbi szerzői jogi szabályozások által is biztosított vagyoni joga a többszörözés. E jog alapján lehetséges a számára az, hogy akár az első rögzített példányt elkészítse a műről, akár az eredeti példányt sokszorosítsa (vagy ezeket a tevékenységeket mások számára lehetővé tegye). A többszörözési jog kiterjed az egész műre és annak részleteire is, magában foglalja a közvetlen és a közvetett többszörözést egyaránt, illetve vonatkozik az egész műre és annak részleteire is.

A többszörözött példányok jellemzően egy további jog gyakorlása során juthatnak el a közönséghez, ez pedig a terjesztés. Terjesztésnek minősül a forgalomba hozatal (az erre való felkínálás is), az adásvétel, bérbeadás (lásd videotéka), a haszonkölcsönzés (lásd könyvtár) és az országba forgalomba hozatali céllal való behozatal is. Meghatározó a jelentősége az Európai Gazdasági Térségre kiterjedő hatályú jogkimerülés intézményének, amely szerint az EGT-ben egyszer jogszerűen forgalomba hozott példányok első adásvételét követően az adott műpéldánnyal kapcsolatban a szerző terjesztési joga megszűnik, azaz a későbbi terjesztési cselekményekhez már nincs szükség az engedélyére. (Ez az alapja a művek antikvár forgalmazásának, ami bár terjesztési cselekményt jelent, mégsem kell hozzá a szerzőtől újra engedélyt szerezni.)

A mű nyilvános előadásához a szerző engedélye szükséges. A magyar szerzői jogi szabályozás értelmében nyilvános előadás alatt nemcsak az élő előadást értjük, hanem azt is, amikor az előadást bemutató műszaki eszköz van a közönséggel egy térben (például filmvetítés a moziban vagy az éttermi CD-lejátszóról való zeneszolgáltatás). Ez a felhasználás az uniós jogban a nyilvánosságához közvetítés körébe tartozik.

A nyilvánosságához közvetítés különféle eseteiben a felhasználó és a közönség egymástól távol vannak, és a mű valamilyen műszaki megoldás igénybevételével jut el a közönséghez. Ebbe a kategóriába tartozik a sugárzás, függetlenül attól, hogy földfelszíni, műholdas vagy vezetékes, hogy kódolt vagy kódolatlan, de az Szjt. alapján idetartozik a mű nyilvánosság számára olyan módon történő hozzáférhetővé tétele is, hogy a közönség tagja a hozzáférés helyét és idejét maga választhatja meg. Ilyen például az online lehívásra hozzáférhetővé tétel.

A szerző engedélye szükséges ahhoz is, hogy a művét átdolgozzák. Átdolgozáson azt kell érteni, ha az eredeti műből új alkotás jön létre. Ehhez az kell, hogy az átdolgozó is egyéni, eredeti szellemi tevékenységgel járuljon hozzá az „alpműhöz”. Tehát a mechanikus kiegészítések (néhány szó megváltoztatása egy fordításban) nem jelentenek átdolgozást, az ilyen változtatások akár a többszörözés jogának megsértését is jelenthetik.

Végül említeni kell még a kiállítás jogát, amely elsősorban a képzőművészeti, iparművészeti és fotóművészeti alkotások tekintetében gyakorolható. Bár a gyakorlatban sokszor fordul elő, hogy a szerző nincs abban a helyzetben, hogy megkeresésre engedélyt adjon, gyakoribb, hogy ő maga keres meg kiállítóhelyeket, hogy azok kiállítsák a művét, ezt a jogot is a szerzői jogok alapvető logikája szerint szabályozzák. A képzőművészeti alkotás tulajdonosának tulajdonjogát korlátozza az, hogy a szerző kérésére, kiállítási célra át kell engednie az alkotást (ez csak a közgyűjteményben kiállított művekre nem vonatkozik).

A szerzői jog korlátai

Az előbbieken felsorolt jogok számos korlátozás alá esnek, amelyek biztosítják azt, hogy a szerzőével szemben álló más, a társadalom számára hasonlóan fontos érdekek is érvényesülhessenek, még hozzá akár a szerző érdeke ellenében is. Ezek a korlátok a következők: a díjfizetéstől és engedélytől független szabad felhasználás, illetve egyes jogok díjigényre szorítása, a közös jogkezelés előírt típusai, a védelmi idő, a jogkimerülés, illetve a munkaviszonyban alkotott művek esetében a felhasználás egyes sajátos szabályai.

Bár fő szabály szerint a védett művek valamennyi felhasználását a szerző engedélyezi, egyes esetekben valamilyen közérdek (például a tudomány fejlődése, az oktatás szabadsága, a véleménynyilvánítás szabadsága, a diszkrimináció tilalma vagy éppen a privátszféra védelme) érvényesítése érdekében a törvény lehetővé teszi azt, hogy az ő engedélyétől függetlenül és jogdíj fizetése nélkül történjen meg a felhasználás. Ilyen szabad felhasználás az idézés, az átvétel, az oktatási célú szabad felhasználások, egyes kiemelt célokot szolgáló nyilvános előadások. (Ez nem zárja ki azt, hogy egyes esetekben a felhasználó helyett más legyen díjfizetésre kötelezett: például a magáncélú többszörözésekhez kötött üreshordozó-díjat az üres hordozók gyártói, importőrei, Magyarországra behozói fizetik, de nem az, aki egyébként magáncélra többszörözi a műveket.) Ugyan a szabad felhasználásoknak általában természetes személyek a kedvezményezettjei, mégis előfordul néhány üzleti jellegű szabad felhasználás is. Ilyenek az átvétel, a sajtófigyelés, az aukciós albumok készítése, az információs célú felhasználások.

Egyes esetekben a felhasználás olyan gyakran vagy olyan módon történik meg, hogy lehetetlen lenne minden egyes felhasználás egyedi engedélyezése és külön díj megállapítása. Ezért annak érdekében, hogy ezeknek a tömegesen előforduló felhasználásoknak a fejében a szerző mégis részesüljön valamiféle ellentételezésben, a törvény maga veszi el a kizárólagos engedélyezési jogot, de biztosít a szerző számára egy megfelelő, méltányos díjazást. Ilyen díj a reprográfiai díj vagy az üreshordozó-díj. Ilyennek lehet tekinteni továbbá a követő jogi díjat is, amelynek alapján a képző-, ipar- és fotóművészeti alkotások elsőt követő eladásai után részesül – az eladási ár törvényben megállapított százalékában – arányos díjazásban.

A közös jogkezelés egy szempontból korlátozza a szerzői jogoknak, mivel a magyar szabályozás alapján egyes esetekben a szerző egyedileg nem is gyakorolhatja a jogait (ez az ún.

kötelező közös jogkezelés), más szempontból éppen kiteljesedése a szerzői jogoknak, hiszen sok esetben a szerző maga nem is tudná személyesen engedélyezni a műve felhasználását. A közös jogkezelés azt jelenti, hogy valamennyi azonos jogosult azonos jogát nem egyedileg gyakorolja, hanem a nevükben eljárva egy erre létrejött szervezet lép fel a felhasználókkal szemben. A Magyarországon letelepedett szervezeteket a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala veszi nyilvántartásba, és gyakorolja felettük a felügyeleti jogokat. A jelenleg bejegyzett közös jogkezelő szervezetek (Artisjus, Mahasz, Filmjus, Előadóművészi Jogvédő Iroda, Hungart, Magyar Szép- és Szakírók Reprográfiai Egyesülete, Magyar Irodalmi Szerzők Jogvédő Egyesülete, Repropress, Magyar Reprográfiai Szövetség) a felhasználáshoz szükséges felhasználási engedélyt általános szerződési feltételnek minősülő, a *Hivatalos Értesítő*-ben évente közzétett díj szabásai alapján adják meg. A szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Kjekt.) alapján egyes esetekben ma már lehetséges jogkezelés közös jogkezelési rendszeren kívül, ún. független jogkezelő szervezetek útján is, jelenleg két ilyen szervezet létezik: Motion Picture Licensing Company Kft. és a CloudCasting Kft.

A védelmi idő a jogok gyakorolhatóságának abszolút korlátja: ennek letelte után a mű közkincsbe kerül, bárki szabadon felhasználhatja (egyedül a szerző névfeltüntetési joga marad fenn időbeli korlátozás nélkül). A szerzői művek védelmi ideje jelenleg a szerző élete és azt követően 70 év, a zenei előadóművészek és a hangfelvételek előállítóinak védelme 70 év, a nem zenei előadóművészeké 50 év, a filmelőállítóké és rádió-, televíziószervezetéké 50 év, az adatbázis-előállítóké pedig 20 év.

A munkaviszonyban alkotott művek esetében a vagyoni jogok a munkaszerződés erejénél fogva a munkáltatót illetik (feltéve, hogy az alkotás a munkavállaló munkaköri kötelezettsége volt), és ilyen módon ő lényegében szabadon rendelkezhet a művel (a szerzőnek legfeljebb díjigénye marad, ha a munkáltató harmadik személynek engedi át a felhasználás jogát). Emiatt a személyhez fűződő jogait is csak szűkebb körben tudja érvényesíteni a szerző: legfeljebb a neve feltüntetésének mellőzését kérheti.

A felhasználási szerződés

A szerzői művek felhasználására fő szabály szerint írásbeli felhasználási szerződést kell kötni (ezek a szabályok vonatkoznak az előadóművészi teljesítményekre, valamint a szerzői jogátruházó szerződésekre is), amelyben a szerző engedélyt ad a műve felhasználására, a felhasználó pedig díjat köteles fizetni ennek fejében. (A díj rendszerint a felhasználás volumenéhez igazodik, de más számítási módszer is megállapítható. Így például sugárzás esetében a díj tipikus megállapítási módszere a reklámbevételek bizonyos százaléka.) A szerződés tartalmának kétségségesé esetén azt a szerző javára kell értelmezni.

A szerzői jog érvényesítése

Bár a szerzői jog a magánjog területére tartozik, jelenleg a jogérvényesítésben a magánjogi eszköztár mellett a büntetőjogi és szabálysértési jogi eszközök is meghatározó szerepet játszanak. A magánjogi eszköztár lényegét tekintve a személyiségi jogok érvényesítése során

alkalmazandó eszköztárhoz hasonló, egyes pontokon (például az adatszolgáltatási igény) erősebb eszközöket biztosít a jog. (A magánjogi eszköztárat alább külön fejezetben tárgyaljuk, mivel ezek az eszközök igen hasonlóak valamennyi szellemi tulajdonjog esetében.)

A büntetőjogi eszköztár ma már csak a szándékosan elkövetett és csak a vagyoni jogokat érintő szerzői jogsértésekre terjed ki (függetlenül attól, hogy kizárólagos engedélyezési jogot sértett a jogsértő, vagy valamely díjigény megfizetését mulasztotta el), és csak abban az esetben, ha az okozott vagyoni hátrány elérte a 100 ezer forintot (ezt meg nem haladó vagyoni hátrány esetében szabálysértési eljárás indítható).

A szerzői jogi hatósági eljárások

A szerzői jog területén a hatósági eljárásoknak hagyományosan kis szerepük van, ugyanakkor az utóbbi években ez erősödő tendenciát mutat. A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala jár el a következő esetekben:

- árva művek egyes felhasználásainak engedélyezése;
- önkéntes műnyilvántartás vezetése;
- közös jogkezelő szervezetek és független jogkezelő szervezetek nyilvántartásba vétele, a díjszabások jóváhagyásának előkészítése (a jóváhagyást az Igazságügyi Minisztérium végzi) és felügyelete.

A szerzői jogok nemzetközi védelme

A szerzői jogi szabályok – hasonlóan az iparjogvédelmi normákhoz – területiális hatályúak, azaz csak Magyarország területén alkalmazhatók. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a külföldi művek (és más teljesítmények) Magyarországon ne lennének védettek. Ez egyrészt következik az Európai Unió diszkriminációtilalmi alapelvéből, másrészt olyan szerzői jogi tartalmú nemzetközi szerződésekből, amelyeknek Magyarország tagja. A legfontosabb szervezet, amely ezen a téren meghatározó szereppel bír, az ENSZ szakosított szervezeteként működő, genfi székhelyű Szellemi Tulajdon Világszervezete (WIPO), amelyet 1967-ben alapítottak, és amely a legtöbb szerzői jogi egyezményt adminisztrálja. A WIPO által adminisztrált szerződések közé tartoznak a következők:

- az irodalmi és a művészeti művek védelméről szóló, 1886. szeptember 9-i berni egyezmény Párizsban, 1971. július 24-én felülvizsgált szövege. Magyarországon kihirdette a 1975. évi 4. törvényerejű rendelet;
- a Szellemi Tulajdon Világszervezetének 1996. december 20-án Genfben aláírt szerzői jogi szerződése. Magyarországon kihirdette a 2004. évi XLIX. törvény;
- a Szellemi Tulajdon Világszervezetének az előadásokról és hangfelvételekről szóló, 1996. december 20-án Genfben aláírt szerződése. Magyarországon kihirdette a 2004. évi XLIX. törvény.

E szerződések a tagjaik számára előírják, hogy bizonyos minimumjogokat valamennyi más szerződő fél jogosultjai számára biztosítsanak, és meghatározzák azt a keretet is, amelyben a jogok korlátozhatók, továbbá rögzítik a nemzeti elbánás elvét.

Különös jelentőséggel bír továbbá a WTO keretében 1994-ben kötött TRIPS-egyezmény (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi aspektusairól,¹⁷ amely erős jogérvényesítési kötelezettségeket is telepít a szerződő országokra, ezzel jelentősen emelve a szerzői jogi védelem nemzetközi szintjét.

13.3.2.10. A szerzői jog területén eljáró bíróságok és más szervezetek

A szerzői jogi jogvitákra jelenleg magánjogi ügyekben a törvényszékek illetékesek, büntetőügyekben pedig megosztva a járásbíróságok, illetve a törvényszékek járnak el (az utóbbiak a különösen nagy vagyoni hátránnyal járó esetekben). Szabálysértési ügyekben a nyomozást a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervei végzik. Szerzői jogi ügyekben fontos szerepe van még a Szerzői Jogi Szakértő Testületnek, amelynek véleményei ugyan nem kötelezőek, de fontos orientációs forrásai a bírósági döntéseknek.

13.4. Az iparjogvédelemről általában

Az iparjogvédelem átfogó fogalom, több, egymástól jelentősen különböző oltalmi forma tartozik ebbe a körbe. Idesoroljuk a találmányok szabadalmi oltalmát, amely a műszaki alkotásokra terjed ki, a védjegyoltalmat, amely bizonyos körben megkülönböztető képességgel rendelkező megjelöléseket véd, a földrajzi árujelzőket, amelyek meghatározott területről származó és jellemző minőségű áruk megjelölését védik, a használati mintákat, a design egyes megvalósulási formáit védő formatervezési mintákat, valamint a mikroelektronikai félvezető termékek topográfiai oltalmát.

Ezek az oltalmi formák jórészt önálló törvényekben nyertek szabályozást, amelyek azonban gyakran szoros kapcsolatban vannak. A vonatkozó, törvényi szintű jogszabályok a következők:

- a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény¹⁸
- 147/2007. (VI. 26.) Korm. rendelet egyes iparjogvédelmi beadványok elektronikus úton való benyújtására vonatkozó részletes szabályokról
- 26/2004. (II. 26.) Korm. rendelet az egyes termékek kiegészítő oltalmára vonatkozó európai közösségi rendeletek végrehajtásához szükséges szabályokról

¹⁷ A szellemi tulajdonjogok kereskedelmi aspektusairól szóló, Marrakeshben 1994. április 15-én aláírt egyezmény. Magyarországon kihirdette az 1998. évi IX. törvény.

¹⁸ A szabadalmi oltalom területén különös jelentőséggel bírnak a nemzetközi normák, amelyek lehetővé teszik a több országra kiterjedő oltalom megszerzését. Ezek közül kiemelkedik a Magyarországon az 1980. évi 14. törvénnyel kihirdetett Szabadalmi együttműködési szerződés (a továbbiakban: PCT), illetve további fontos eszköz ezen a területen az 1973. október 5-én elfogadott Európai szabadalmi egyezmény, amelyet Magyarországon a 2002. évi L. törvény hirdetett ki. Ennek alapján szintén egyszerűsített eljárásban szerzhető Európa több országára szabadalmi oltalom.

- 20/2002. (XII. 12.) IM rendelet a szabadalmi bejelentés, az európai szabadalmi bejelentésekkel és az európai szabadalmakkal, illetve a nemzetközi szabadalmi bejelentésekkel összefüggő beadványok, valamint a növényfajta-oltalmi bejelentés részletes alaki szabályairól
- a védjegyek és földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény¹⁹
- 147/2007. (VI. 26.) Korm. rendelet egyes iparjogvédelmi beadványok elektronikus úton való benyújtására vonatkozó részletes szabályokról
 - 16/2004. (IV. 27.) IM rendelet a védjegybejelentés és a földrajzi árujelzőre vonatkozó bejelentés részletes alaki szabályairól
- a használati minták oltalmáról szóló 1991. évi XXXVIII. törvény
 - 147/2007. (VI. 26.) Korm. rendelet egyes iparjogvédelmi beadványok elektronikus úton való benyújtására vonatkozó részletes szabályokról
 - 18/2004. (IV. 28.) IM rendelet a használati mintaoltalmi bejelentés részletes alaki szabályairól
- a formatervezési minták oltalmáról szóló 2001. évi XLVIII. törvény
 - 147/2007. (VI. 26.) Korm. rendelet egyes iparjogvédelmi beadványok elektronikus úton való benyújtására vonatkozó részletes szabályokról
- a mikroelektronikai félvezető termékek topográfiai oltalmáról szóló 1991. évi XXXIX. törvény.

Az iparjogvédelem – hasonlóan a szerzői joghoz – kizárólagos jogokat biztosít a jogosultjai számára, amelyek azonban az oltalom tárgyától és ehhez kapcsolódó funkciójától függően különböző terjedelműek, alapvetően engedélyezési jogok, illetve fellépési lehetőséget biztosítanak a jogsértők (bitorlók) ellen.

Ellentétben a szerzői joggal, ahol a hatóság szerepe korlátozott (lásd fent), az iparjogvédelemben meghatározó szerepe van a hatósági eljárásoknak, mivel védelmet ezen eljárások lefolytatásával, az azokban előírt feltételek teljesítésével lehet szerezni. Ezeket a hatósági feladatokat az iparjogvédelem területén is a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala látja el szakhatóságként. A Hivatalra vonatkozó működési szabályokat (jogállás, gazdálkodás, feladat- és hatáskör) az Szt. rendezi.

Szintén ellentétben a szerzői joggal, az iparjogvédelmi jogok „regisztrált” jogok, vagyis keletkezésük nyilvántartásba vételtől függ, nem az alkotás aktusa keletkezteti a többségüket.

13.4.1. A szabadalmi oltalom szerepe a gazdaságban

Míg a szerzői jog esetében többé-kevésbé meghatározható, hogy mely iparágak működésében tölt be jelentős szerepet, az iparjogvédelemben belül a szabadalmi oltalom olyan mértékben járja át a gazdaságot, hogy külön iparágakat nem is lehet megnevezni, ahol jellemzően fordulna elő, bár kétségtelenül vannak a szabadalmi oltalmat erősebben igénybe vevő iparágak (Magyarországon például a gyógyszeripar veszi igénybe a legtöbb találmány vonatkozásában a szabadalmi védelmet). Sajnos mindazonáltal a magyar gazdaságban – nem-

¹⁹ Az 1999. évi LXXXII. törvénnyel kihirdetett Nemzetközi védjegyjogi szerződés alapján Magyarországon benyújtott kérelem útján nemzetközi védjegyoltalom is szerezhető, valamint uniós védjegyet is lehet szerezni.

zetközi összehasonlításban – a szabadalmi oltalom szerepe alacsonyabb, aminek elsősorban a kis- és középvállalkozások ilyen irányú elkötelezettségének alacsony szintje az oka.

A szabadalmi oltalom alapvető funkciója az, hogy a versenytársakkal szemben védje a szabadalmast, még hozzá olyan módon, hogy a törvény az ő számára is – hasonlóan a szerzői jogi jogosultakhoz – kizárólagos, monopoljellegű jogot biztosít a védelmi idő tartamára arra, hogy a védett találmányát ő maga hasznosíthassa, illetve hogy más ezt csak az ő engedélyével tehesse meg. Ez a jog is abszolút, vagyis a jogosulttal szemben mindenki a jog tiszteletben tartására, tűrésére van kötelezve.

A szabadalmi oltalom a szerzői jogi védelemnél szűkebb körben biztosít védelmet: egyrészt az oltalom elsősorban az ipari hasznosításra biztosítja a kizárólagos jogot, másrészt a szabadalmi oltalom időben is rövidebb, összesen legfeljebb 20 évig (egyes speciális esetekben maximum 25 évig) tart, és csak azokra az országokra terjed ki a védelem, amelyekre vonatkozóan az oltalmat megadták.

13.4.2. A szabadalmi oltalom tartalma

A szabadalmazható találmány

A szabadalmi oltalom műszaki alkotásokat, ún. találmányokat véd. A találmány fogalmát az Szt. nem definiálja, de nem minden találmány áll/állhat szabadalmi oltalom alatt, hanem csak az, amely a törvényi feltételeknek megfelel. Szabadalmi oltalom alatt nemcsak termékek, hanem eljárások is állhatnak.

Az ötlet, elv, elgondolás önmagában nemcsak szerzői, de szabadalmi védelem alatt sem állhat. A védelemhez szükséges az, hogy elérjen olyan kidolgozottsági fokot, amely már tartalmaz alkotó tevékenységet is.

A szabadalmi oltalom feltételei

Az Szt. szerint a találmánynak három konjunktív feltételnek kell megfelelnie ahhoz, hogy szabadalmazható legyen: 1. újnak kell lennie, 2. feltalálói tevékenységen kell alapulnia, és 3. iparilag hasznosíthatónak kell lennie a technika bármely területén.

Az újdonság vizsgálata az oltalmazhatóság alapvető feltétele. Az Szt. szerint az a találmány tekintendő újnak, amely nem tartozik a technika állásához. A technika állása lényegében a műszaki fejlődés egy bizonyos időpontban megvalósult szintje, amelynek jogi jelentősége van. A technika állásához tartozik minden olyan információ, amely az adott találmányra vonatkozó szabadalmi bejelentés (kérelem) benyújtásának napját megelőzően bárki számára bármilyen módon (akár szóbeli közléssel, például egy előadáson, akár írásban, például egy szakcikkben, vagy használat útján) hozzáférhetővé vált. Nem feltétel a tényleges megismerés, elegendő a lehetősége.

Ez az újdonságrontás történhet akár a feltaláló, akár bárki más által. Ha más a feltaláló jogainak sérelmével tette hozzáférhetővé a találmányt, az nem számít újdonságrontásnak. Ellentétben a használati mintaoltalommal, a szabadalmi oltalom megszerzéséhez a találmánynak abszolút mértékben kell újnak lennie, vagyis nem elég, ha Magyarországon nem

volt ismert korábban a találmány, hanem az egész világon újnak kell minősülnie. Ennek garanciája az újdonságvizsgálat egész világra kiterjedő lefolytatása, amit nemzetközi adatbázisok segítenek, illetve az, hogy az újdonságnak a fent említett nemzetközi szerződésekben részt vevő országok szabadalmi szabályai szerint azonosak a kritériumai.

A találmány az Szt. értelmében akkor alapul feltalálói tevékenységen, ha az az érintett műszaki szakterületen egyébként jártas szakember számára nem evidens megoldás, vagyis nem következik nyilvánvalóan a technika állásából, hanem ahhoz képest valamilyen újszerű megoldást tartalmaz. Ebből fakadóan a találmány ezen jellemzőjét a hatósági eljárás során olyan szakemberek vizsgálják, akik az adott területen jártassággal bírnak.

Az ipari alkalmazhatóság (ipari hasznosíthatóság) tágan értendő: az Szt. értelmében ipari alkalmazhatóság alatt az ipar vagy a mezőgazdaság bármely ágában előállíthatóságot, illetve használhatóságot értünk. Itt a törvény rögtön egy kizáró szabályt is tartalmaz, miszerint nem tekinthetők iparilag alkalmazhatónak – ebből fakadóan pedig nem szabadalmazhatók – az emberi vagy állati test kezelésére szolgáló gyógyászati vagy sebészeti eljárások, valamint az emberi vagy állati testen végezhető diagnosztikai eljárások. E kivételi szabály célja a közegészségügyi érdekek érvényesítése, az egészséghez való alapjog érvényesítése, vagyis hogy egy szabadalmi monopólium ne lehessen akadálya ezekhez az eljárásokhoz való hozzáférésnek.

Ahogy nem minden alkotás állhat szerzői jogi védelem alatt, amely megfelel az Szt. feltételeinek, úgy az Szt. is meghatároz néhány olyan kivételt az oltalom alól, amelyek ugyan eleget tehetnek a fent tárgyalt hármass kritériumrendszernek, valamilyen okból mégsem állhatnak védelem alatt. Az általános szempont, amely szerint nem szabadalmazható egy találmány, ha ez közrendbe vagy közkerölcsbe ütközne. E két fogalom meglehetősen tág, de önmagában az nem jelent közrendbe vagy közkerölcsbe ütközést, ha a találmány valamilyen jogszabályt sértene. Az Szt. kifejezetten nevesíti ilyenként az ember klónozására szolgáló eljárásokat, az ember csíravonalának genetikai azonosságát módosító (humán-géntechnológiai) eljárásokat, az emberi embrió alkalmazását ipari vagy kereskedelmi célra. Ide tartoznak továbbá az állatok genetikai azonosságát módosító eljárások, ha azok anélkül, hogy bármilyen jelentős gyógyászati előnyt nyújtanának az emberek vagy az állatok számára, szenvedést okozhatnak az állatoknak, továbbá idetartoznak, tehát nem szabadalmazhatók az ilyen eljárással (géntechnológiai, génszészeti úton) létrejövő állatok sem.

Ugyanakkor jellegüknél fogva nem kaphatnak szabadalmi oltalmat a növényfajták és állatfajták, továbbá a növények vagy állatok előállítására szolgáló eljárások (ezek a törvény rendszerében önmagukban tehát nem sértenék a közrendet vagy a közkerölcsöt, viszont lényegüket tekintve biológiai és nem műszaki természetűek). Biológiai a növények vagy állatok előállítására szolgáló eljárás akkor, ha teljes egészében keresztezésből, szelekcióból vagy más természetes folyamatból áll. Szükséges itt röviden utalni arra, hogy a növényfajták saját oltalmi formát kaptak a magyar jogrendszerben, ez pedig a növényfajta-oltalom, amelyet szintén az Szt. biztosít.

Szabadalmi oltalom alatt állhatnak továbbá a mikrobiológiai találmányok (a mikrobiológiai vagy más műszaki eljárásra vagy ilyen eljárással előállított termékek). Mikrobiológiainak minősül az az eljárás, amelyet mikrobiológiai anyag felhasználásával vagy ilyen anyagon hajtanak végre, illetőleg amely mikrobiológiai anyagot eredményez.

Lényeges különbség a szerzői jogi oltalomhoz viszonyítva, hogy a találmány akkor sem kerül automatikusan szabadalmi oltalom alá, ha teljesíti a törvényi feltételeket, ehhez

egy eredményes szabadalmazási eljárást is le kell folytatni (a feltételek fennállását az érdemi eljárás során kell vizsgálni). Abban az esetben, ha a jogosult nem kívánja szabadalmi oltalom alá helyezni a találmányt, védheti használati mintaoltalom is, vagy titokban tartással akár a know-how is alkalmas eszköz lehet a versenytársakkal szembeni védelemre.

A fent bemutatott feltételek mindazonáltal a hatóság számára kijelölik a vizsgálat kereteit is: a szabadalmazhatósághoz kizárólag ezek vizsgálatára van szükség és lehetőség. Ha ezeknek megfelel a találmány, az oltalmat meg kell adni, tehát a hatóságnak nincs diszkrecionális jogköre.

A szabadalom jogosultja

Feltaláló az, aki a találmányt megalkotta. Feltaláló a magyar jog szerint csak természetes személy (vagy több természetes személy) lehet. Ahhoz, hogy valaki feltalálónak minősüljön, szükséges, hogy ő maga fejtsse ki az erre irányuló szellemi alkotótevékenységet. Tehát ha segíti ugyan valamilyen háttér biztosításával a feltalálót, de nem járul hozzá kreatívan a találmány létrehozásához, az a személy nem minősül feltalálónak.

Ha több feltaláló közös találmányt hoz létre, akkor a joguk a találmányon értelemszerűen a részvételük arányában áll fenn, ha ez nem megállapítható, akkor azonos arányban részesülnek a jogokból.

Szabadalmat kaphat maga a feltaláló, de a szabadalmi igényét másra is átruházhatja, így végső soron a szabadalom jogosultja (a szabadalmas) a feltalálótól különböző személy is lehet. Megjegyezhető, hogy ma már jellemzően nem egyszerű magánszemélyek sem a feltalálók, sem a későbbi szabadalmasok. A legtöbb találmány már valamilyen professzionális szakmai környezetben (jellemzően a feltaláló ilyen tartalmú munkaviszonyában) jön létre, és attól függően, hogy az munkaköri kötelezettsége volt-e a feltalálónak, alakulnak a munkáltató jogszerzésére vonatkozó szabályok, de jellemzően ő szerzi meg a jogokat.

Szolgálati találmány annak a találmánya, akinek munkaviszonyból folyó köteleessége, hogy a találmány tárgykörébe eső megoldásokat dolgozzon ki. Alkalmazotti találmány annak a találmánya, aki, anélkül, hogy ez munkaviszonyból eredő köteleessége lenne, olyan találmányt dolgoz ki, amelynek hasznosítása munkáltatója tevékenységi körébe tartozik. A szolgálati találmányra a szabadalom a feltaláló jogutódjaként a munkáltatót illeti meg. Az alkalmazotti találmányra a szabadalom a feltalálót illeti meg, a munkáltató azonban jogosult a találmány hasznosítására. A munkáltató hasznosítási joga nem kizárólagos; a munkáltató más számára hasznosítási engedélyt nem adhat. A hasznosítási jog a munkáltató megszűnése vagy szervezeti egységének kiválása esetén a jogutódra száll át; egyébként másra nem szállhat, illetve nem ruházható át.

A feltaláló és a szabadalmas jogai

A szabadalmi jog eltérő jogokat biztosít a találmány feltalálójának és a szabadalmasnak. A jogok eredendően értelemszerűen azt illetik, aki a feltalálói tevékenységet végezte a találmánnyal kapcsolatban. Ezek különösen a szellemi alkotás erkölcsi elismerését szolgálják, személyhez fűződő jellegűek, és így nem lehet őket átruházni, lemondani róluk. Ezek

a jogok időben korlátlanok, és függetlenek attól, hogy később a feltaláló vagy más személy szerez-e szabadalmi oltalmat a találmányra, vagy sem.

A feltalálót személyhez fűződő és vagyoni jog is megilleti. A személyhez fűződő joga egy speciális névfeltüntetési jog, amely arra terjed ki, hogy a szabadalmi iratokban őt feltalálói minőségében megjelenítsék, de akár tiltakozhat is ez ellen, vagyis választhatja az anonimitást. A névviselési jog arra is kiterjed, hogy felléphet az ellen, aki az ő feltalálói tevékenységét kétségbe vonja (például saját magát állítja feltalálónak), vagy másként megsérti ezt a személyhez fűződő jogát (például feltárja az álnévét, vagy helytelenül használja a nevét). Ebben az esetben a feltaláló a Ptk. szerinti személyiségi jogi védelmi eszközökkel élhet, például sérelemdíjat, elégtételt, a jogsértés abbahagyását, attól való eltiltást követelhet.

A szabadalmas személye igen gyakran elválik a feltaláló személyétől: ennek egyszerűen az az oka, hogy ma már a találmányok többsége a feltaláló munkaviszonyában (vagy egyébként munkavégzésre irányuló más jogviszonyában, például közalkalmazottként, köztisztviselőként) végzett tevékenységének eredményeként jön létre, ilyen esetben pedig a szabadalmi oltalmat aztán rendszerint nem ő, hanem a munkaadó szerzi meg a találmányra vonatkozóan.

Szabadalmassá (a szabadalom jogosultjává) az válhat, aki a szabadalmi oltalomra vonatkozó bejelentést az SZTNH-hoz benyújtotta, és egy eredményes eljárás végén a hatóság döntése alapján az oltalmat megszerezte. A szabadalmi igény (a jog a találmány szabadalmi oltalma megszerzésének kezdeményezésére) alapvetően természetesen a feltalálót illeti, de ez a jog forgalomképes, szabadon átruházható.

A szabadalmazási eljárás pozitív döntésének eredményeként a szabadalom jogosultja tehát kizárólagos jogokat kap, amelyek alapján a szabadalmát maga hasznosíthatja, vagy arra másnak (a hasznosítónak) hasznosítási engedélyt adhat. A szabadalom a szabadalmi igény benyújtásának napjára visszamenő hatállyal keletkezik.

A szabadalmi védelem időtartama maximum húsz év, amelyért minden évben ún. fenntartási díjat kell fizetni. A jogosult dönthet úgy, hogy nem kívánja fenntartani a szabadalmát, ebben az esetben a szabadalmi oltalom megszüntethető. Egyes találmányok (gyógyszerek és növényvédő szerek) esetében arra is van lehetőség, hogy a védelmi időt még további, legfeljebb 5 évvel meghosszabbítsák.

A hasznosítási jog lehet kizárólagos és nem kizárólagos is. Ha a jogosult kizárólagos hasznosítási engedélyt ad más számára, akkor a szabadalmat harmadik személy nem hasznosíthatja.

A szabadalmi eljárás

A találmány szabadalmazására irányuló eljárás kérelemre, ún. szabadalmi bejelentéssel indul, arról, hogy egy találmány „életében” mikor jön el a szabadalmazás, a szabadalmi igény jogosultjának döntésén múlik, nincs hivatalbóli eljárás. Ennek megindítását megelőzően azonban szükséges és célszerű a találmányt titokban tartani, mivel a korábbi nyilvánosságra kerülésnek újdonságrontó hatása van.

Az, hogy a szabadalmi bejelentés alapján a Hivatal megadja-e a szabadalmat, attól függ, a találmány és a bejelentés megfelel-e a jogszabályi feltételeknek. Ha a találmány szabadalma kizárólag Magyarországra terjed ki, az eljáró hatóság az SZTNH. Amennyiben

a jogosult európai szabadalmi bejelentést kíván tenni (több európai országra szeretne egyszerűsített eljárásban védelmet szerezni), ezt a bejelentést is meg lehet tenni az SZTNH-nál, amely továbbítja a kérelmet az Európai Szabadalmi Hivatalhoz, de az Európai Szabadalmi Hivatalhoz közvetlenül is be lehet nyújtani (Münchenben, Hágában vagy Berlinben). Egyszerűsíthető a külföldi szabadalmi oltalom megszerzése a Szabadalmi Együtműködési Szerződésen keresztül történő benyújtással is, ugyanis ez lehetővé teszi, hogy egy kérelemmel, egy nyelven, egyetlen helyen benyújtott bejelentéssel induljon meg az eljárás több (vagy akár az összes), a szerződésben részt vevő országban. A nemzetközi szakaszt minden esetben követi egy nemzeti szakasz, amelyet azok a hatóságok folytatnak, amelyek államára a kérelmező az oltalmat meg kívánja szerezni. Ilyen módon arról nem lehet beszélni, hogy egy egységes nemzetközi, „világszabadalom” jönne létre, de egy egyszerűsített eljárásban több országra lehet oltalmat szerezni. Az európai szabadalmi bejelentés alapján megadott szabadalom tartalma Magyarország vonatkozásában ugyanaz, mint az SZTNH-nál benyújtott kérelem alapján adott nemzeti szabadalom.

A megadott szabadalmakról az SZTNH – illetve európai és nemzetközi szabadalmak esetében más hatóságok – közhiteles és konstitutív hatályú lajstromokat vezet, azaz az ellenkező bizonyításáig azokat a tényeket és adatokat kell valósnak tekinteni, amelyek a lajstromban szerepelnek.

A licenciaszerződés

A szabadalom hasznosítására adott engedélyt szabadalmi hasznosítási szerződésbe, ún. licenciaszerződésbe kell foglalni. A licenciaszerződést minden esetben írásba kell foglalni, ami a tartalma specialitása miatt indokolt. Tartalma szerint a szabadalmas engedélyt ad a szabadalom hasznosítására, a hasznosító pedig ennek fejében – a hasznosítással arányos – díjat (ún. licencdíjat) köteles fizetni. A licenciaszerződés alapján a szabadalmast egy speciális szavatossági kötelezettség is terheli: azért kell szavatolnia, hogy harmadik személynek nincs olyan joga (például egy másik licenciaszerződés útján), amely a szabadalom hasznosítását akadályozná vagy korlátozná, illetve azért is szavatosságot kell vállalnia, hogy a találmány műszakilag megvalósítható. A szabadalmas köteles a hasznosítót a szabadalomra vonatkozó esetleges jogokról és fontos körülményekről tájékoztatni, ugyanakkor viszont a találmány megvalósításával kapcsolatos gazdasági, műszaki és szervezési ismereteket és tapasztalatokat (know-how) csak akkor köteles átadni, ha ebben kifejezetten megállapodtak (egy olyan szabadalom esetében, amely része egy komplex üzleti megoldásnak, ez nem feltétlenül szükséges, ha más üzleti megoldáshoz kívánják alkalmazni). A licenciaszerződés legfeljebb addig állhat fenn, amíg a szabadalom védelem alatt áll, ezt követően ugyanis a találmány közkincsbe kerül, bárki szabadon hasznosíthatja. Éppen emiatt a szabadalom fenntartása (az SZTNH számára az éves fenntartási díj időben történő megfizetése) a szabadalmas kötelezettsége – értelemszerűen mindaddig, amíg a szerződés hatályban van, illetve amíg le nem jár a szabadalmi oltalom maximális időtartama.

Ezzel szemben a hasznosító alapvető kötelezettsége a licencdíj megfizetése, amelynek számítási módjára a törvény nem tartalmaz rendelkezést, így a felek teljesen szabadon állapítják meg mind a mértékét, mind a számítás módját, bár természetesen a szolgáltatás-ellenszolgáltatás viszonyára vonatkozó általános, Ptk.-beli rendelkezések itt is alkalmazandók.

dók. Mivel az versenyszempontból általában nem érdektelen a szabadalmas számára, hogy ki a hasznosító, ezért az, akivel licencszerződést kötött, nem adhatja tovább szabadon az őt illető engedélyt, hanem csak abban az esetben lehet erről szó, ha ehhez a jogosult kifejezetten hozzájárult. Ugyanakkor viszont – ha a felek ettől eltérően nem állapodnak meg a szerződésben – a licencia a szabadalom hasznosításának minden módjára, mértékére, valamint időbeli és térbeli korlátozás nélkül kiterjed. A szabadalmast védő rendelkezés az, amely szerint a licencszerződés csak kifejezett kikötés esetén ad kizárólagos jogot, vagyis ha ilyen nem szerepel a szerződésben, a szabadalmas számára lehetséges az, hogy más hasznosítóknak is engedélyezze a találmány hasznosítását.

A fentiekből fakadóan adódik tehát, hogy a licencszerződés megszűnésének két alapvető esete van: ha a szerződésben meghatározottak teljesülnek, vagy ha a szabadalmi oltalom megszűnt (akár a védelmi idő lejártával, akár a fenntartási díj meg nem fizetésével).

A szabadalom megsértése

A szabadalom a jogosultat a versenytársakkal szemben is védi attól, hogy azok szellemi, vagyoni befektetés nélkül azonos vagy nagyon hasonló megoldásokkal lépjenek a piacra. Emiatt különös jelentőséggel bír a szabályozásban az, hogy mi történhet olyan esetben, ha valaki megsérti a szabadalmat.

A szabadalom megsértése az ún. szabadalombitorlás, amelyet a találmány vagy a szabadalom jogosulatlan (engedély nélküli) hasznosításával lehet megvalósítani. Ez jellemzően kétféleképpen tud megvalósulni: egyrészt idetartozik a találmány alapjának, a találmányi gondolatnak a bitorlása – vagyis a feltaláló személyhez fűződő vagy vagyoni jogainak megsértése. Másrészt pedig a szabadalmas jogainak megsértése olyan módon, hogy a szabadalmas engedélye nélkül történik meg a hasznosítás. Ez a védelem már a szabadalmi eljárás során is megilleti a leendő szabadalmast. A jogsértés esetén érvényesíthető igények köre igen tág, többek között a jogsértés tényének megállapítása, adatszolgáltatás, a jogsértéssel létrejött dolgok megsemmisítése, forgalomból kivonása, a jogsértéssel elért gazdagodás megtérítése, kártérítés kérhető a bíróságtól. Súlyosabb esetekben büntetőjogi jogkövetkezményekkel is járhat a szabadalombitorlás.

13.4.3. A védjegyoltalom gazdasági jelentősége

A védjegyoltalom elsősorban azt a célt szolgálja, hogy a piaci forgalomban az áruk és szolgáltatások jól megkülönböztethetők legyenek egymástól. Még egy igényes és gondos fogyasztó sem tudja az árut vagy szolgáltatást mélységében összehasonlítani a vásárlás során: a védjegyek viszont jól orientálhatják a döntéshozatalban. Ez különösen olyan áruk és szolgáltatások esetében van így, amelyek piacán komoly verseny van a cégek között, de ott is van jelentősége, ahol ez kisebb: a fogyasztó tájékozódását alapvetően itt is az árumejelölések szolgálják. Megfelelő használatuk a reklámok, a marketing területén bír különös jelentőséggel.

A védjegyek egy sajátos csoportja, az ún. tanúsító védjegyek nemcsak a megkülönböztetést szolgálják, hanem lehetőséget adnak arra is, hogy a jogosultjuk kifejezze a megjelölt

szolgáltatás vagy áru minőségét. E védjegy jogosultja csak az áru vagy szolgáltatás minőségét tanúsító szervezet lehet, ő maga viszont nem használja a védjegyet, de annak jogszerű használatához szükséges az engedélye, és ő ellenőrzi is ezt.

A védjegyekre vonatkozó legfontosabb szabályokat a védjegyek és földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény (a továbbiakban: Vt.) tartalmazza. Hasonlóan az Szt.-hez, illetve az Szjt.-hez, a törvény meghatározza az oltalom tartalmi feltételeit, részletesen rendelkezik a védjegyoltalom megszerzésének eljárásáról, és részletes szabályokat biztosít a jogérvényesítés tekintetében is. A védjegyek tekintetében is a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala a felelős hatóság.

A védjegyoltalom feltételei

A törvény értelmében oltalomban részesülhet minden grafikailag ábrázolható megjelölés, amely alkalmas arra, hogy valamely árut vagy szolgáltatást megkülönböztessen mások árujától, illetve szolgáltatásától. Tehát a védjegyoltalomhoz a megjelölésnek nem kell újnak vagy egyéni-eredeti jellegűnek lennie, ugyanakkor alkalmasnak kell lennie arra, hogy a fogyasztó ennek alapján meg tudjon különböztetni árukat és szolgáltatásokat egymástól, mivel a védjegy alapvetően elsősorban a verseny hatékonyságát kívánja fokozni.

A védjegyoltalom alá tartozó megjelölés lehet egy szó (például Persil) vagy szóösszetétel (Magyar Telekom), esetleg jelmondat (Mert itthon otthon van!), betű (A), szám, ábra, kép, szín (magenta), színösszetétel (piros-sárga), hang- vagy fényjel (például a MÁV szignálja), hologram, sík- vagy térbeli alakzat (például egy ásványvizes palack), ideértve az áru vagy a csomagolás formáját, és ezek különböző kombinációit is.

A megjelölés oltalmazhatóságának több feltétele van: egyrészt alkalmasnak kell lennie a megkülönböztetésre, vagyis bírnia kell olyan jegyekkel, amelyek lehetővé teszik más védjegyétől való (és ezáltal a két védjegy által védett áruk, szolgáltatások) elhatárolására.

Az oltalom további feltétele, hogy a megjelölés grafikailag ábrázolható legyen. Ez széles értelemben vett ábrázolhatóságot jelent: akár kottával, akár rajzzal, akár betűkkel, számokkal rögzíthetőnek kell lennie. Ez szoros összefüggésben áll a védjegynek az áruval, szolgáltatással való összekapcsolhatóságával is: ha nem rögzíthető, akkor nem lehet összekapcsolni sem. A megjelölés ma már lehet akár háromdimenziós ábra is.

A törvény tartalmaz továbbá ún. abszolút/feltétlen és relatív/viszonylagos kizáró okokat a védjegyoltalom megszerzhetősége tekintetében. Feltétlen az a kizáró ok, amely semmilyen körülmények között nem teszi lehetővé a megjelölés védjegyként való lajstromozását. Ilyen az, ha a védjegy közrendbe vagy közérkölsbe ütközik, ha megtévesztő, továbbá ha rosszhiszemű bejelentést tettek a lajstromozására. Nem lehet lajstromozni továbbá azt a megjelölést, amely állami felségjelből (címer, zászló), illetve valamely hatóságot vagy nemzetközi szervezetet megillető jelzésből áll (tipikusan idetartoznak az EU, az ENSZ jelzései), valamint ha a megjelölés valamely közérdekű kitüntetésre, jelvényre, címerre, illetve hivatalos szavatossági vagy hitelesítési jegyre vonatkozik, vagy vallási, esetleg egyéb meggyőződést erőteljesen kifejező jelképből áll.

Ezek közül egyes esetekben – a felségjelek és a hivatalos megjelölések esetében – az érintett szerv vagy más illetékes szerv hozzájárulása lehetővé teszi azt, hogy a védjegy elemévé váljon a megjelölés (ez nem lehetséges tehát akkor, ha a megjelölés egy

az egyben alkotná a védjegyet). A magyar címer és zászló beépítése ilyen védjegybe külön eljárás alapján lehetséges csak.

A relatív kizáró okok csak abban az esetben akadályozzák meg a védjegyként való oltalmat, ha azonos vagy hasonló áruk, illetve szolgáltatások megjelölésére kívánják használni őket. Ilyenek a már bejegyzett védjegyekkel összetéveszthető védjegyek, a korábbi elsőbbségű védjegyek, illetve a belföldön korábban közismert védjeggyé vált megjelölések is. A jó hírnevű védjegyek oltalma még ennél is erősebb: azzal azonos vagy összetéveszthetően hasonló megjelölésre nem szerezhethet más oltalmat, amennyiben ez utóbbi megjelölés használata sértené vagy tisztességtelenül kihasználná a jó hírű védjegy jó hírnevét vagy megkülönböztető képességét.

Az a megjelölés sem állhat védjegyoltalom alatt, amely másnak a személyiségi jogát sértené, illetve amely másnak a szerzői vagy iparjogvédelmi jogába ütközik. Ez természetesen feloldható a jogosult hozzájárulásával.

Ha korábban egy megjelölést védjegyoltalom nélkül belföldön már használtak, a későbbi megjelölés lajstromozása szintén nem lehetséges akkor, ha az más jogszabályt (például a fogyasztóvédelmi előírásokat, esetleg a versenytörvényt) sértene, ennek a korábbi használatnak a bizonyítása azonban jóval nehezebb egy esetleges bitorlóval szemben, mint egy bejegyzett védjegy alapján való fellépés.

Ha a védjegyoltalom lejárt, az sem jelenti azt, hogy ezt követően azonnal más javára be lehetne jegyezni azonos vagy hasonló védjegyet (éppen a védjegyeknek a verseny tisztaságát segítő funkciója miatt): a törvény tilalma alapján a lejárt (megújítás hiányában megszűnt) védjeggyel azonos vagy ahhoz hasonló megjelölésre az oltalom megszűnésétől számított két évig nem szerezhethető más személy javára oltalom azonos vagy hasonló árukkal, szolgáltatásokkal kapcsolatosan, kivéve, ha a megszűnt védjegyet korábban nem használták (nyilvánvalóan annak érdekében, hogy a korábbi és későbbi áruk ne legyenek egymással összekeverhetők).

A védjegy jogosultja

Védjegyoltalmat bárki szerezhethet, akár természetes személy, akár jogi személy. A védjegyoltalomnak egyszerre több jogosultja is lehet, ez az ún. közös védjegy. A közös védjegy jogosultjai egymás között meghatározott arányban lehetnek jogosultak, enélkül egyenlő arányban illeti meg őket a védjegyoltalom.

Ettől elkülönül az ún. együttes védjegy, amelynek a jogosultja viszont valamilyen társadalmi szervezet, köztestület vagy egyesülés. Az együttes védjegy ezen szervezetek tagjainak áruit vagy szolgáltatásait különbözteti meg mások áruitól vagy szolgáltatásaitól. (Az együttes védjegyet ugyanakkor nem maga a szervezet, hanem a tagjai használják.) Az együttes védjegy annyiban is sajátos, hogy ez a védjegy garantálja az ezzel megjelölt áruk és szolgáltatások minőségét, előállítási módját, összetételét, származását vagy egyéb tulajdonságát. Azt, hogy a védjegyet ne lehessen más célra használni, a bejelentés részét képező, a védjegy használatára vonatkozó külön szabályzat garantálja.

A védjegyoltalom tartalma

A védjegy – hasonlóan a szerzői joghoz, illetve a szabadalmi joghoz – a jogosult számára kizárólagos jogokat keletkeztet, amelyek alapján a jogosult maga használhatja a védjegyet az árujegyzékben szereplő árukkal vagy szolgáltatásokkal kapcsolatban, illetve a védjegy használatát más számára, az árujegyzékben szereplő áruk vagy szolgáltatások vonatkozásában engedélyezheti.

Fontos azt megjegyezni, hogy a kizárólagos jog erősen korlátozott: nem terjed ki a védjegy minden használatára, csak a védjegylajstromban feltüntetett árukra és szolgáltatásokra vonatkozóan védi a jogosultat.

A védjegy nem automatikusan keletkező oltalom, mint a szerzői jog, hanem a szabadalomhoz hasonlóan bejegyzés/lajstromozás útján jön létre. A védjegy lajstromozására vonatkozó kérelmet az SZTNH-hoz kell benyújtani, az oltalom a lajstromozással keletkezik, a bejelentés napjára visszaható hatállyal. (A védjegyek esetében is létezik uniós és nemzetközi oltalom.)

A védjegylicencia-szerződés

A védjegylicencia- (védjegyhasználati) szerződés olyan szerződés, amelynek keretében a védjegyjogosult a védjegyhasználó számára engedélyt ad a védjegy használatára, a használó pedig ennek fejében díjat (licencdíjat) fizet neki. A használati szerződésre a Vt. nem ad részletes szabályokat, de alapvetően érvényesül a szerződési szabadság elve, tehát a felek a szerződés tartalmában szabadon megállapodhatnak. Egyebekben a használati szerződésre a Ptk. alkalmazandó háttérszabályozásként. Utalni kell itt arra, hogy a használati szerződés – hasonlóan a szabadalmi licenciához – automatikusan megszűnik akkor, ha a szerződésben megállapított idő lejár, bekövetkeznek a szerződésben meghatározott körülmények, illetve akkor, ha a védjegyoltalom megszűnt.

Az új Ptk. kapcsán bekerült új rendelkezés a törvényben az, hogy a védjegyjogosult a használati szerződés egész tartama alatt köteles helytállni azért, hogy harmadik személynek nincs a védjegyre vonatkozó olyan joga, amely a használatot akadályozza vagy korlátozza. Erre a helytállási kötelezettségre a Polgári Törvénykönyvnek a jogszavatosságra irányadó szabályait kell megfelelően alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a használó elállás helyett a szerződést azonnali hatállyal felmondhatja, vagyis nem visszaható hatállyal, hanem a jövőre nézve szüntetheti meg a használó a szerződést egyoldalú jognyilatkozatával.

A védjegyjogosult köteles a használót a védjegyre vonatkozó jogokról és fontos körülményekről tájékoztatni, a védjeggyel kapcsolatos gazdasági, műszaki és szervezési ismereteket és tapasztalatokat azonban csak akkor köteles átadni, ha ebben kifejezetten megállapodtak. A védjegyjogosult érdekét szolgálja az a rendelkezés, hogy a használónál ellenőrizheti a védjeggyel ellátott áruk, illetve a védjegy alatt nyújtott szolgáltatások minőségét.

A használati szerződés – eltérő kikötés nélkül – minden időbeli és területi korlát nélkül, az árujegyzékben szereplő valamennyi árura, illetve szolgáltatásra, a használat minden módjára és mértékére kiterjed. A használati szerződés csak kifejezett kikötés esetén ad kizárólagos jogot. Ez azt jelenti, hogy ilyen esetben más számára a jogosult nem adhat

engedélyt a védjegy használatára, ugyanakkor viszont a jogszerző használón kívül a védjegyjogosult is használhatja a védjegyet, kivéve, ha azt a szerződésben kifejezetten kizárták. A védjegyjogosult – a licenciadíj arányos csökkentése mellett – megszüntetheti a használati engedély kizárólagosságát, ha a használó az adott helyzetben elvárható időn belül nem kezdi meg a védjegy használatát.

A használó a számára biztosított használati engedélyt harmadik személyre csak akkor ruházhatja át, illetve csak akkor adhat harmadik személynek további engedélyt a védjegy használatára, ha ezt a védjegyjogosult kifejezetten megengedte, enélkül nem teheti meg jogszerűen. Ez fontos garanciát biztosít a jogosultnak arra, hogy csak általa ellenőrzött körben legyen lehetőség a védjegy használatára.

A védjegy oltalma 10 évre szól, de a védjegyoltalom tetszés szerinti időtartamban meghosszabbítható, természetesen amíg a törvényi feltételek erre fennállnak.

13.4.4. A földrajzi árujelzők védelmének gazdasági jelentősége

Az Európai Unióban és Magyarországon is különös jelentőséggel bírnak azok a termékek, amelyek készítése egy meghatározott földrajzi területhez kapcsolódik, sőt, a megnevezésük eggyé vált valamely leírható előállítási módszer, alapanyag vagy más körülmény feltételezésével is. Kiemelkedő társadalmi érdek ezeknek a megjelöléseknek az olyan típusú védelme, amely nemcsak a megnevezésre, hanem magára az előállítási módra, egyéb körülményre is utal. Ezek védelme nemcsak magyar, de uniós és nemzetközi szinten is fontos.

Az uniós szinten is védett magyar földrajzi árujelzők a következők: a szegedi szalámi, a budapesti téli szalámi, a makói hagyma, a csabai kolbász, a gyulai kolbász, a hajdúsági torma, a szegedi paprika, a békési szilvapálinka, a gönci barackpálinka, a kecskeméti barackpálinka és a szabolcsi almapálinka.

A földrajziárujelző-oltalom feltételei

Ahogy arra korábban utaltunk, a földrajzi árujelzőkre vonatkozó szabályok a Vt.-ben találhatóak. Eszerint földrajzi árujelzőként lajstromozható a kereskedelmi forgalomban a termék földrajzi származásának feltüntetésére használt földrajzi jelzés és eredetmegjelölés. A földrajzi jelzés valamely táj, helység, kivételes esetben ország neve, amelyet az e helyről származó – a meghatározott földrajzi területen termelt, feldolgozott, illetve előállított – olyan termék megjelölésére használnak, amelynek különleges minősége, hírneve vagy egyéb jellemzője lényegileg ennek a földrajzi származásnak tulajdonítható. Az eredetmegjelölés valamely táj, helység, kivételes esetben ország neve, amelyet az erről a helyről származó – a meghatározott földrajzi területen termelt, feldolgozott, illetve előállított – olyan termék megjelölésére használnak, amelynek különleges minősége, hírneve vagy egyéb jellemzője kizárólag vagy lényegében az adott földrajzi környezet, az arra jellemző természeti és emberi tényezők következménye.

Míg az eredetmegjelölés esetében a termék tulajdonságai és a földrajzi hely között közvetlen és elválaszthatatlan a kapcsolat, addig a földrajzi jelzés esetében ennek nincs meghatározó funkciója.

A Vt. a földrajzi árujelzők esetében is meghatároz esetköröket, amelyek ki vannak zárva az oltalomból. Ilyenek a korábbi földrajzi árujelzővel vagy védjeggyel azonos, későbbi elsőbbségű földrajzi árujelzők, az azonos vagy hasonló termékek tekintetében a korábbi földrajzi árujelzővel vagy védjeggyel azonos vagy ahhoz hasonló, későbbi elsőbbségű földrajzi árujelző, ha azt a fogyasztók összetéveszthetik a korábbi földrajzi árujelzővel vagy védjeggyel, és az eltérő termékek tekintetében a belföldön jó hírnevet élvező korábbi védjeggyel azonos vagy ahhoz hasonló későbbi elsőbbségű földrajzi árujelző, ha annak használata a jó hírű védjegy megkülönböztető képességét vagy hírnevét sértené, illetőleg tisztességtelenül kihasználná.

A földrajziárujelző-oltalom jogosultjai

A földrajzi árujelzőre oltalmat szerezhet bármely természetes és jogi személy, valamint jogi személyiség nélküli társaság, amely az árujelzőben feltüntetett földrajzi területen olyan terméket termel, dolgoz fel vagy állít elő, amelynek megjelölésére a földrajzi árujelzőt használják. Ez olyan sajátos helyzetet jelent, hogy a lajstromozás esetén már nem egyedül a bejelentő(k) válnak jogosulttá a használatra, hanem mindenki, aki az érintett földrajzi területen az előírásoknak megfelelően állítja elő a megjelöléssel ellátott terméket.

A földrajziárujelző-oltalom tartalma

Ilyen módon pedig az oltalom tartalma is sajátos: az együttesen illeti meg az összes olyan személyt, akik az érintett földrajzi területen a földrajzi árujelző körébe tartozó tevékenységet végeznek, ugyanakkor egymástól függetlenül használhatják a megjelölést, és nem is kerülnek egymással közvetlen jogi kapcsolatba. Az összes többi oltalmi formánál a jogosultak mások számára engedélyezhetik az oltalom alá eső jog gyakorlását, ez a földrajzi árujelzők esetében kizárt.

A földrajzi árujelzők lajstromozása

A földrajzi árujelzők lajstromozása is a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala hatáskörébe tartozik. Uniós oltalom megszerzése esetében az eljárás kétszakaszos: egyrészt nemzeti, másrészt uniós részből áll. Ebben az eljárásban szakhatóságként részt vesz a Vidékfejlesztési Minisztérium is, hiszen ezek az eljárások valamilyen agrártermék árujelzőjéhez kapcsolódnak.

Jogérvényesítés

Mivel a földrajziárujelző-oltalom egyfajta „közösségi oltalom”, emiatt az egyes jogosultakon túlmenően a törvény az érdekképviselői szervezetek és a fogyasztóvédelmi szervezetek számára is lehetőséget biztosít arra, hogy jogorvoslattal éljenek a bitorlás esetén.

Az oltalom időben korlátlan, de megszűnhet törléssel, illetve a termékleírás követelményeinek súlyos megsértése miatt.

13.4.5. Formatervezési mintaoltalom a gazdaságban

A modern piacgazdaságban nemcsak az áru vagy szolgáltatás felismerhető, megkülönböztethető megjelölése, de magának az árunak a külseje, csomagolása, elkészítése, formája is meghatározó jelentőségű, emiatt védelme indokolt. A formatervezési mintaoltalom köre igen széles.

A formatervezési mintaoltalom tárgya

A formatervezési minták oltalmáról szóló 2001. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Fmtv.) szerint formatervezési minta valamely termék egészének vagy részének a termék vagy díszítése külső jellegzetességei által eredményezett megjelenése. A külső – akár síkbeli, akár térbeli – jellegzetesség nem feltétlenül jelenti azt, hogy a megjelenés a termék rendeltetészerű használata során látható legyen. Bár a formatervezési mintaoltalmat szokás a szerzői jogi védelem „kistestvéreként” is emlegetni, a mintának nincs esztétikai jelentése, elegendők a másból (például a funkcionalitásból) fakadó jellegzetességek. Termék az Fmtv. értelmében minden ipari vagy kézműipari árucikk.

A védelem nemcsak egyes tárgyakra, hanem összetett termékek esetében azok részeire is kiterjedhet. A minta szerinti termék az a termék, amelyre a mintát alkalmazzák, illetve amelyben a minta megtestesül.

A mintaoltalom feltételei

A mintaoltalomnak alapvetően két feltétele van, mindkettő ismert a szerzői jogi és a szabadalmi oltalom kritériumai közül, itt azonban új értelmet nyernek. Az újdonság objektív kritérium, megállapítása úgy történik, hogy az új mintát összevetik a már meglévőkkel – abban az esetben is azonosnak kell tekinteni a mintákat, ha külső jellegzetességeik csupán lényegtelen részletekben különböznek.

Az újdonság megállapításánál az elsőbbség időpontja előtt nyilvánosságra jutott mintákat kell tekintetbe venni. A bárki számára hozzáférhetővé vált minta azonban nem újdonságrontó, ha a nyilvánosságra jutást eredményező események a rendes üzletvitel során észszerűen nem juthattak az érintett ágazatban belföldön működő szakmai körök tudomására.

Az egyéni jelleg megállapításának zsinórmértéke a tájékozott használóra tett összbenyomás, de tekintettel kell lenni arra is, hogy az alkotás során a szerzőnek mekkora szabadsága volt (amit befolyásolnak a műszaki és egyéb elvárások).

A formatervezési minta jogosultja és jogai

A formatervezési mintának van szerzője, így az alapvető jogosultnak őt kell tekinteni, vagy az ő jogutódját. Ő jogosult a kizárólagos jog gyakorlására, vagyis ő maga hasznosíthatja a mintát, vagy engedélyezheti azt más számára.

Ezek a jogok átruházhatók, átszállhatnak és megterhelhetők.

A mintaoltalmi hasznosítási szerződés

A mintaoltalmi hasznosítási szerződésben (mintaoltalmi licencszerződésben) a mintaoltalom jogosultja engedélyt ad a minta hasznosítására, a hasznosító pedig köteles ennek fejében díjat fizetni. A mintaoltalmi licencszerződésre vonatkozóan az Fmtv. nem tartalmaz részletes rendelkezéseket, visszautal az Szt.-re, kimondva, hogy a szerződésre annak a szabadalmi licencszerződésre vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni (e szabályok mögöttes szabályként pedig természetesen a Ptk.-t).

A formatervezési mintán lehetséges zálogjogot alapítani, ennek érvényességéhez azonban szükséges az, hogy a zálogszerződést írásba foglalják, valamint a jelzálogjogot a mintaoltalmi lajstromba bejegyezzék.

13.4.6. A használati mintaoltalom gazdasági jelentősége

A használati mintaoltalom szakmai zsargonban bevett neve a „kis szabadalom”. Ez a megnevezés is árulkodik arról, hogy olyan szellemi alkotások védelméről van szó, amelyek nem érik el azt a szintet, ami a találmányként való szabadalmazáshoz szükséges lenne, de mégsem triviálisak, mert meghaladják egy szakembertől elvárható rutintevékenység szintjét, és ilyen módon védelmet érdemelnek.

A használati mintaoltalom feltételei

Használati mintaoltalom alatt állhat az a kialakítási, szerkezeti, elrendezési megoldás, amely az ipari alkalmazhatósága és újdonsága mellett feltalálói lépésen is alapul. A védelem a gyártásra és kereskedelemre terjed ki.

A feltalálói lépés a kivitelezésre vonatkozó alak megoldásait védi, tehát elsősorban nem a műszaki megoldást. A minta új, ha nem tartozik a technika állásához. Az újdonság kritériuma hasonló a szabadalmi újdonsághoz, ugyanakkor itt a relatív világviszonylat lesz a beszámítás alapja. A mintát rögzíteni kell írásban. Írásosnak tekintendő a mintát olyan adathordozón – bármilyen műszaki vagy vegyi úton – rögzítő közlés (például a mintáról készült rajz vagy fénykép), amelynek közvetlen megtekintése alapján a minta megvalósítható. Gyakorlatba vétel a megvalósított minta használata, forgalomba hozatala, bemutatása, kiállítása.

Oltalom alá ebben az esetben is csak az a minta kerülhet, amely az elsőbbség napján még nem tartozott a technika állásához. Feltalálói lépésen alapul a minta, ha a technika állásához képest a mesterségben járatos személy számára nem nyilvánvaló.

A minta jogosultja

A minta feltalálója az a természetes személy, aki a mintát megalkotta. Ha többen, közösen alkották a mintát, a mintaoltalom a feltalálókat, illetve a jogutódjaikat közösen illeti meg. Ha viszont többen, de egymástól függetlenül alkották a mintát, a mintaoltalom csak azt a feltalálót vagy jogutódját illetheti meg, aki a mintát korábbi elsőbbséggel jelentette be az SZTNH-hoz.

A mintajogosult jogai

A mintaoltalom abban is nagyon hasonlít a szabadalmi oltalomhoz, hogy a feltalálót illető jogok megegyeznek a szabadalmazható találmány feltalálójának jogaival. A használati mintaoltalmat is természetesen az SZTNH-nál lehet megszerezni.

A licencszerződés

A minta hasznosítására a szabadalmi licencszerződés szabályai szerint lehet hasznosítási jogot szerezni. A mintaoltalom megszűnésének esetei is a szabadalom megszűnésének eseteihez hasonlóak.

13.4.7. A mikroelektronikai félvezetők topográfiai oltalmának gazdasági jelentősége

A modern iparágak között a mikroelektronikának különös jelentősége van: ezen iparág egyik alapvető terméke a félvezető, integrált áramkör (köznapi megnevezéssel chip). E termékek térbeli elrendezése maga a topográfia. Ezek kialakítása komoly szellemi és anyagi befektetést igényel, amely indokoltá teszi a külön oltalmat.

A topográfiai oltalom tárgya

A topográfiai oltalom a mikroelektronikai félvezető termék eredeti (egyedi) elrendezésére terjed ki. Az oltalom feltétele, hogy a topográfia saját szellemi alkotómunka eredménye legyen, és megalkotásakor nem legyen még használatos az iparban (ez nem jelent abszolút újdonságkövetelményt, mint a szabadalmi jogban), továbbá olyan, egyébként szokásos részekből áll, amelyeknek viszont az elrendezésük eredeti.

A topográfia jogosultjára, az oltalomszerzésre, a jogutódlásra, a közös oltalomra, az eljáró hatóságra, a licenciára, a bitorlásra és a szankcióira a szabadalmi szabályokat kell alkalmazni. A hasznosítás fogalma a chipek esetében a félvezető termékben való megtestesítésként vagy másként történő kereskedelmi célú többszörözésben, kereskedelmi célú behozatalban, illetve forgalomba hozatalban állhat.

A topográfia bitorlása kétféleképpen valósulhat meg: vagy a topográfia mint szellemi alkotás elsajátításaként, vagy a topográfia jogosulatlan hasznosításaként. A bitorlás mindkét esetben a szabadalmi jogi szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

A védelem 10 évig tart a bejelentés napjától vagy az első nyilvános hasznosítás megkezdésétől számítva. Az oltalom a szabadalmi, illetve a mintaoltalmakhoz hasonló okokból szűnik meg.

13.5. A know-how védelme

A know-how a szellemi termékek védelmének legelterjedtebb eszköze, különös jelentőséggel bír mindaddig, amíg a jogosult szándéka az eredménye titokban tartása. Különösen a később szabadalmi oltalom alá helyezni kívánt találmányok esetében bevett eszköz a know-how igénybevétele.

A régi Ptk. 86. § (4) bekezdése szerint a személyeket védelem illeti meg a vagyoni értékű gazdasági, műszaki és szervezési ismereteik és tapasztalataik tekintetében. A vagyoni értékű gazdasági, műszaki és szervezési ismeret és tapasztalat gyakorlatban bevett angol megnevezése a know-how (tudni, hogyan). A know-how a régi Ptk. rendjében az iparjogvédelemmel rokon, a Ptk.-ban szabályozott szellemi alkotás volt. A régi Ptk.-hoz tartozó Ptké.²⁰ szerint a védelem a know-how-t a közkinccsé válásig illette meg. A szabadalmi törvény hasznosítási szerződésről szóló szabályai említik a szabadalomhoz kapcsolódó know-how hasznosítása engedélyezésének kötelezettségét is. A régi Ptk. alapján fennállt oltalommal amiatt szükséges foglalkoznunk, mert a know-how tárgyában a régi Ptk. hatálya alatt kötött, jellemzően titoktartási és hasznosítási tárgyú szerződések az új Ptk. hatálya alatt is fennmaradnak, és a velük kapcsolatos jogvitákban a régi Ptk. lesz irányadó.

A régi Ptk. csak a *közkinccsé válásig* fordulattal fejezte ki, de a bírói gyakorlatban a know-how oltalmának szükségszerű feltételévé vált, hogy az a védelem teljes időtartama alatt titkos maradjon. Erre utalt a régi Ptké. védelmiidő-meghatározásában az is, hogy csak addig illeti védelem a know-how-t, amíg az nem vált közkinccsé. Az oltalom további, szintén a bírói gyakorlat által kialakított feltétele volt, hogy az valamilyen formában rögzített legyen.

A know-how védelmének tartalmát a Ptk. nem fejtette ki részletesen. A vagyoni értékű ismeretet azonban a jog kétségtelenül honorálta védelemmel, akár a régi Ptk. jogos érdekek védelmére vonatkozó alapelve szerint, akár a titokvédelem általános szabályai szerint, vagy a versenyjogi normák alapján. A know-how legfontosabb tranzakciós védelmi eszköze a titok gazdája és a titkot hasznosítani kívánó személy között létrejövő hasznosítási-titoktartási szerződés, szerződés híján pedig a személyhez fűződő jogok megsértése esetére

²⁰ 1978. évi 2. törvényerejű rendelet a Polgári Törvénykönyv módosításáról és egységes szövegéről szóló 1977. évi IV. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról 4. § (1) „A személyeket a vagyoni értékű gazdasági, műszaki és szervezési ismereteik és tapasztalataik tekintetében a megkezdett vagy tervbevett hasznosítás esetén a közkinccsé válásig illeti meg a védelem.”

rendelkezésre álló szankciórendszer és az engedély nélküli hasznosítással elért haszomból való részesedés joga nyújt oltalmat.

A régi Ptk. nevesített, de külön normában nem szabályozott szellemi alkotásként ismerte a know-how-t. Ficsor Mihálynak az új Ptk. előkészítése során írott tanulmánya még csak jelezte a szabályozás felülvizsgálatának szükségességét, és egyet nem értését azzal, hogy a technológia mint olyan a Ptk. know-how-oltalmával általános védelmet kapjon.²¹

2000-ben Bacher Vilmos is még csak arra tett javaslatot, hogy a bírói gyakorlat által kidolgozott titkossági kritérium az új Ptk.-ban kerüljön be a normatív feltételek körébe, de azt már ő is felvetette, hogy lehet-e egyáltalán olyan jellegű, „tulajdonszerű” jognak tekinteni a titkon fennálló jogot, mint a többi szellemi alkotáson fennálló rendelkezési jogot. Maga idézi Bobrovsky Jenő korábban is kifejtett álláspontját, amely szerint a know-how inkább csak egy relatíve kizárólagos jellegű hasznosítási jog, amely inkább csak a titok „birtokára”, semmint tulajdonára irányuló védelmet biztosít.²²

Bobrovsky Jenőnek a kodifikációs vitához írott tanulmánya²³ amellett érvel, hogy a know-how nem részesülhet tulajdoni jellegű oltalomban, mivel csak „birtokló” jellegű. A know-how jogosultja más viszonyban áll a társadalommal, mint az iparjogvédelmi oltalmak jogosultjai, akik a feltárással adnak cserébe ismeretet az oltalomért. Emiatt pedig a know-how oltalmának vissza kell térnie a versenyjogi jellegű védelem körébe, egyszerű üzleti titokként kell biztosítani az oltalmát, nem haladva túl a TRIPS-egyezmény 39. cikkében előírt védelmi szinten.

Boytha hasonló témájú tanulmánya²⁴ viszont amellett érvel, hogy semmi sem zárja ki a TRIPS-egyezmény által megkövetelt oltalmi szint fölé menő, erősebb oltalmat, így nincs kizárva az sem, hogy a védelem a know-how esetében is kizárólagos jelleget kapjon (még ha az oltalomnak nem kell is feltétlenül abszolút jellegűnek lennie, ahogy nem az a szellemi tulajdonjogok esetében sem).

Faludi Gábor az előző vélemények összevetése és gyakorlati tapasztalatainak értékelése alapján arra jutott, hogy lehetséges a TRIPS-egyezmény 39. cikkét meghaladó védelem biztosítása (ezt a befektetői gyakorlat is megerősíti, sőt kifejezetten támogatja), ha a védelem nem terjed ki az információ jóhiszemű,

- a know-how-jogosulttól független fejlesztésére;
- a know-how-jogosulttól független megszerzésére; és
- bármely forrásból megszerzett termék/szolgáltatás (kötelmi jogias megközeletéssel: a dolog, vagy egyéb szolgáltatás) mérnöki visszafejtése útján előálló információra.²⁵

A kodifikáció előkészítéseként lezajlott viták végül oda konkludáltak, hogy a know-how védelme a nemzetközi egyezmények, az uniós jog²⁶ és a külföldi gyakorlat alapján igen szorosan köthető a magánjogi (üzleti) titokvédelemhez is mint forgalomképes, de kizárólagos

²¹ FICSOR 2001, 28.

²² BACHER 2000, 31.

²³ BOBROVSKY 2006.

²⁴ BOYTHA 2006.

²⁵ FALUDI 2006.

²⁶ A vertikális megállapodások csoportjaira vonatkozó 2790/1999/EK rendelet, valamint a technológia átadására vonatkozó 772/2004/EK rendelet.

védelmet igénylő oltalomhoz, emiatt pedig védelmének megnyugtató rendezésére inkább a személyiségi jogok körében kerülhetne sor.

Ennek alapján a szellemi alkotások köréből a know-how (az új Ptk. frappáns terminológiája szerint: védett ismeret) átkerült a személyiségi jogok közé az üzleti titok körébe, annak alesetként szabályozzák, és továbbra sem kap önálló törvényi védelmet. Ezáltal egyértelművé vált, hogy a know-how nem tartozik a szerzői jogi vagy iparjogvédelmi oltalmak körébe, bár azoknak továbbra is előszobája lehet. Ugyanakkor viszont az uniós jognak megfelelően a normatív feltételek közé bekerült a titkosság (pontosabban a közismertté nem válás). Mindez természetesen továbbra sem zárja ki az ismeret átadására vonatkozó szerződések kötését. E szerződések gyökere egyrészt az a szabály, amely szerint nem sérti a személyhez fűződő jogot az a magatartás, amelyhez a jogosult hozzájárul, másrészt a szerződési szabadság, amely csak kivételes körben ismeri el a típuskényszert.

A védelem szabályainak a tartalma és különösen az oltalom alóli kivételek jobban reprezentálják azt is, hogy a know-how védelme nem olyan erősségű, mint amilyen a szerzőket, illetve az iparjogvédelmi jogosultakat illeti meg. Az áthelyezés a védelem abszolút jellegén annyit gyengít, hogy megengedi a független fejlesztést és a visszafejtést. Az oltalmi jog az előzetes engedélyezési jogok köréből átkerül a személyhez fűződő jogok tiltó jellegű körébe.

Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek illetéktelenek által történő megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala a jogosult jogos pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekét sértené vagy veszélyeztetné, feltéve, hogy a titok megőrzésével kapcsolatban a vele jogszerűen rendelkező jogosultat felrúghatóság nem terheli. Ehhez képest az üzleti titokkal azonos védelemben részesül az azonosításra alkalmas módon rögzített, vagyoni értéket képviselő műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, tapasztalat vagy ezek összeállítása (védett ismeret), ha a jóhiszeműség és tisztesség elvét sértő módon szerzik meg, hasznosítják, közlik mással vagy hozzák nyilvánosságra. E védelemre nem lehet hivatkozni azzal szemben, aki a védett ismerethez vagy az azt lényegében helyettesítő hasonló ismerethez a) a jogosulttól független fejlesztéssel vagy b) jogszerűen megszerzett termék vagy jogszerűen igénybe vett szolgáltatás vizsgálata és elemzése útján jutott hozzá. Az üzleti titok megsértésére nem lehet hivatkozni azzal szemben, aki az üzleti titkot vagy a védett ismeretet harmadik személytől kereskedelmi forgalomban jóhiszeműen és ellenérték fejében szerezte meg.

13.6. Egyéb, szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatos szerződéstípusok

Az egyes szellemi tulajdonjogokra vonatkozó szerződések az esetek igen nagy részében nem egyszerű felhasználási/hasznosítási/használati szerződések, hanem vagy valamely egyéb szerződéstípussal vagy egyes szerződések (például a műpéldány tulajdonjogát is átruházó adásvételi szerződés elemeivel, vagy a jövőben létrehozandó mű esetében vállalkozási szerződés elemeivel). Ugyanakkor az új Ptk. – részben a régi Ptk. nyomdokain – ismer két olyan szerződéstípust is, amelyeknek tárgyai jellemzően szellemi tulajdonjogok, és egyéb

tipikus jellemzőik miatt önálló szerződéstípusként nevesítették őket. E fejezet utolsó egy-
ségei e két szerződéstípust mutatják be.

13.6.1. A jogbérleti (franchise) szerződés

A jogbérleti (franchise) szerződés – több más szerződéssel együtt, mint a forgalmazási szerződés, a factoring és a lízing – új szerződéstípusként került be az új Ptk.-ba, korábban atipikus szerződésként ismerte a magyar jog. A jogalkotó célja az volt, hogy az újabb, a gyakorlatban rendkívül elterjedt, de eddig részletesen nem szabályozott (pontosabban: különböző szerződéstípusok egyes szabályainak esetleges alkalmazhatósága útján szabályozott) szerződéseknek is legyen a Ptk.-ban egységes háttere. Székely László miniszteri biztos úgy nyilatkozott erről, hogy „[m]eglátásom szerint ezekkel a jogintézményekkel ugyan a bírói gyakorlat eddig is elboldogult, hiszen a szerződési szabadságból adódóan a klasszikus szerződéstípusok felülszerződhetők voltak, de néhány új szerződéstípus – a lízing, a factoring vagy a franchise-szerződés – valóban megérett a törvényi elismerésre”.²⁷

A franchise-szerződés vegyes jellegű a kodifikáció sem változtatott: továbbra is felfedezhetők rajta több más szerződéstípus sajátosságai. Bár a franchise-szerződések egyik kutatója, Darázs Lénárd szerint²⁸ a szabályozás erősen problematikus, mivel nem tükrözi a gyakorlat sokszínűségét, több esetben nem pontos a megfogalmazás, és gyakorlattól idegen megoldások is belekerültek, mások sokkal inkább arra helyezik a hangsúlyt,²⁹ hogy az új szabályok a franchise-szerződés esetében teljes egészükben diszpozitívak, így ha nem is feltétlenül a legjobb megoldások születtek meg a szabályozásban, a gyakorlatot, a kereskedelmi forgalmat érdemben nem fogják akadályozni.

A franchise-szerződés közeli rokonságot mutat egyes közvetítői szerződésekkel (lásd közvetítői szerződés és bizományi szerződés), mivel mindegyiknek az az általános célja, hogy az áru a gyártótól a fogyasztóhoz kerüljön. Ugyanakkor a különbségeik – például a kockázat vállalása, illetve telepítése – miatt az is indokolt, hogy a franchise-szerződést a megbízási szerződések körében helyezték el.

A Ptk.-hoz fűzött miniszteri indokolás azzal magyarázza a jogbérleti (a gyakorlatban is bevett neve szerint: franchise) szerződés bevezetésének szükségességét, hogy az elmúlt években a piacon a jelentős méretű franchise-társaságok mellett megjelentek kisebb méretű franchise-rendszergazdák is. Míg a kiterjedt nemzetközi hálózattal rendelkező franchise-társaságok esetén a Ptk. várhatóan kevés hatással bír majd, mivel ezeknek bejáratott, kiterjedt szerződésrendszerei alakultak ki (a Ptk. pedig diszpozitív szabályozási elve miatt ezekbe nem avatkozik be), a kisebb méretű társaságok esetén a Ptk. új szabályai segíthetnek az együttműködés kialakításában, és orientálhatják a bírói gyakorlatot.

²⁷ Az új Ptk. koncepcionális kérdései – interjú Székely László miniszteri biztossal. Elérhető: <https://ptk2013.hu/interjuk/az-uj-ptk-koncepcionalis-kerdesei-interju-szekely-laszlo-miniszteri-biztossal/942> (A letöltés ideje: 2019. 08. 21.)

²⁸ HVG-Orac Kommentár, 237.

²⁹ A kötelmi jog általános része az új Ptk.-ban – interjú Wellmann Györggyel, a Kúria Polgári Kollégiumának vezetőjével. Elérhető: <http://ptk2013.hu/interjuk/a-kotelmi-jog-altalanos-resze-az-uj-ptk-ban-interju-wellmann-gyorggyel-a-kuria-polgari-kollegiumanak-vezetojevel/1082> (A letöltés ideje: 2019. 06. 14.)

A franchise egy igen sokszínű, összetett gazdasági kapcsolatrendszer, amelynek legalább annyira meghatározó a magánjogi (elsősorban egyébként vállalkozási, marketing) jellege, mint a versenyjogi vonatkozásai. Ahogy Darázs Lénárd megfogalmazza: „A későbbi franchise átadó a franchise kialakítása előtt ugyanis valamely termék gyártója, nagykereskedője, valamely szolgáltatás nyújtója, vagy annak kitalálója. Ezt a tevékenységét maga végzi, és ennek során kitalál (kialakít) valamilyen értékesítési mechanizmust vagy szolgáltatáscsomagot. Összegződnek nála a szervezési, kereskedelmi, áruismereti, piaci ismeretek, egyedi technikai (műszaki) eljárásokat alakít ki, valamilyen külső formát (arculatot) ölt a tevékenysége, amely például védjegyben manifesztálódik stb. Mindezek az elemek összeállnak egy, a későbbi franchise átadó által végzett tevékenység általános jellemzőivé, egy egységes ötletté, egy rendszerre, amely „rendszer” mások által is reprodukálható.”³⁰ Alapvető típusai a kereskedelmi franchise, a szolgáltatási franchise és a termelési franchise, illetve a vegyes rendszerek.

A jogbérleti szerződés alapján a jogbérletbe adó kötelezettsége, hogy a szerzői és iparjogvédelmi jogok által védett oltalmi tárgyakhoz (például logókhöz, termékleírásokhoz, beazonosításra alkalmas megjelölésekhez), illetve védett ismerethez (például megvalósítási eljárásokhoz, know-how-hoz) kapcsolódó felhasználási, hasznosítási vagy használati jogokat engedélyezze (pontosabban ezeket a jogokat átadja). A jogbérletbe adó jellemzően egy termék, szolgáltatás gyártója, kitalálója. A jogbérletbe vevő pedig ezzel szemben kötelezettséget vállal a termékeknek, illetve a szolgáltatásoknak a szerzői és iparjogvédelmi jogok által védett oltalmi tárgyaknak, illetve védett ismeretnek a felhasználásával, hasznosításával vagy használatával történő előállítására, illetve értékesítésére. Ez egyfajta „joghasznosítási” szerződésként értelmezhető.³¹ A forgalmazási szerződés keretében a szerződő felek között termék megvásárlására kerül sor, franchise esetében viszont a jogbérletbe vevő maga állítja elő az adott terméket vagy szolgáltatást. A szerződés visszterhes, a jogbérletbe vevő a jogok átadása fejében díj fizetésére köteles. A díj sokféle tartalommal rendelkezhet: tartalmazza a belépési díjat, a forgalmi jutalékot és gyakran a marketing-hozzájárulást, valamint más kiegészítő jellegű díjakat.

A franchise-szerződés gyakran egy szerződési láncolat egyetlen elemét jelenti: a jogbérletbe adó sem feltétlenül az említett jogok eredeti jogosultja, és a jogbérletbe vevő sem „saját magának” szerzi meg ezeket a jogokat: célja ezen jogok harmadik személyek felé való gyakorlásával történő előállítás és értékesítés. Ez utóbbi során a jogbérletbe vevő a saját nevében és a saját javára jár el (Új Ptk. 6:376. §).

A franchise működtetése általában valamely szellemi tulajdonjog vagy know-how gyakorlását is igényli, vagyis ezek jogosultjának megfelelő hozzájárulása nélkül elképzelhetetlen. Ezen jogok eredeti (vagy származékos) jogosultja rendszerint a jogbérletbe adó személy, akit a törvény kötelez arra, hogy biztosítsa ezen jogok gyakorlásának feltételeit (például szüntesse meg az ezt akadályozó, harmadik felet esetleg megillető jogokat, vagy fizesse meg az iparjogvédelmi jogok esetében az oltalom fenntartásához szükséges díjakat). A jogbérletbe vevőt ezzel szemben a rendelkezésére bocsátott ismeret megóvásának kötelezettsége terheli, amit elsősorban a know-how titkosságának megóvására vonatko-

³⁰ HVG-Orac Kommentár, 242.

³¹ HVG-Orac Kommentár, 241.

zó – különben magából a know-how-ra vonatkozó szabályokból is következő – speciális előírásként kell érteni (6:377. §).

A franchise-szerződéseknek meghatározó eleme a kizárólagosság, amely lehet tárgyi, személyi, területi vonatkozású is. A Ptk. ezek közül csak a tárgyi kizárólagosságra vonatkozóan tartalmaz rendelkezést. Előfordulhat, hogy a jogbérletbe vevőnek alapanyagra van szüksége, amelyet a szerződés alapján a jogbérletbe adónak kell a rendelkezésére bocsátania. Ha a jogbérletbe vevő az értékesítendő terméket vagy a termék előállításához szükséges alapanyagot a jogbérletbe adótól vagy a jogbérletbe adó által meghatározott személytől köteles beszerezni, és a jogbérletbe adó a jogbérletbe vevő megrendelését nem teljesíti, a jogbérletbe vevő jogosult a terméket vagy az alapanyagot máshonnan beszerezni (6:378. §).

Az új Ptk. a jogbérleti szerződés vonatkozásában is tartalmaz a jó hírnév megőrzésére vonatkozó rendelkezést, amely a franchise-hálózatra, illetve az előállított vagy értékesített termékekre, szolgáltatásokra vonatkozik. Itt is igazak a forgalmazási szerződésnél kifejtettek, vagyis hogy a jó hírnév a franchise-hálózat mögött álló (azt működtető) személyeknek a franchise-zal kapcsolatos jó hírnevével, illetve a franchise-hálózattal kapcsolatban álló jó hírnevű védjegyekkel kapcsolatban állhat fenn (6:379. §).

A jogbérletbe adót a Ptk. alapján sajátos utasítási jog illeti meg, ami kiterjed a termék és a szolgáltatás előállítására és értékesítésére, valamint a hálózat és az előállított, illetve értékesített dolog jó hírnevének megóvására. Ez ugyanis nem a klasszikus értelemben vett (lásd a vállalkozási vagy a megbízási szerződésnél alkalmazott) utasítási jogot jelenti, hanem tartalmát az adja meg, ami a franchise-szerződés lényege. Ennek az utasítási jognak a jogbérletbe adó sajátos jogainak védelme az elsődleges célja, a figyelmeztetési, illetve a megtagadási okok köre a vállalkozáshoz hasonlóan alakul. A jogbérletbe adó jogosult a szerződésben és az utasításaiban foglaltak teljesítését ellenőrizni (6:380. §).

A Ptk. speciális felmondási időtartamot állapít meg a határozatlan időtartamra kötött franchise-szerződések vonatkozásában, bár ezeket a szerződéseket a gyakorlatban jellemzően (elsősorban versenyjogi és etikai megfontolások alapján) határozott időre, 3-5 évre szokás kötni. A speciális szabály értelmében a felmondás alapvetően a naptári hónap utolsó napján történhet, a felmondási idő pedig a szerződés hatálybalépésétől eltelt időtartamhoz igazodik (ami igyekszik figyelembe venni a szerződés hatálya alatt megvalósított üzleti tevékenység mélységét is): így a felmondási idő a szerződés első évében egy hónap, a szerződés második évében két hónap, a harmadik és az azt követő években pedig három hónap. E vonatkozásban a szabályok azonosak a tartós közvetítői szerződés megszűnésére vonatkozó rendelkezésekkel.

Ha a szerződés hatálya alatt valamilyen szerzői vagy iparjogvédelmi jogok hasznosítására is sor került (ez jellemzően a franchise-szerződések keretében megtörténik), értelem szerű az, hogy ha a szerződés megszűnik, a jogbérletbe vevőnek ezen jogok hasznosítására vonatkozó joga is külön rendelkezés nélkül megszűnik. A Ptk. nem rendezi a hasznosítás során előállított dolgok esetleges későbbi, a szerződés megszűnését követő terjesztésének kérdését, erről célszerű megállapodni ilyen esetekre (6:381. §).

13.6.2. A kutatási szerződés

A kutatási szerződés az egyik legfontosabb szerződéstípus, amely a szellemi alkotások tekintetében alkalmazható: jellemzően akadémiai, de egyre gyakrabban ipari környezetben is felmerül a kutatási szerződés megkötésének igénye. Ezt a szerződéstípust már a régi Ptk. is ismerte, korábban ugyancsak a vállalkozási szerződés egyik altípusaként szabályozták, ahogy ez az új Ptk.-ban is történik (6:253. §). E rendelkezésben azokat a speciális normákat szabályozták, amelyek kiegészítik a vállalkozási szerződésre vonatkozó szabályokat, vagyis a két szerződéstípus szabályai együtt alkalmazandók.

Kutatási szerződés alapján a kutató kutatómunkával elérhető eredmény megvalósítására, a megrendelő annak átvételére és díj fizetésére köteles. Ez az eredmény nem feltétlenül valamilyen szellemi alkotás, de a kutatás jellegéből fakadóan tipikusan a szellemi alkotások létrehozatala az eredmény. Ebből fakadóan a kutatási szerződés eredménykötelem, hiszen a kutatónak eredményt, méghozzá kutatómunkával elérhető eredményt kell produkálnia. Az, hogy mi minősül kutatómunkának, a Ptk. nem határozza meg, ez az adott tudományterület belső szabályainak megfelelően dönthető el.

Bár a vállalkozási szerződésben a vállalkozó igénybe vehet közreműködőt (alvállalkozót), a kutatási szerződés személyesebb jellegű kötelem, így csak abban az esetben vehető igénybe közreműködő, ha ehhez kifejezetten hozzájárul a megrendelő. Hozzájárulás csak abban az esetben nem szükséges, ha a kutatás olyan jellegű (például multidiszciplináris), amelyből következik, hogy szükséges több kutató részvétele.

Ugyan a kutatás végén nem feltétlenül jön létre olyan eredmény, amely szellemi tulajdonjogi oltalom alatt áll, de ha ez bekövetkezik, akkor a kutató a védelemből eredő vagyoni jogokat köteles a megrendelőre átruházni. Ez természetesen nem kötelezi a kutatót kifejezetten oltalomszerzésre (például szabadalmazásra a maga költségén), de a megrendelő számára biztosítani kell, hogy az oltalmat meg tudja szerezni. Ha a vagyoni jog átruházását jogszabály kizárja (szerzői jogi védelem esetében fő szabály szerint a vagyoni jogok nem ruházhatók át), a kutató a megengedett legszélesebb terjedelmű felhasználási jog engedélyezésére köteles, így lényegében ezekben az esetekben is elérhető a vagyoni jogok átruházásához hasonló helyzet.

A kutatási szerződésben a jogszavatosságot nem lehet kizárni vagy korlátozni, mivel biztosítani szükséges, hogy a megrendelő a kutatótól mindig „jogtiszt”, azaz harmadik személy joga által nem korlátozott teljesítést tudjon adni.

Speciális titokvédelmi intézkedések is kerültek a kutatási szerződés szabályai közé. Ezek szerint a szerződéssel összefüggő üzleti titok jogosultja a megrendelő (tehát ez független attól, hogy a kutató vagy a megrendelő érdekkörében keletkezik a titok).

A nyilvánosságra hozatal személyhez fűződő joga is sajátos módon gyakorolható: a kutatómunka alapján elkészített szellemi alkotás nyilvánosságra hozatalához a megrendelő előzetes hozzájárulása szükséges, vagyis ezt a jogot nem gyakorolhatja a jogosult saját maga. (Nyilvánosságra hozatali joga egyébként csak a szerzőnek van, az iparjogvédelmi oltalmi körbe tartozó alkotások esetében ilyen jog nincs.)

Számos esetben fordul elő, hogy a kutatás eredményességét nem lehet biztosan vállalni, hiszen sem az esztétikai alkotások esetében az ihlet, sem az iparjogvédelmi oltalom alá tartozható szellemi alkotások esetében az újdonság gondolata nem feltétlenül érkezik el. Ha a felek abban állapodnak meg, hogy a díj a kutatás eredménytelen befejezése esetén

is jár, a kutatás végzésére és a kutató díjigényére a megbízás szabályait kell alkalmazni, hiszen ilyen esetben legfeljebb azt lehet vizsgálni, hogy mindent megtett-e az eredmény létrejöttéért. (Ilyen esetben lényegében az eredménykötelem-jelleg szűnik meg, így a kutató a kutatásért csak helytállással tartozik.)

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Kit tekinthetünk szerzőnek?
- Mi a formatervezési mintaoltalom tárgya?
- Jellemezze a jogbérleti (franchise) szerződést.

Felhasznált irodalom

- BACHER Vilmos (2000): A szellemi tulajdon jogi védelme és a Ptk. *Polgári Jogi Kodifikáció* 2000/3. 23–32.
- BOBROVSZKY Jenő (2006): Rejtélyek és fortélyok. Hozzászólás az üzleti titok és a know-how kérdésköréhez a Polgári Törvénykönyv javasolt módosítása kapcsán. *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 1. (111.) évf. 4. sz. 162–203.
- BOYTHA György (2006): Reflexiók Dr. Bobrovsky Jenő: „Rejtélyek és fortélyok” című tanulmányához. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 8. évf. 5. sz. 16–27.
- FALUDI Gábor (2006): Megjegyzések az új Ptk. tervezet know-how-ra vonatkozó szabályaihoz. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 8. évf. 5. sz. 27–32.
- FICSOR Mihály Zoltán (2001): A szellemi tulajdon és a Ptk. *Polgári Jogi Kodifikáció* 2001/2. 27–30. HVG-Orac Kommentár
- SIMON Dorottya (2014): *A szerzői jogi ágazatok gazdasági súlya Magyarországon 4*. Budapest, Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala.

Ajánlott irodalom

- FALUDI Gábor – LUKÁCSI Péter szerk. (2014): *A védjegy törvény magyarázata*. Budapest, HVG-ORAC.
- GÖRÖG Márta (2012): *A know-how jogi védelmének alapvető kérdései*. Budapest, HVG-ORAC.
- GRAD-GYENGE Anikó (2010): *A szerzői jogi korlátozások és a szerzői jog emberi jogi háttere*. Budapest, HVG-ORAC.
- GYERTYÁNFY Péter szerk. (2014): *Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer.
- MEZEI Péter (2016): *Jogkimerülés a szerzői jogban*. Budapest, Médiatudományi Intézet. (Médiatudományi könyvtár, 20.)

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

- A mikroelektronikai félvezető termékek topográfiai oltalmáról szóló 1991. évi XXXIX. törvény.
- A használati minták oltalmáról szóló 1991. évi XXXVIII. törvény

A szabadalmi oltalomról szóló 1995. évi XXXIII. törvény

A védjegyek és földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény

A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény

A formatervezési minták oltalmáról szóló 2001. évi XLVIII. törvény

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

A szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény

Új Ptk. koncepció

14. fejezet

Nyilvántartások

Kárpáti Orsolya

A nyilvántartásokat meghatározott szempontok szerint összegyűjtött, rendszerezett adatok összessége képezi. Az állam megfelelő működése elképzelhetetlen különböző típusú nyilvántartások vezetése nélkül. Jelen fejezet célja, hogy áttekintést nyújtson általában a nyilvántartásokról. Ennek érdekében bemutatjuk a nyilvántartások történeti fejlődését, meghatározzuk az egyes nyilvántartások fogalmát, osztályozzuk a nyilvántartásokat, majd megvizsgáljuk a szerepüket az elektronikus ügyintézésben, végül pedig elemezzük a nyilvántartásokkal szemben támasztott főbb követelményeket.

14.1. Történeti áttekintés

A nyilvántartások vezetésének szükségessége már az ókori államokban is igényként jelentkezett. A legelső nyilvántartástípusok közé a személyi nyilvántartások sorolhatók, amelyek már ebben az időszakban is fontos szerephez jutottak. Az ókori államok közül példaként említhető Kína és a Római Birodalom. Az előbbi államban az i. e. 2. században vezette be az első állami személyi nyilvántartást az uralkodó Han dinasztia. E nyilvántartás megkönnyítette a népesség számontartását, ezáltal pedig az állami adóztatás és a hadsereg felújítása is egyszerűbbé vált.

A Római Birodalom első személyi nyilvántartása Augustus császár uralma alatt született meg. E nyilvántartás jogi jellegét és funkcióját tekintve – hasonlóan a kínai személyi nyilvántartáshoz – eltért a mai modern államok személyi nyilvántartás kategóriájába tartozó közhiteles nyilvántartásaitól. Az ókori római nyilvántartás vezetésének célja a törvényes, illetve törvénytelen családi kapcsolatok számontartása volt. A gyermekek létének hivatalosan elfogadható bizonyítása különösen fontossá vált ezen korszakban, hiszen meghatározott számú, törvényes gyermek születése mindkét szülőnek, de elsősorban az anyának előnyöket jelentett. A törvényesen született gyermekeket a *lex Iulia et Papia Poppaea* rendelkezései szerint a *professio liberorum*, vagyis egy római magistratus előtt tett nyilatkozattal, melyet az apa, az anya és a nagyapa is megtehetett, tartották számon. Ha törvénytelen gyermek született, az anyának nyílt lehetősége arra, hogy gyermekének születéséről magánokiratot készítsen. Mindkét nyilvántartási mód a gyermek születésének bizonyítását szolgálta.

Az ókorhoz hasonlóan a középkorban is kiemelkedő szerep jutott azon nyilvántartásoknak, amelyeket az adott állam népességéről, az ingatlan birtokokról és egyéb anyagi javakról vezettek.

Az újkori államokban a nyilvántartások vezetése megoszlott az állam és az egyház között, hiszen a katolikus egyháznak a történelem ezen időszakában még domináns szerepe volt a világi hatalom befolyásolásában is. Nem meglepő, hogy az anyakönyv mint személyi alapnyilvántartás vezetése az 1542-ben tartott tridenti zsinat döntése értelmében egyházi feladattá vált. Az anyakönyvi nyilvántartás révén az egyháznak megbízható adat állt rendelkezésére tagjainak számáról, ugyanakkor megkönnyítette az egyházi adó beszedését és nyilvántartását.

A 19. században a gyorsan fejlődő államokban – az állami beavatkozás mértékének növekedésével – az állami nyilvántartások köre is jelentősen bővült. Hazánkban például ebben a korszakban lett az ingatlanforgalom alapja a kataszteri térkép és a telekkönyv, illetve ekkor vált állami feladattá az anyakönyvi nyilvántartás vezetése. Az állami anyakönyv bevezetését indokolta egyrészt, hogy az állami és egyházi jogkörök a házasságkötés területén egymástól elhatárolhatók legyenek, másrészt a felekezeti jogok sokfélesége, határozatlansága, ellenőrizhetetlen alkalmazása.

A nyilvántartások fejlődésének következő mérföldköve a 21. századhoz köthető. Egyrészt most zajlik az átállás számos jelentősebb állami nyilvántartás vonatkozásában a papíralapú nyilvántartás-vezetésről az elektronikus nyilvántartás-vezetésre. Ezen reformnak köszönhetően az eddig területileg tagolt nyilvántartási struktúrát felváltja egy egységes országos, központi elektronikus nyilvántartási rendszer. Példaként említhető az anyakönyvi nyilvántartás, amelynek vezetése 2014. július 1-je óta elektronikusan zajlik, így az új anyakönyvi események (születés, házasság, bejegyzett élettársi kapcsolat, haláleset) már az elektronikus nyilvántartásba rögzítendők, és a korábbi, jelenleg papíralapú anyakönyvben szereplő események feltöltése az elektronikus rendszerbe pedig fokozatosan zajlik. Másrészt az elektronikus ügyintézés bővülésével megjelent az igény olyan nyilvántartások létrehozására, amelyek elősegítik és biztosítják az elektronikus ügyintézés megvalósulását (például ügyfél-regisztrációs nyilvántartás; ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása; tudástár).

14.2. A nyilvántartás fogalma

Jelen alfejezetben megvizsgáljuk a nyilvántartás fogalmát támaszkodva a szakirodalomban, illetve a hatályos joganyagban szereplő definíciókra.

A nyilvántartás fogalmát a szakirodalomban az egyes szerzők az alábbiak szerint határozzák meg:

- Horváth Imre szerint nyilvántartás alatt a feladatok ellátásához szükséges információk feltárható módon való rendszerezését és rögzítését értjük.¹
- Torma András a nyilvántartás alatt előre meghatározott szempont(ok) szerint összegyűjtött és rögzített, azaz rendszerezett információk, pontosabban adatok együttesét érti. Véleménye szerint a nyilvántartás jelentősége abban rejlik, hogy áttekintést biztosít a nyilvántartással érintett objektum(ok) fölött, lehetővé téve ezáltal a döntések gyors és megalapozott meghozatalát.²

¹ HORVÁTH 2002, 153.

² TORMA 2002, 30.

- Nyitrai Péter szerint az állami nyilvántartások fogalmát a legáltalánosabb értelemben akként határozhatjuk meg, hogy ide soroljuk a személyekkel és javakkal kapcsolatos adatoknak meghatározott szempontok alapján, állami szervek által történő összegyűjtését és rögzítését.³

Az egyes szerzők definícióit és a nyilvántartásokkal szemben támasztott általános funkcionális elvárásokat figyelembe véve a nyilvántartás fogalmát általános értelemben a következők szerint határozhatjuk meg:

Nyilvántartás adott feladat ellátásának biztosításához, előre meghatározott célból és szempontok szerint összegyűjtött, rögzített és rendszerezetten nyilvántartott adatok összessége, amely áttekintést biztosít a nyilvántartott objektum(ok) fölött, elősegítve a gyors és megalapozott döntéshozatalt.

Az állam működése elképzelhetetlen nyilvántartások nélkül. Az állami adatgyűjtés célja, hogy az állam a működéséhez szükséges információk birtokában legyen. Ezen tevékenységet igazságszolgáltatási, közigazgatási, valamint törvényhozási szerv is végezheti. Az állami adatgyűjtés keretében nyilvántartott adatok köre igen széles, kiterjed például a gazdasági, társadalmi, földrajzi viszonyokra. Idetartozik az összes olyan adat, amely valamely állami nyilvántartásban mint a nyilvántartás objektuma szerepel (például ingatlan, ingó, személy, természeti erőforrások).

Állami nyilvántartás alatt az állam feladat ellátásának biztosításához, előre meghatározott célból és szempontok szerint, állami adatgyűjtés keretében összegyűjtött, rögzített és rendszerezetten nyilvántartott adatok összessége értendő, amely nyilvántartásból az arra jogszabályi felhatalmazás alapján jogosult szerv és személy részére, meghatározott célból adat szolgáltatható. Az állami nyilvántartások három csoportba sorolhatók: az igazságszolgáltatás, a közigazgatás és a törvényhozás területén vezetett állami nyilvántartások.

A következőkben az állami nyilvántartásokon belül kizárólag a közigazgatás területén vezetett nyilvántartásokat mutatjuk be.

A közigazgatási nyilvántartás olyan állami nyilvántartás, amely hozzájárul a közigazgatás feladatainak ellátásához, a hatóságok megalapozott döntéshozatalához és az állampolgárok jogainak érvényesítéséhez.

A közigazgatási nyilvántartások lehetnek olyan nyilvántartások, amelyek vezetését jogszabály írja elő, illetve olyanok, melyeket az adott közigazgatási szerv azért vezet, hogy belső ügyviteli, ellenőrzési, felügyeleti tevékenységét elősegítse.

A hatályos joganyagot és a releváns szakirodalmat megvizsgálva a közigazgatási nyilvántartások alábbi főbb típusai különböztethetők meg:

Alapnyilvántartás

Az alapnyilvántartás az egész társadalmat érintő, azonos jellegű adatok azonos rendszerű elvek alapján kialakított országos rendszere. Ezen adatok egyediek, nem vagy ritkán változnak, és jelentős adattömeget képeznek.

³ NYITRAI–CZÉKMANN–KÁRPÁTI 2017, 4.

Az alapnyilvántartások körébe tartozik a személyi nyilvántartások közül a személyi-adat- és lakcímnnyilvántartás és az anyakönyv.

Szaknyilvántartás

A szaknyilvántartások az adott szakigazgatási területen, tevékenységfajtában használatos szakmai adatok rendszerezett nyilvántartására szolgálnak.

A szaknyilvántartások körébe tartoznak a személyi nyilvántartások közül a meghatározott foglalkozású vagy tevékenységet folytató személyek nyilvántartásai, például az ügyvédi kamara kirendelt ügyvédi jegyzéke, az egyéni vállalkozók nyilvántartása.

Országos nyilvántartás

Az infokommunikációs technológia rohamos fejlődésének köszönhetően a jelentősebb közigazgatási alap- és szaknyilvántartás vezetése elektronikusan, országosan egy nyilvántartás – nyilvántartási rendszer – keretein belül zajlik.

Korábban a nyilvántartás vezetése nemcsak szervezetenként, hanem fizikailag is elkülönülten zajlott. Példaként említhető az anyakönyvi nyilvántartások rendszere, amelynek vezetése 2014. július 1-jétől elektronikusan történik. Az elektronikus nyilvántartás bevezetésével megszűnt a területileg/településenként tagolt nyilvántartás-vezetés, létrejött egy egységes országos nyilvántartási rendszer, az elektronikus anyakönyvi nyilvántartási rendszer (a továbbiakban: EAK rendszer), amelynek része: az elektronikus anyakönyv; az apai elismerő nyilatkozatok nyilvántartása; az okirat-nyilvántartás; a jogosultsági nyilvántartás és a papíralapú anyakönyvek nyilvántartása. Az EAK rendszer mellett területileg tagoltan, a települési anyakönyvvezető őrzésében megtalálható a papíralapú anyakönyvi nyilvántartási rendszer, amelynek részei a papíralapú anyakönyvek (születési, házassági, bejegyzett élettársi kapcsolatok, valamint halotti anyakönyv) és a papíralapú anyakönyvbe tett bejegyzések betűrendes névmutatója. A papíralapú anyakönyvekbe 2014. július 1-jétől újabb bejegyzés nem tehető, mindössze az adott bejegyzés lezárása rögzítendő.

Országos nyilvántartásra az EAK rendszer mellett példaként említhető a központi idegenrendészeti nyilvántartás, a központi címregiszter és az ARE nyilvántartás.⁴

Technikai nyilvántartás

A technikai nyilvántartások körébe azon adatbázisok sorolhatók, amelyek valamely alap/szaknyilvántartás működését támogatják. Ezen nyilvántartások létrehozásának és működtetésének célja a hozzájuk kapcsolódó alap/szaknyilvántartás(ok) megfelelő, jogszerű mű-

⁴ ARE nyilvántartás: természetes személyek adósságrendezési nyilvántartása, a Családi Csődvédelmi Szolgálat által vezetett közhiteles országos központi nyilvántartás. (A természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvény 5. § 8. pont.)

ködésének elősegítése, az egyes nyilvántartások, szervek közötti kapcsolat megteremtése. Ezen kategóriába sorolandó:

- a szolgáltató nyilvántartás;
- az adattovábbítási nyilvántartás;
- a jogosultsági nyilvántartás; és
- a szervnyilvántartás.

A szolgáltató nyilvántartás biztosítja az egyes adatok/adatcsoportok továbbítását egy másik nyilvántartás számára, például az elektronikus anyakönyvbe bejegyzett azon személyek adatairól, akik a polgárok személyiadat- és lakcímnilyvántartásának hatálya alá tartoznak, a bejegyzéskor a nyilvántartó szerv automatikusan értesíti a személyiadat- és lakcímnilyvántartást. Továbbá a szolgáltató nyilvántartás segítségével lehet a megkereső szerv részére, illetve az ügyfél adatigénylésére az adatszolgáltatást teljesíteni. Adatigénylés alapján kizárólag annak az adatigénylőnek és abban a körben továbbítható adat bármely elektronikus nyilvántartásból, amely adatigénylő tekintetében törvény az adatok átvételét és kezelését az adatkezelés céljának és az átvehető adatok körének pontos meghatározásával előírja.

A személyes adatokat tartalmazó nyilvántartás adatkezelője az adattovábbítás jogszerűségének ellenőrzése, valamint az érintett tájékoztatása céljából adattovábbítási nyilvántartást⁵ vezet. Jelen nyilvántartás tartalmazza az adatkezelő által kezelt személyes adatok továbbításának időpontját, az adattovábbítás jogalapját és címzettjét, a továbbított személyes adatok körének meghatározását, valamint az adatkezelést előíró jogszabályban meghatározott egyéb adatokat. Amennyiben az ügyfél szeretné megtudni, hogy adott időintervallumban a személyiadat- és lakcímnilyvántartásban kezelt adatait mely szervezetnek, milyen célból továbbították, akkor tájékoztatás kérése végett az érintett nyilvántartás adatkezelőjéhez fordulhat tájékoztatásért.

A nyilvántartásokhoz történő hozzáférés jogszerűségének biztosítása, a jogosulatlan hozzáférés érdekében minden nyilvántartás esetében elvárás, hogy az adatkezelő nyilvántartásonként vagy több nyilvántartás vonatkozásában egységes szerv- és jogosultsági nyilvántartást vezessen. A szervnyilvántartásnak köszönhetően kizárólag azon szervek felhasználói férhetnek hozzá az adott információs rendszerhez, amely szervezetet jogszabály erre feljogosít. A jogosultsági nyilvántartás keretein belül pedig a szervnyilvántartásban szereplő felhasználókat megillető jogok és köteleességek, szerepkörcsoportok, felhasználói profilok állíthatók be.

Belső nyilvántartás

Belső nyilvántartás alatt olyan nyilvántartás értendő, amelynek a vezetése kizárólag az azt vezető szerv saját céljait, feladatellátását, ellenőrzési tevékenységét szolgálja, és nem célja, hogy harmadik személy számára adatot adjon át, valamint nem minősül információforrás-

⁵ Megjegyzés: az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben (a továbbiakban: Infotv.) nevesített adattovábbítási nyilvántartás megnevezésében nem egységes a jogalkotási gyakorlat, például a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény adatszolgáltatási nyilvántartásként, míg az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény adattovábbítási nyilvántartásként nevesíti.

nak harmadik személy számára. A belső nyilvántartások vezetését tehát nem jogszabály írja elő, nem minősül hatósági nyilvántartásnak, a nyilvántartott adatok nem hitelesek, és más szerv, vagy ügyfél számára adatot jelen adatbázisból nem lehet szolgáltatni. Ezen kategóriába tartozik például a munkaidő-nyilvántartás, az ügyfél- vagy ügyforgalomról készített nyilvántartások.

E-ügyintézést támogató és biztosító nyilvántartások

Az elektronikus ügyintézés szempontjából a nyilvántartások két csoportba sorolhatók. Az egyik kategóriába azok az országos nyilvántartások tartoznak, amelyek támogatják az elektronikus ügyintézés folyamatát (például a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás elősegíti az ügyfél elektronikus azonosítását). A másik csoportot pedig azon nyilvántartások alkotják, melyek létrehozásának célja az elektronikus ügyintézés megteremtése és biztosítása. (Lásd erről bővebben: 14.4. fejezet.)

14.3. A nyilvántartások osztályozása

A nyilvántartások osztályozása a következő szempontok szerint végezhető el:

- tárgyi oldalról (a nyilvántartás objektuma);
- alanyi oldalról (a nyilvántartást vezető szerv, személy);
- a nyilvántartás jogi hatálya;
- a hitelesség foka; valamint
- az adatrögzítés módja alapján.

Tárgyi oldalról vizsgálva a nyilvántartások között aszerint tehető különbség, hogy mit tartanak nyilván. Ennek alapján:

- személyekre (polgárok személyiadat- és lakcímnnyilvántartása, anyakönyv);
- szervezetekre (civil szervezetek névjegyzéke, cégnyilvántartás);
- dolgokra (ingatlan-nyilvántartás);
- szellemi alkotásokra (egyes lajstromozott iparjogvédelmi és szabadalmi adatbázisok);
- jogszabályokra (nemzeti jogszabálytár) vonatkozó nyilvántartási osztályok különböztethetők meg.

Alanyi oldalról közelítve az egyes nyilvántartásokat, beszélhetünk államszervek (igazságszolgáltatási, közigazgatási, valamint törvényhozási szerv), egyéb állami szervek, civil szervezetek, gazdálkodó szervek, egyházak és magánszemély által vezetett nyilvántartásokról.

Minden nyilvántartás vonatkozásában a jogszabály meghatározza az adott nyilvántartás adatkezelőjét,⁶ adatfeldolgozóját,⁷ a nyilvántartásba bejegyezni és a nyilvántartásból adatot lekérdezni jogosult szervek, személyek összességét.

A nyilvántartás jogi hatálya azt mutatja meg, hogy a nyilvántartásba bejegyzés keletkeztet-e jogot és/vagy kötelezettséget. Ennek értelmében megkülönböztethetők deklaratív és konstitutív hatályú nyilvántartások. Deklaratív hatályú a nyilvántartás, ha a nyilvántartásba bejegyzés nem keletkeztet jogot és/vagy kötelezettséget, hanem csupán tanúsítja, kinyilvánítja egy jog keletkezését, tényét. Erre példa lehet a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítése, amely a felek egyező nyilatkozatával keletkezik, függetlenül az anyakönyvbe történő bejegyzéstől. Konstitutív hatályú egy nyilvántartás, ha valamilyen jog keletkezése, módosulása vagy megszűnése a nyilvántartásba történő bejegyzéssel keletkezik, például a tulajdonjog az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésével.

A hitelesség foka szerint a nyilvántartások, a bennük szereplő adatok lehetnek köz-hitelesek és nem köz-hitelesek. A közhiteles nyilvántartások vezetését jogszabály írja elő, amely jogszabály ki is mondja, hogy vagy a nyilvántartás, vagy a benne szereplő adatok, vagy a nyilvántartásban szereplő, jogszabályban meghatározott bizonyos adatkörök tekintendők közhitelesnek. A közhitelesség azt jelenti, hogy a nyilvántartásokban szereplő adatok valóságát ellenkező bizonyításig mindenki köteles elfogadni. A közhitelűnek nem tekinthető nyilvántartások adattartalmához ilyen vélelem nem kapcsolódik, annak ellenére, hogy általában az ilyen nyilvántartások vezetését is jogszabály rendeli el.

Az adatrögzítés módja szerint a nyilvántartások két kategóriája különíthető el, a papíralapon és az elektronikusan vezetett nyilvántartásoké. A papíralapon vezetett nyilvántartások száma az utóbbi évtizedben számottevően csökkent, szerepüket átvették az elektronikus rendszerek, amelyek elősegítik a gyors és megalapozott, naprakész adaton alapuló döntéshozatalt, a munkafolyamatok egyszerűsítését és az egyes szervek közötti adattovábbítások teljesítését.

14.4. A nyilvántartások és az elektronikus ügyintézés

Az elektronikus ügyintézés megteremtésében és biztosításában közreműködő nyilvántartások körébe tartoznak:

- az országos nyilvántartások, amelyek támogatják az elektronikus ügyintézés folyamatát; illetve
- az elektronikus ügyintézés érdekében létrehozott nyilvántartások és az elektronikus ügyintézés koordinálását elősegítő nyilvántartások.

⁶ Adatkezelő: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja (Infotv. 3. § 9. pont).

⁷ Adatfeldolgozó: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely szerződés alapján – beleértve a jogszabály rendelkezése alapján kötött szerződést is – adatok feldolgozását végzi (Infotv. 3. § 18. pont).

Az elektronikus ügyintézés támogató nyilvántartások plusz olyan információs rendszerek, amelyek vezetésének elsődleges célja, hogy áttekintést biztosítsanak a nyilvántartás objektuma, tehát a meghatározott szempontok szerint összegyűjtött és rendszerezett adatok felett. A modern kori nyilvántartások vezetésének célrendszere emellett kiterjed az elektronikus ügyintézés biztosítására is. Ennek érdekében az elektronikus információs rendszerek adatkezelője biztosítja az automatikus vagy egyszerű információátadást⁸ az elektronikus ügyintézés megteremtésében közreműködő nyilvántartások számára, vagy közvetlen hozzáférést nyújt törvényben meghatározott célok és jogalap teljesülése mellett a nyilvántartás adataihoz; például az elektronikus ügyintézéshez szükséges elektronikus azonosítás elvégzéséhez. Jelen esetben a természetes személy személyesen megjelenik az ügyfél-regisztrációs szerv előtt, amely szerv az ügyfél által bemutatott, a személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolványban szereplő adatok alapján azonosítja őt. Az ügyfél-regisztrációs szerv a természetes személy hatósági igazolványban szereplő természetes személyazonosító adatait összeveti a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás adataival vagy a központi idegenrendészeti nyilvántartás adataival. Tehát az említett állami, központi, személyi nyilvántartásokból a regisztrációs szerv az ügyfél azonosításához, a hatósági igazolvány érvényességének ellenőrzéséhez szükséges adatokat célhoz kötötten le tudja kérdezni.

A nyilvántartások közötti kommunikáció az egyik alapfeltétele az elektronikus ügyintézésnek. Az elektronikus ügyintézés esetében is érvényesül a hatósági eljárás során alkalmazott azon szabály, amelynek értelmében a közigazgatási hatósági eljárásban az ügyfél azonosításához szükséges adatok kivételével az ügyféltől nem kérhető olyan adat igazolása, amely nyilvános, vagy amelyet jogszabállyal rendszeresített közhiteles nyilvántartásnak tartalmaznia kell. Az elektronikus ügyintézés esetében pedig az ügyfél azonosításához szükséges adatok kivételével az elektronikus ügyintézés biztosító szerv az ügyféltől nem kérheti olyan adat igazolását, amelyet az érintett szerv az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvényben előírt kötelezettsége alapján közzétett, vagy amelyet jogszabállyal rendszeresített közhiteles nyilvántartásnak tartalmaznia kell. Ebben az esetben az elektronikus ügyintézés biztosító szerv az adatot automatikus vagy egyszerű információátadás útján szerzi be.

Az elektronikus ügyintézés biztosító nyilvántartásokon belül két kategória különíthető el:

- az elektronikus ügyintézés folyamatába épített nyilvántartások és
- az elektronikus ügyintézés koordinálását elősegítő nyilvántartások.

Az elektronikus ügyintézés folyamatába épített nyilvántartások az alábbiak:

- az ügyfél-regisztrációs nyilvántartás;
- az ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása;
- az elektronikus ügyintézés igénybe vevő külföldi személyek nyilvántartása;
- az iratérvényességi nyilvántartás és
- a tudástár.

⁸ Automatikus információátadás: információátadás az információ átadását biztosító együttműködő szerv részéről emberi beavatkozást nem igénylő módon [Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) 1. § 3. pont].

Egyszerű információátadás: információ automatikus információátadásnak nem minősülő átadása együttműködő szervek között (E-ügyintézési tv. 1. § 12. pont).

Ügyfél-regisztrációs nyilvántartás

Az elektronikus ügyintézés alapfeltétele, hogy az ügyfél hitelt érdemlő módon, elektronikusan azonosítható legyen. Az elektronikus azonosítási szolgáltatás igénybevételének feltétele pedig, hogy a személynek a szolgáltatás igénybevétele érdekében regisztrálnia szükséges, amelyet követően szerepelni fog az elektronikus azonosítási szolgáltató ügyfél-regisztrációs nyilvántartásában. Az elektronikus azonosítási szolgáltató az igénylőkről a hiteles elektronikus azonosítás és visszakövethetőség érdekében vezet jelen nyilvántartást.

Az ügyfél-regisztrációs nyilvántartást kezelő szerv az elektronikus azonosításhoz szükséges adatellenőrzés, a kezelt adatok naprakészségének biztosítása érdekében adatigénylésre jogosult a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásból, a központi idegenrendészeti nyilvántartásból, valamint az elektronikus ügyintézés igénybe vevő külföldi személyek nyilvántartásából.

Az ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása

A Kormány által kijelölt szerv az ügyfél ügyintézési rendelkezéseinek adattartamáról nyilvántartást vezet. Az ügyfél ügyintézési rendelkezése tartalmazza például a jognyilatkozatát elektronikus vagy nem elektronikus kapcsolattartási forma megválasztásáról, elektronikus azonosítási mód megválasztásáról, a kapcsolattartási mód megválasztásáról és a képviseletről.

A rendelkezési nyilvántartást vezető szerv az ügyfél által tett nyilatkozatot titkosítva tárolja, azt az ügyfélen kívül kizárólag jogszabály felhatalmazása vagy az ügyfél ügyintézési rendelkezése alapján, az arra jogosult személynek bocsátja rendelkezésre, kizárólag abban az esetben, ha a szerv vagy személy megadja az ügyfél azonosításához szükséges adatokat.

Elektronikus ügyintézés igénybe vevő külföldi személyek nyilvántartása

A Kormány által kijelölt szerv az elektronikus ügyintézés biztonsága, a felhasználók hiteles elektronikus azonosítása, valamint az egyes elektronikus ügyintézési szolgáltatások igénybevételének biztosítása érdekében nyilvántartást vezet azon, életvitelszerűen külföldön élő, Magyarországon bejelentett lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel nem rendelkező külföldi természetes személyekről, akik ebbe a nyilvántartásba az elektronikus ügyintézés céljából önkéntesen regisztrálnak.

Iratérvényességi nyilvántartás

Az iratérvényességi nyilvántartás az elektronikus ügyintézés biztosító szerv által készített elektronikus dokumentumok, illetve az elektronikus dokumentumokról készített papíralapú hiteles másolatok tartalmának és hitelességének ellenőrzését biztosító nyilvántartás, amely a nyilvántartásban elhelyezett iratok hitelességét biztosítja.

Az iratérvényességi nyilvántartási szolgáltatás keretében a szolgáltató lehetővé teszi, hogy az igénybe vevő a birtokában lévő hiteles papíralapú vagy elektronikus okiratok hitelességét, illetve tartalmát ellenőrizze. Az iratérvényességi nyilvántartási szolgáltatás igénybe vevője rögzíti a nyilvántartásban az általa kiállított okiratoknak a szolgáltató által meghatározott egyes adatait, illetve tartalmi elemeit. A nyilvántartás nyilvánosan elérhető, abban bárki ellenőrizheti a birtokában lévő, a nyilvántartásban rögzített okiratnak a nyilvántartásban elérhető adatait, valamint adott esetben az okirat hitelességét is.

Tudástár

A közigazgatás-szervezésért felelős miniszter az elektronikus ügyintézés biztosító szervek által intézhető és intézni tervezett ügyciklokkal kapcsolatos feladat- és hatáskörök, valamint az országos telefonos ügyfélszolgálat általi előzetes tájékoztatás ellátásának szakmai megalapozottsága érdekében digitális adatbázist, tudástárat működtet.

A tudástár szakmai csoportosításban, a csoportok egyedi sajátosságainak figyelembevételével tartalmazza a közigazgatási hatósági eljárásokra, a közterhek beszedésével kapcsolatos feladatkörökre, az önkormányzati feladatkörökre, az igazságszolgáltatási feladatkörökre, az egyéb közszolgáltatási feladatkörökre vonatkozó tájékoztatásokat, továbbá az országos telefonos ügyfélszolgálat előzetes tájékoztatási, ügyindítási és ügyintézési szolgáltatásaihoz szükséges információkat.

Az elektronikus ügyintézés koordinálását elősegítő nyilvántartásokat az Elektronikus Ügyintézési Felügyelet (a továbbiakban: Felügyelet) vezeti. Ezen információs rendszerek bevezetésével és működtetésével – igazgatási szempontból – teljeskörűen biztosítható a zavartalan, zökkenőmentes és ügyfélbarát elektronikus ügyintézés.

Az elektronikusán intézhető ügyek adatbázisa

A Felügyelet az elektronikusán intézhető ügyekről és az elektronikus ügyintézés biztosító szervekről adatbázist vezet, amelyet nyilvánosan közzétesz. Az elektronikusán intézhető ügyek adatbázisába bárki regisztráció vagy elektronikus azonosítás nélkül, ingyenesen elektronikus úton betekinhet.

Az együttműködő szervek⁹ közötti, az E-ügyintézési tv. által az együttműködő szervek részére előírt informatikai együttműködési kötelezettség gyakorlati megvalósulását segíti elő az információforrások regisztere, illetve az adat- és iratmegnevezések jegyzéke.

Az információforrások regisztere

A Felügyelet nyilvántartást vezet az együttműködő szerveknél rendelkezésre álló információk köréről, valamint az együttműködő szervek által működtetett automatikus információ-

⁹ Együttműködő szerv: az elektronikus ügyintézés biztosító szervek, valamint a Kormány által kijelölt közfeladatot ellátó szervek [E-ügyintézési tv. 51. § (1) bek.].

elérési felületekről, amely adatokat az információforrások regiszterében tárol. A hatékony informatikai együttműködés megalapozásának feltétele ezen adatok biztosítása az együttműködő szervek számára annak érdekében, hogy az együttműködő szervek megismerhessék az ügyeik intézéséhez vagy közfeladatuk ellátásához szükséges, más együttműködő szerveknél rendelkezésre álló információk körét és elérésének módját.

A Felügyelet az információforrások regiszterét hivatalból, az információátadási szabályzatok, megállapodások, valamint ezek módosításai alapján vezeti.

Az információforrások regisztere nyilvános, az bárki számára azonosítás, díjfizetés vagy költségtérítés nélkül megismerhető.

Adat- és iratmegnevezések jegyzéke

A Felügyelet elektronikus jegyzéket vezet az informatikai együttműködés biztosítása szempontjából jelentőséggel bíró információk köréről, valamint azok megnevezéséről. A jegyzék tartalmazza a megnevezéseket, azok értelmezését, az adatok és iratok kezeléséhez szükséges információkat. A Felügyelet az adat- és iratmegnevezések jegyzékének kiinduló adattartalmát a központi címregiszter, a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartása, az ingatlan-nyilvántartás, az elektronikus anyakönyvi nyilvántartás és az egészségügyi nyilvántartás adatai alapján állapítja meg.

Az adat- és iratmegnevezések jegyzéke nyilvános, az bárki számára azonosítás, díjfizetés és költségtérítés nélkül megismerhető.

14.5. A nyilvántartásokkal szemben támasztott követelmények

A nyilvántartásokkal szemben támasztott követelmények olyan kritériumok és elvárások összessége, amelyek megvalósulása elősegíti a nyilvántartások megfelelő, jogszerű működését; a korszerű közigazgatás megvalósulását; a hatékony, magas színvonalú ügyintézés; a bürokrácia csökkentését; a tagállami közigazgatási szervek elektronikus rendszereinek együttműködését mind tagállamon belül, mind tagállamok között, továbbá a digitális szét-töredezettség felszámolását.

Az alábbi követelmények támaszthatók általában a nyilvántartásokkal szemben:

- jogszerűség és célhoz kötöttség;
- megbízhatóság;
- teljeskörűség;
- gazdaságosság;
- felhasználó-központúság és egyszerű kezelhetőség;
- interoperabilitás;
- technológiasemlegesség;
- innováció.

Jogszerűség és célhoz kötöttség

Ezen elvárásnak megfelelően kizárólag olyan nyilvántartást lehet kötelezően létrehozni, amelynek vezetését magas szintű jogszabály rendeli el. Továbbá a nyilvántartásban csak olyan adatok kezelhetők, amelyeknek kezelését a nyilvántartást létrehozó jogszabály neve-síti, és az adatkezelésre kizárólag a jogszabályban meghatározott célokból van lehetőség.

Megbízhatóság

Az elektronikus nyilvántartásokkal szembeni elvárás, hogy kiszámíthatóan, stabilan, üzemzavaroktól mentesen működjenek, a nyilvántartott adatok bármikor visszakereshetők legyenek.

A megbízhatóság másik vetülete, hogy a nyilvántartásban szereplő adatok a valóságot tükrözzék, és naprakészek legyenek, ezáltal biztosítva a megalapozott és gyors döntés-hozatalt.

Teljeskörűség

A jogszerűség követelményét szem előtt tartva, a nyilvántartás objektumához kapcsolódó valamennyi adat rögzítése. Az elektronikus nyilvántartások esetében a beépített mögöttes ellenőrzési szabályoknak köszönhetően a rendszer addig nem is engedi tovább a folyamatban a felhasználót, ameddig valamennyi releváns adatot be nem jegyzi, ezáltal garantálva a teljeskörűség érvényesülését.

Gazdaságosság

A gazdaságosság kritériuma az anyagi ráfordítás észszerű keretek közé szorítását jelenti. Ezen elvárásnak érvényesülnie kell a nyilvántartás kialakításakor, bevezetésekor, működ-tetésekor, illetve továbbfejlesztésekor.

Felhasználó-központúság és egyszerű kezelhetőség

Mind az elektronikusan vezetett, mind a papíralapú nyilvántartásokkal szemben támasztott elvárás, hogy az ügyintéző egyszerűen és gyorsan el tudja sajátítani a nyilvántartás hasz-nálatához szükséges ismereteket.

Interoperabilitás

Interoperabilitás a Bizottság *Európai interoperabilitási keret – Végrehajtási stratégia* című közleménye alapján „a szervezetek azon képessége, hogy kölcsönösen előnyös célok elérése

érdekében kapcsolatba lépjenek egymással, és az általuk támogatott üzleti folyamatok keretében, az IKT-rendszereik közötti adatsere révén információkat és tudást osszanak meg egymással”.

Az interoperabilitás célja a digitális széttöredezettétség felszámolása és a tagállamon belüli, illetve a tagállami szervek közötti együttműködési képesség növelése.

A Bizottság *Európai interoperabilitási keret – Végrehajtási stratégia* című közleménye szerint az interoperabilitás négy rétege különböztethető meg: a jogi, a szervezeti, a szemantikai és a technikai interoperabilitás. Ezen négy réteg együttes megvalósulása biztosítja a teljes körű együttműködést az egyes tagállami szervek között, ezáltal megvalósítva a nyilvántartások együttműködési képességének növelését is. A következőkben áttekintjük az egyes rétegek főbb tartalmi ismérveit, amelyek a nyilvántartások közötti együttműködést is támogatják.

A jogi interoperabilitás elősegíti az eltérő jogi keretek között tevékenykedő közigazgatási szervek együttműködését; az európai közszolgáltatások tagállamokon belüli és tagállamok közötti kialakítását; és az egyértelmű megállapodások megkötését a tagállamok közötti jogi különbségek kezelésére.

A jogi interoperabilitás megvalósítása interoperabilitási ellenőrzések elvégzésével történik.

Az interoperabilitási ellenőrzések az alábbi célokra terjednek ki:

- a jogi környezet megfeleltetése a digitális világ követelményeinek;
- a digitális adatsere útjában álló akadályok azonosítása;
- a jogszabály által az érdekelt felekre gyakorolt IKT-hatás meghatározása és értékelése.

A szervezeti interoperabilitás célja a közigazgatási szervek eljárásainak, feladatainak és elvárásainak a közösen elfogadott és kölcsönösen előnyös célok elérése érdekében történő összehangolása. A szervezeti interoperabilitás további célja, hogy a szolgáltatások elérhetőségének, egyszerű azonosíthatóságának, hozzáférhetőségének és felhasználó-központúságának biztosítása révén hozzájáruljon a felhasználói közösség igényeinek teljesítéséhez.

A szemantikai interoperabilitás támogatja, hogy a közigazgatási szervek között megvalósuló információcsere során átadott és fogadott adatok pontos formátuma és jelentése a szervek közötti információcsere során megmaradjon és érthető maradjon. A szemantikai interoperabilitás mind szemantikai, mind szintaktikai szempontokat felölel. A szemantikai értelemben az interoperabilitás ezen rétege az adatelemek jelentésére és a köztük lévő viszonyra utal, például az adatsere leírására szolgáló szótárak és sémák kidolgozására, és hogy az adatokat a minden szerv azonos módon értelmezze. A szintaktikai szempont pedig a kicserélt információk pontos formátumának a nyelvtan és a forma vonatkozásában való leírását jelenti.

A technikai interoperabilitás a rendszereket és szolgáltatásokat összekötő alkalmazásokat és infrastruktúrákat jelenti. Idetartoznak az interfészekre vonatkozó specifikációk, az összekapcsolási szolgáltatások, az adatintegrálási szolgáltatások, az adatbemutatás és -csere, valamint a biztonságos kommunikációs protokollok.

Technológiasemlegesség

Az elektronikus nyilvántartás kialakítása során a nyilvántartást vezető szervnek törekednie kell arra, hogy a nyilvántartásra vonatkozó technológiai megoldások kiválasztása során minimalizálják a technológiai függőséget, vagyis olyan megoldások szükségesek, amelyek képesek alkalmazkodni a gyorsan változó technológiai környezethez.

Innováció

Az innováció a nyilvántartásokkal szemben támasztott olyan elvárás, amely a nyilvántartásokban rejlő fejlődési lehetőségek kiaknázását támogatja. A nyilvántartások innovációjára vonatkozó követelmény egyik legfontosabb iránya az egyes nyilvántartások egymás közötti kommunikációjának megvalósítása tagállami és uniós szinten egyaránt.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Mit értünk belső nyilvántartás alatt?
- Mutassa be a nyilvántartások szerepét az elektronikus ügyintézésben!
- Milyen rétegei vannak az interoperabilitásnak? Ismertesse néhány mondatban az egyes rétegeket!
- Milyen lehet egy nyilvántartás jogi hatálya?

Felhasznált irodalom

- GERENCSÉR Balázs Szabolcs – BERKES Lilla (2014): Rendszert a rendszerekben! – avagy gondolatok a nyilvántartások rendszertanáról. *Új Magyar Közigazgatás*, 7. évf. 4. sz. 23–31.
- HORVÁTH Imre (2002): *Közigazgatási szervezés- és vezetéstan*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- NYITRAI Péter (2013): Az állami alapnyilvántartások. In LAPSÁNSZKY András szerk.: *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből*. Budapest, CompLex – Wolters Kluwer. 95–134.
- NYITRAI Péter – CZÉKMANN Zsolt – KÁRPÁTI Orsolya (2017): *Adatbázisok és nyilvántartások, szakrendszerek a közigazgatásban*. E-learninges tananyag. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- PÉTER Orsolya Márta (2003): „Professio liberorum”. Az anyakönyvi nyilvántartás előképei a klasszikus Róma jogában. *Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, Tomus 21/1. 193–210.
- TISZA Tibor (2008): A lakosság nyilvántartása. In NYITRAI Péter szerk.: *Közigazgatási jog 3. Különös Rész*. Miskolc, Z-Press. 113–144.
- TORMA András (2002): *Az információ jelentősége a (köz)igazgatásban*. Budapest, Virtuóz.

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

Az állami anyakönyvekről szóló 1894. évi XXXIII. törvénycikk

A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény

Az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

A természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvény

Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény

Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, A technológiai bezáródás ellen: nyílt IKT-rendszerek kiépítése a szabványok alkalmazásának optimalizálása révén a közbeszerzésekben. Brüsszel, 2013.6.25. COM(2013) 455 végleges

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Európai digitális egységes piaci stratégia. Brüsszel, 2015.5.6. COM(2015) 192 végleges

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 végleges

Vákát oldal

15. fejezet

Jogi adatbázisok és elektronikus jogi forráskutatás

Zódi Zsolt

Ez a fejezet a forráskutatáshoz használt jogi adatbázisokról és az ezek segítségével végzett jogi forráskutatási tevékenységről szól. Az első részben előbb ismertetjük a jogi adatbázisok típusait és jellegzetességeit általában (koncentrálva a legelterjedtebb magyar rendszerekre), a másodikban röviden a jogi forráskutatási folyamatról szólnunk, és a számítógépes jogi forráskutatás specialitásait ismertetjük.

15.1. A jogi adatbázisok

15.1.1. A jogi adatbázisokról általában

A mindennapi életünkben folyamatosan adatbázisok között élünk. Személyes adataink, autónk rendszáma, betegségeink és ingatlanunk adatai, de még az internetes böngészéseink eredményei is adatbázisokba kerülnek bele.

Az adatbázist az egyszerű adathalmaztól három dolog különbözteti meg:

- Az adatbázis tudatos emberi építés eredménye, előre megtervezett szerkezetű és egymással előre definiált kapcsolatokban levő elemekből áll.
- Az adatbázisba csak szabályozott módon (valamilyen eljárás betartása és rendszerint formai előkészítés után) kerülhetnek bele az adatalemek, azaz az input szabályozott.
- A hozzáférés ún. lekérdezőfelületeken keresztül lehetséges, ahol az adatokat egymással kombinálva is le lehet kérdezni.

A jog világában sokféle adatbázis van, de minket itt az ún. jogi forrásokat tartalmazó, a jogi forráskutatást segítő adatbázisok érdekelnek. Ezek az adatbázisok nagy családján belül az ún. szöveges adatbázisok csoportjába tartoznak. Ez azt jelenti, hogy a jogi adatbázisok (túlnyomórészt) hosszabb szövegeket tartalmazó jogi dokumentumokból állnak, és ezen belül is elsősorban (mintegy 90%-ban) jogforrásokból, szemben az ún. relációs adatbázisokkal (például egy laci nyilvántartással), amelyekben nem szövegek, hanem elsősorban számok, mennyiségek és zárt listák értékei (például férfi-nő) találhatóak.

A jogi forráskutatási (a továbbiakban, ha jogi adatbázist emlegetünk, csak ezekre gondolunk) adatbázisoknak kétféle típusa van, az ún.

- horizontális adatbázisok és a
- vertikális adatbázisok.

Míg az első típusba azok az adatbázisok tartoznak, amelyek általában egy egész nemzeti jogrendszert igyekeznek felölelni, az utóbbiak valamilyen részprobléma, részterület megoldására születtek. Az elsöre a magyar Jogtár-rendszer, az amerikai Lexis és a Westlaw, az utóbbira a csak az adózás, a munkaügy vagy a szellemi alkotások joga területén használható speciális adatbázisok nyújtanak példát. Ilyen vertikális adatbázisok Magyarországon még ritkák, de bizonyára hamarosan el fognak terjedni.

15.1.2. A jogi adatbázisok tartalma és működése

A jogi adatbázisok szervezési szintjei és a metaadatok jelentősége

A jogi adatbázis jogi dokumentumok (túlnyomórészt jogforrások és kisebb arányban magyarázó szövegek) rendezett gyűjteménye, amelyeket speciális keresőkön keresztül lehet elérni. Az adatbázis hatékony működtetéséhez a dokumentumok szintje alatt és fölött is találhatóak további szervezési szintek.

A dokumentumszint alatt a rendszerek kisebb részekre bontva tárolják a szövegeket. Ilyenek például a nagyobb jogszabályok egyes szerkezeti egységei, szakaszai, bekezdései, pontjai és alpontjai, azaz a szövegelemek szintjei. A dokumentumszint felett a dokumentumok csoportokat is képezhetnek. Ezeket általában gyűjteményeknek (collection) vagy részadatbázisoknak hívják.

A szerveződési szinteket természetesen nem úgy kell elképzelni, hogy a dokumentumok fizikailag vannak összerakva egy kupacba, ahogy például egy könyvespolcnyi könyv, hanem a csoportok úgy képződnek, hogy az adatokra (bármelyik szerveződési szinten) a számítógép vagy az adatbázist létrehozó emberek címkéket „ragasztanak”: ezeket a címkéket metaadatoknak nevezzük. A metaadat szó szerint „az adatról szóló adat”, amelyet vagy magából a dokumentumból (szövegből) nyerünk ki, vagy „kézzel” adunk hozzá. A metaadatok lehetnek számok, szavak, dátumok és szövegek is. A gép ezek alapján a metaadatok alapján válogatja le és mutatja „egy kupacként” az adatokat, dokumentumokat. Amikor a számítógépen keresünk, akkor ezek alapján a címkék alapján végzünk leválogatásokat, szűréseket, azaz halmazműveleteket.

A jogi adatbázisokban, különösen a horizontálisokban, nagyon sokféle elem, dokumentum, dokumentumcsoport található, amelyeket tehát a rájuk ragasztott címkék alapján lehet lekérdezni. Hogy megérthessük, miről van szó, érdemes a legegyszerűbb szerveződési szint (a dokumentum) legegyszerűbb metaadataival megvilágítani a kérdést. A legegyszerűbb metaadatok a jogszabályok négy leíró adata: a jogszabály kibocsátó szerve (például Kormány), a jogszabály típusa (például rendelet), annak sorszáma (például 34.) és a kibocsátás éve (például 2010). Ez a négy metaadat (címké) – amely egyébként a jogszabály címéből magából kiderül – pontosan leír egy (és csakis egy) dokumentumot a rendszerben. De metaadat az is, ha egy jogszabályra azt a címkét ragasztjuk, hogy „adózással kapcsolatos jogszabály”. Ha ezt

a címkét hozzáadtuk, akkor ezután könnyen leválogathatjuk egy gombnyomásra az adózási jogszabályokat. Végül természetesen elképzelhető címkék ráragasztása egyes kisebb adatelemekekre is. Például, amikor a gép egyes időállapotok alapján keres, akkor az adott bekezdéshez tartozó „hatály kezdete” és „hatály vége” időcímkéket (metaadatokat) használja. Ezt a címkét az adatbázis készítésekor (a hatályosításkor) emberek „ragasztják rá” az adott bekezdésre.

A jogi adatbázisok tartalma

A jogi adatbázisok a különböző szövegtípusokból mindenfélét tartalmazhatnak, a laikusok számára írt magyarázó szövegek kivételével. A jogi adatbázisok tehát tartalmaznak:

- elsődleges jogforrásokat (jogszabályokat, EU-s jogszabályokat, alkotmánybíróági határozatokat, sőt olykor még önkormányzati rendeleteket is);
- másodlagos jogforrásokat (kvázi jogszabályokat és döntvényeket – gyakran az európai bíróságok döntvényeit is);
- működési szövegeket (főként döntvényként nem közzétett egyedi bírósági határozatokat);
- magyarázó szövegeket (kommentárokat, szakcikkeket és iratmintákat).

Az adatbázisokból ezeknek a szövegeknek a kikeresése és kezelése jóval egyszerűbb, mint ha több tucat vagy akár több száz könyvet kellene kezelni. Mivel a jogi adatbázisok keresőfelületei és működése nagyban eltér a legismertebb internetes keresők logikájától, most megismerkedünk a jogi adatbázisok legfontosabb jellegzetességeivel.

15.1.3. Az adatbázis felhasználói felületei és jellemző funkciói

Felhasználói felületek

Minden számítógépes programnak több rétege van, amelyek egymásra épülnek. A legfelső réteg mindig az, amellyel a program a felhasználóval a kapcsolatot tartja, amelyen a nyomógombok, a linkek, a lehulló menük, a szövegbeviteli dobozok stb. találhatóak. Ezt hívja a számítógépes zsargon „felhasználói felületnek”. Ez tehát leegyszerűsítve az a „képernyőkép”, amelyet a felhasználó lát.

A jogi adatbázis célja az, hogy a jogi dokumentumok megtalálása és a velük való munka könnyebb legyen, mintha mindezt papíron vagy egy rendezetlen elektronikus dokumentumhalmazon kellene végezni. A jogi adatbázisban három fő felhasználói felülettel találkozhatunk:

- a keresőkkel,
- a találati listákkal,
- a szöveglablakkal.

A keresők jelentik az adatbázis „bejáratát”. Ezen keresztül kérdezzük meg a rendszert. A rendszer a keresésekre találati listákkal válaszol, amelyek már a dokumentumok halmazait mutatják. Végül a találati listákon kattintva eljutunk a szöveglablakokban megjelenő dokumentumokig, amelyekkel a tényleges munkát végezzük.

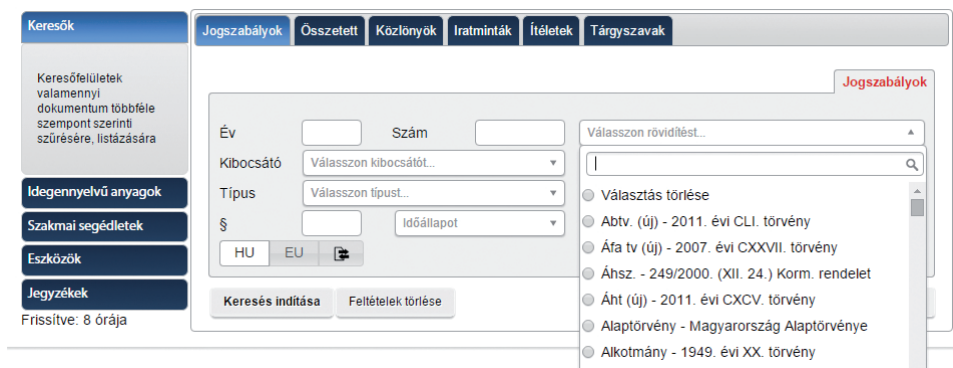
A keresők és a találati listák

A szöveges adatbázisok legnagyobb előnye, hogy a dokumentumok és szövegrészeket kikeresése sokkal gyorsabb, mintha mindez papíron zajlana. A jogi adatbázisokban – hasonlóan a többi szöveges adatbázishoz – kétféle keresőtípust lehet elkülöníteni:

- a parametrikus keresőt és
- a szabadszöveges keresőt.

Ad 1. A parametrikus kereső, ahogy a neve is mutatja, „paraméterek” alapján keres. A legtöbb parametrikus kereső képes már egy paraméterrel is dolgozni, vagy addig lehet megadni neki a paramétereket, ameddig már csak egy dokumentum felel meg a keresésnek. Így például megadhatunk egy olyan keresést, hogy csak a törvényeket listázza, vagy csak a 2013. évi törvényeket. Végül, ha megadjuk a harmadik paramétert, hogy legyen a száma az 5., akkor a rendszer már csak egyetlen joganyagot mutat. (A törvények esetén elég csak három paraméter megadása, hiszen „törvény” típusú dokumentumot csak a parlament tud kibocsátani. Rendelet esetén azonban ugyanezen keresés több találatot adna, hiszen a Kormány és az összes minisztérium 5. számú rendelete a 2013-as évből megjelenne.)

A magyar rendszerekben általában a parametrikus keresők része a jogszabályok rövidítésjegyzéke is, ahonnan listából lehet kiválasztani a keresett jogszabályt. A nagyobb külföldi rendszerek általában tartalmaznak egy ennél bonyolultabb „tartalomjegyzéket” is, amely többszintű fába, ún. jogi taxonómiába (amely a jog „tartalomjegyzéke”) rendezve mutatja a rendszerben található dokumentumokat és dokumentumgyűjteményeket.



1. ábra
Rövidítésjegyzék

Forrás: saját képernyőfotó

Ad 2. A szabadszöveges kereső általában hasonló a jól ismert internetes keresők szövegbeviteli dobozához, ahová szavakat, szótöredékeket, kifejezéseket gépelhetünk be. A jelenlegi magyar rendszerekben azonban nem csak egy dobozt találunk ezen a felhasználói felületen, mert a szabadszöveges keresőket más keresőkkel, így a parametrikus kereső bizonyos

elemeivel is kombinálják, abból a célból, hogy a szabadszöveges keresés taláatait tovább lehessen szűkíteni. Például ha keresünk egy szóra, kifejezésre, akkor lehetőség van arra, hogy más feltételekkel szűkítsük le a keresést (például az általános forgalmi adó kifejezésre csak a 2012-ben kibocsátott rendeletek címében keresünk, mint az alábbi ábrán).

The screenshot displays a search interface with several sections:

- Navigation tabs:** Jogsabályok, Összetett, Közlönyök, Iratminták, Ítéletek, Tárgyszavak.
- Joganyag keresés:**
 - Kibocsátó: Válasszon kibocsátót...
 - Típus: Rendelet
 - Kibocsátási dátuma: 2012.01.01. - 2012.12.31.
 - Magyar EU
 - Jogterület: Válasszon jogterületet...
 - Hatályos az adott napon: [dropdown]
- Szöveges keresés:**
 - Search text: általános forgalmi adó
 - Keresés helye: Címekben
 - Keresés az adott napon hatályos szövegben:
 - Pontos kifejezés:
- Közlöny:**
 - Válasszon közlényt...
 - Válasszon évfolyam...
 - Válasszon számot...
- Listák:**
 - Feltételeknek megfelelő dokumentumok
 - Utolsó keresés
 - Mentés, Törés, Betöltés buttons
- Footer:** Keresés indítása, Feltételek törlése, Súgó

2. ábra

Szabadszöveges kereső

Forrás: saját képernyőfotó

A keresők találati listákat adnak végeredményül. Fontos megjegyezni, hogy a legtöbb jogi adatbázisban a találati listákon nem az internetes keresőkön megszokott relevancia-rangsorolt (a keresésnek a jobban és kevésbé megfelelés, odaillőség alapján sorrendbe állított) eredményt látunk. Miért? Egyrészt azért, mert a parametrikus keresők feltételei általában 0/1 természetűek, azaz nem jellemezhetők a „jobban odaillik, kevésbé illik oda” jelzőkkel. (Ha arra keresünk, hogy 2013-as rendeletek, akkor valami vagy az, vagy nem.) A legtöbb jogi adatbázis ezért a találati listáit fixen a jogforrási hierarchia alapján rendezi. Azaz felülre az Alaptörvényt, lejjebb a törvényeket (időben visszafelé haladva), majd a kormányrendeleteket, és így tovább. Ami érdekes és meghökkentő, hogy a jogiadatbázis-keresők legtöbbször a szabadszöveges keresések eredményeit is ebbe a fix rendezettségbe állítják. Azaz, ha beütjük a keresőbe, hogy „általános forgalmi adó”, a rendszer nem az áfatörvényt fogja első találatként kiadni (ahogy azt egy internetes kereső tenné), hanem az Alaptörvényt és módosításait (mivel ezekben is szerepelnek együtt – ha nem is egymás mögött – ezek a szavak).

Dokumentumkezelési (szöveglablak) funkciók

A találati listákon kattintva a dokumentumokhoz jutunk el. A dokumentumokon belüli és az egyes dokumentumok közötti navigálást többféle funkció is segíti a dokumentumablak felhasználói felületén.

1. A hosszabb dokumentumokhoz szinte minden rendszerben találunk tartalomjegyzéket (alcímeket), amelyeket használva az adott részhez ugorhatunk.

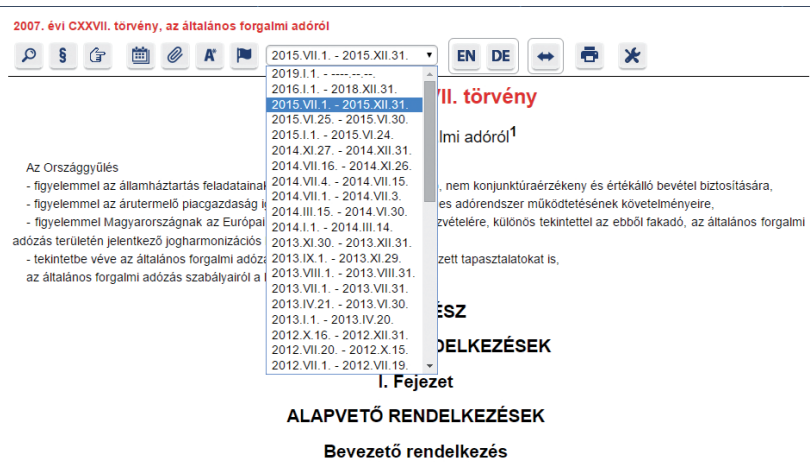


3. ábra

Tartalomjegyzék

Forrás: saját képernyőfotó

2. A jogszabályokat gyakran változtatják, ugyanakkor a jogalkalmazás során általában a jogeset alapjául szolgáló tények megtörténtének idejét kell alapul venni. Ezért van nagy jelentősége ezekben a rendszerekben az időállapot-váltó funkciónak (egyes rendszerekben: „Időgép”). Erről a funkcióról azt kell tudni, hogy a jogszabály bármely pontján bármilyen csekély változtatás egy új időállapotot hoz létre. Ezért a nagyobb jogszabályoknak meglepően sok időállapotuk van.

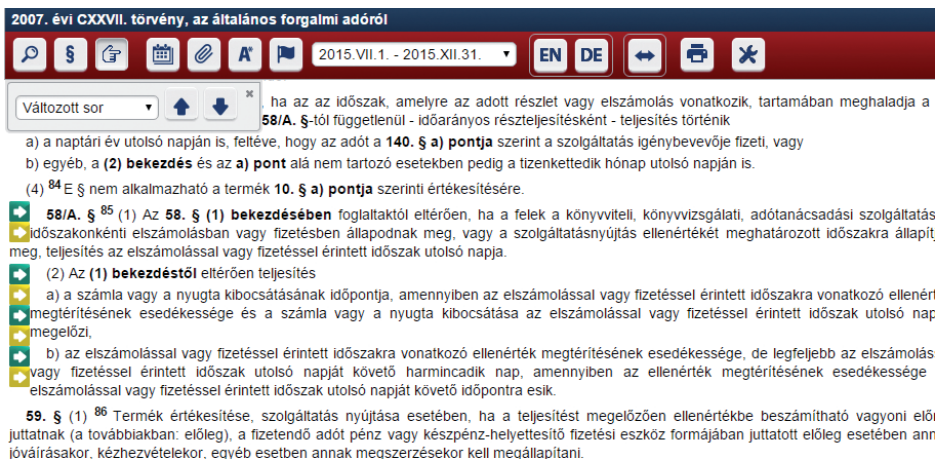


4. ábra

Időállapot-váltó funkció

Forrás: saját képernyőfotó

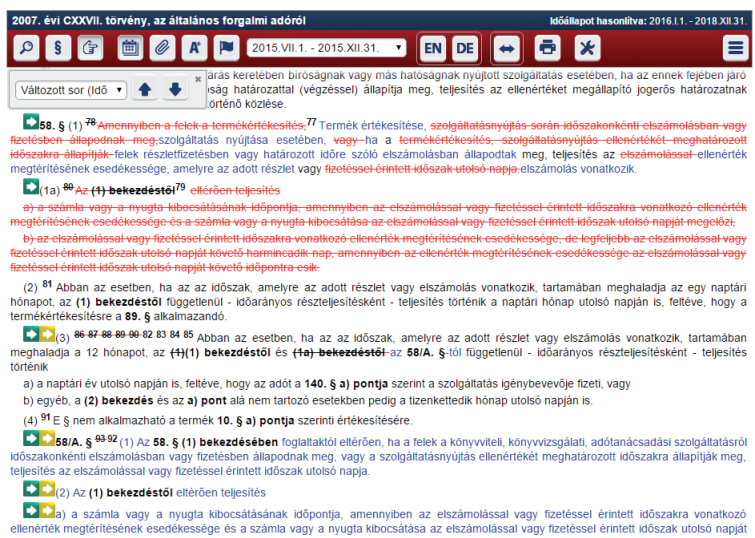
3. Az időállapot-váltási funkcióhoz tartozik az a két funkció, amely lehetővé teszi egyrészt, hogy megnézzük, hogy melyik változás miatt jött létre az adott időállapot (változott bekezdések), és az is, amely képes két időállapotot összehasonlítani egymással (szöveg hasonlítás).



5. ábra

Változott bekezdések

Forrás: saját képernyőfotó

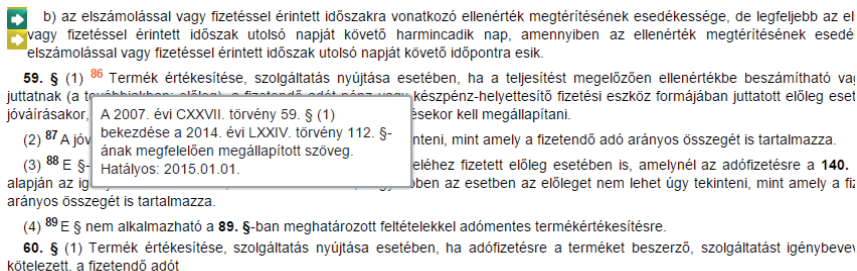


6. ábra

Szövegösszehasonlítás

Forrás: saját képernyőfotó

4. Az egyes szakaszok „életútját” a lábjegyzetek segítségével tekinthetjük át. A lábjegyzetek tudósítanak bennünket például arról, hogy egy szakasz szövegét milyen jogszabály változtatta meg, vagy épp miért „üres” az adott szakasz.



7. ábra

Lábjegyzetek

Forrás: saját képernyőfotó

5. A szövegekben az internetről már jól ismert hiperlinkeket (röviden: linkeket) találhatunk, amelyek segítségével ugrálhatunk a hivatkozott dokumentumok között. Egyes rendszerek a dokumentumon belüli ugrásokat is támogatják.
6. A szövegen belüli mozgást általában a szövegen belüli keresők (hasonlóan az internetes böngészők ctrl + f funkciójához) és a csak a jogi adatbázisokra jellemző §-ra ugrás funkció segíti.

7. A fejlettebb rendszerek lehetővé teszik, hogy a szöveglapokba más, kapcsolódó szövegeket is bekapcsoljunk, így például a döntvények (BH-k) szövegét vagy a jogszabályhoz kapcsolt kommentárokat.

2007. évi CXXVII. törvény, az általános forgalmi adóról

2015.VII.1. - 2015.XII.31. EN DE

Termék Közösségen belüli beszerzésére vonatkozó különös szabályok

62. § Termék Közösségen belüli beszerzése esetében a teljesítés megállapítására e törvény azon rendelkezéseit kell alkalmazni, amelyek az ahhoz hasonló termékértékesítésre lennének alkalmazandók.

63. § (1) Termék Közösségen belüli beszerzése esetében a fizetendő adót az ügylet teljesítését tanúsító száma kibocsátásakor, de legkésőbb a teljesítést követő hónap tizenötödik napján kell megállapítani.

[+/-](#) [71/2010/Áfa. 63. §/ISZ](#)

[+/-](#) [6/2014. Adózói kérdés-válasz](#)

[+/-](#) [K.17 Elvi döntés](#)

A közösségen belüli beszerzés esetén az adólevonási jog gyakorlásának több együttes feltétele van [2007. évi CXXVII. tv. (1) bek., 63. § (1) bek.].

(2) Termék Közösségen belüli beszerzése esetében az adófitésre kötelezettől, ha a teljesítés és a fizetendő adó - **(1) bekezdés** szerinti - megállapítása között

[+/-](#) [6/2014. Adózói kérdés-válasz](#)

a) az e törvényben szabályozott jogállásban olyan változás következhet be, amelynek eredményeként töle adófizetés nem lenne követelhető, vagy

b) tartozását ellenérték fejében átvállalják,

a fizetendő adót - az **(1) bekezdéstől** eltérően - az **a) pontban** említett esetben a jogállás-változást megelőző **napon**, a **b) pontban** említett esetben pedig a tartozás átvállalásakor kell megállapítani.

I

A javaslat rendelkezik arról, hogy termék Közösségen belüli beszerzése teljesítésének megállapítására azon rendelkezéseket kell alkalmazni, mint ami a hasonló belföldi termékértékesítésre irányadó.

A Közösségen belüli kereskedelemben lezajlott ügyletekre más adózási időpontok vonatkoznak, mint a belföldi ügyletekre. A tagállamok közötti ügyletek áfa fizetésének ellenőrizhetősége szempontjából egyrészt mind a termék Közösségen belüli beszerzése, mind a Közösségen belüli történő értékesítés esetére meg kellett határozni az adófitési kötelezettség keletkezésének időpontját, mely időpontoknak meg kell egyezniük. Ez az időpont pedig az ügylet teljesítését tanúsító száma kibocsátásának napja. de legkésőbb a teljesítés napját megelőző hónap első napját követő hónap 15. napja.

8. ábra

Kapcsolódó szövegek

Forrás: saját képernyőfotó

Egyéb funkciók

A legtöbb rendszer a kényelmes munkához számos más lehetőséget is kínál. Ezek közül csak példálózva sorolunk fel néhányat.

- Fontos funkciói a rendszereknek az egyéni gyűjtemények létrehozását támogató funkciók, amelyek segítségével például a jogszabálylisták változásait figyeltethetjük. Az egyéni kereséseket a legtöbb rendszerben el lehet menteni, és később újra, változatlan formában lefuttatni.
- A rendszerek mindegyike képes különféle módon beállítható nyomtatásra is. Rendszerint nemcsak a jogszabályok szövegének nyomtatását állíthatjuk be, hanem kiválaszthatjuk, hogy a kapcsolódó anyagokat, a lábjegyzeteket, a tartalomjegyzéket és bármilyen más, a szöveglapokban található információt ki-nyomtatunk-e.
- Egyes speciális gyűjtemények rendelkeznek speciális funkciókkal és keresőkkel is. Így például az esetjogi rendszerekben a jogeseteknek saját, speciális keresőjük van, amely a civiljogi rendszerekben is kezd elterjedni. Itt nemcsak speciális keresődobozokkal (keresőmezőkkel) találkozhatunk, hanem egyes rendszerek például ezen az adatbázison megengedik bizonyos esetekben a relevancia-rangsorolást is: azaz, ha kikapcsoljuk a „gyári rendezettségét”, akkor a találatokat a gép fontosság, odaillőség szerint rendezzi.

15.2. Elektronikus jogi forráskutatás

15.2.1. Az elektronikus jogi forráskutatásról általában

A jogi forráskutatás azt a folyamatot jelenti, amikor a megfelelően definiált jogi probléma megoldásához szükséges lehetséges forrásokat kikeressük, áttekintjük, értékeljük, értelmezzük és a jogeset megoldásához szükséges érvelés vázlatát összeállítjuk. E tekintetben a „normál” jogszabály-kikereséstől semmiben sem különbözik.

A specialitása mégis abban ragadható meg, hogy itt a folyamat során az elektronikus adatbázis funkciót használjuk. Keresőket a kereséshez, különféle szövegmanipulálási és kezelési funkciókat (szöveghasonlítás, lábjegyzetek, időgép) az értékeléshez, majd újabb kereséseket és szövegeket az értelmezéshez. Találatként általában találati listákat kapunk (amelyek rendszerint több elemet tartalmaznak), ezek közül ki kell választani a megfelelő dokumentumokat, majd ezek megfelelő részleteit. Rendszerint nemcsak az elsődleges forrásokban kell keresnünk, hanem a másodlagos forrásokban (döntvényekben, kommentárokbán) is. Az elektronikus jogi forráskutatást tehát további részekre oszthatjuk:

- a keresési stratégia és a keresőkérdések kiválasztása;
- keresés;
- a találatok értékelése, a jogszabályok értelmezése a másodlagos jogi források segítségével.

A továbbiakban ezen pontok mentén haladunk.

15.2.2. A keresési stratégia és a keresőkérdések kiválasztása

A jogi probléma megragadása

Jól forrást keresni csak jól felállított tényállásra lehet. A tényállás felállítása nem jelent mást, mint a problémánk jogi nyelven történő szabatos „elmesélését”. Ekkor le kell hántanunk a történetről minden jogilag nem releváns, felesleges elemet, majd a megmaradókat meg kell tudnunk ragadni jogi kategóriákkal.

Gondolhatnánk (és gyakorta a laikusok ezt is gondolják), hogy egy jó jogi adatbázissal bizonyára bárki képes jogeseteket megoldani. Ez azonban nincs így. A jogi adatbázisok használatához jogi előismeretek kellene. A jogi tanulmányaink pontosan arra szolgálnak, hogy bármilyen jogi problémára rátekintve azonnal legyen egy benyomásunk arról, hogy nagyjából milyen jogszabályok illenek az esetre. Ha egy szerződéssel kapcsolatos problémával találkozunk, nagy eséllyel a polgári jog és azon belül is annak központi kódexe, a Ptk. lesz a vezérfonalunk. Ezt fejezi ki az a széles körben ismert bölcsesség, hogy nem kell tudnunk a jogszabályok szövegét, de tudnunk kell (legalább nagyjából), hol keressük őket. Ezt a bölcsességet lehet úgy alkalmazni ezen a területen, hogy nem kell tudnunk már a tényállás felállításkor a jogszabályok pontos szövegét, de arról, hogy nagyjából mely jogterületen induljunk el, és valószínűleg mely nagyobb kódex szövegében kell keresnünk a megoldást, feltétlenül kell, hogy elképzelésünk legyen. Ha ennek segítségével egy „ideiglenes” tényállást felállítunk, ezután már kikereshetjük a jogszabály pontos szövegét, majd,

ha ez nem illene tökéletesen a tényállásunkra, elkezdhetünk keresni más jogforrásokat. Ha megtaláltuk a megfelelő jogforrásokat, akkor pedig ezek általában általános szövegéhez kereshetünk alacsonyabb szintű elsődleges jogforrásokat (például rendeleteket), másodlagos jogforrásokat, illetve magyarázó szövegeket (kommentárokat, szacikkeket stb.).

A keresési stratégia jelentősége

Bár a keresési stratégia kiválasztása felesleges fontoskodásnak tűnhet, valójában minden keresés esetén legalább azt a kérdést el kell döntetünk, hogy a) navigációval vagy b) kereséssel, és ezen belül ba) célzott kereséssel (targeted search, known item search) vagy bb) nyílt végű kereséssel (open search) akarunk-e megtalálni valamit.

A jól felállított tényállás nyomán valószínűleg el tudjuk dönteni, hogy inkább navigálunk-e, vagy szabadszöveges keresőt alkalmazunk. Ha például tudjuk, hogy nagy valószínűséggel a Ptk. szerződés érvénytelenségére vonatkozó szabályai lesznek a mérvadók az esetünkben, akkor elég a Ptk.-t kinyitnunk (a parametrikus kereső segítségével), majd a tartalomjegyzéken odanavigálni a szerződés érvénytelensége címhez. A navigáció tehát azt jelenti, hogy olyan gyűjteményekben, amelyekben van tartalomjegyzék, navigációs fa, ábécésorrendbe rendezett dokumentumjegyzék vagy hasonló szövegsűrítő, szurrogátum (helyettesítő szöveg), akkor ezen keresztül, azaz keresés nélkül érjük el az ismert helyet.

15.2.3. Keresés

Célzott és nyílt végű keresés

Ha a navigáció nem működik, például azért, mert nem vagyunk biztosak a jogesetre vonatkozó jogszabályban, akkor keresőket kell igénybe vennünk. A keresés tehát, mint fentebb említettük, lehet:

- célzott vagy
- nyílt végű.

Ad 1. Célzott keresésről beszélünk, ha tudjuk, hogy létezik egy tétel, információ a rendszerben, csak esetleg bizonyos jellegzetességeit nem ismerjük. A célzott keresés tehát lehet teljesen ismert és hiányosan ismert tétel keresése. Előbbi esetén a parametrikus keresővel kikeressük azt a pontos dokumentumot (sőt, annak pontos §-át), amelyre szükségünk van. Ha például egy bírósági ítéletben vagy egy beadványban szerepel egy jogszabályi hivatkozás (például Ptk. 6:12. §), akkor a parametrikus keresőn eleve kiválaszthatjuk a jogszabályt, sőt azonnal a jogszabályhelyet is. A hiányosan ismert tétel esetén valamilyen paraméterét nem ismerjük a keresett dokumentumnak. Tudjuk, hogy létezik, de nem tudjuk a számát, a pontos címét, esetleg azt, hogy rendelet vagy törvény (például tudjuk, hogy van egy kormányrendelet a kormányablakokról, de sem a kibocsátásának évét, sem a számát nem ismerjük). A jogi adatbázisok előnye ekkor mutatkozik meg. Lefuttathatunk ugyanis egy olyan keresést, ahol korlátozzuk a dokumentumokat a „kormány” kibocsátóra, a „rendelet” típusra, majd a cím szövegébe beírjuk, hogy „kormányablak”.

2007. évi CXCVII. törvény, az általános forgalmi adóról

2015.VII.1. - 2015.XII.31. EN DE

Termék Közösségen belüli beszerzésére vonatkozó különös szabályok

62. § Termék Közösségen belüli beszerzése esetében a teljesítés megállapítására e törvény azon rendelkezéseit kell alkalmazni, amelyek az ahhoz hasonló termékértékesítésre lennének alkalmazandók.

63. § (1) Termék Közösségen belüli beszerzése esetében a fizetendő adót az ügylet teljesítését tanúsító számla kibocsátásakor, de legkésőbb a teljesítést követő hónap tizenötödik napján kell megállapítani.

[+/-](#) [71/2010/Áfa. 63. §/ISZ](#)
[+/-](#) [6/2014. Adózási kérdés-válasz](#)
[+/-](#) [K.17 Elvi döntés](#)

A közösségen belüli beszerzés esetében az adólevonási jog gyakorlásának több együttes feltétele van [2007. évi CXCVII. tv. (1) bek., 63. § (1) bek.].

(2) Termék Közösségen belüli beszerzése esetében az adófizetésre kötelezettől, ha a teljesítés és a fizetendő adó - **(1) bekezdés** szerinti - megállapítása között

[+/-](#) [6/2014. Adózási kérdés-válasz](#)

a) az e törvényben szabályozott jogállásában olyan változás következik be, amelynek eredményeként tőle adófizetés nem lenne követelhető, vagy

b) tartozását ellenérték fejében átvállalják,
a fizetendő adót - az **(1) bekezdéstől** eltérően - az **a) pontban** említett esetben a jogállás-változást megelőző **napon**, a **b) pontban** említett esetben pedig a tartozás átvállalásakor kell megállapítani.

I

A javaslat rendelkezik arról, hogy termék Közösségen belüli beszerzése teljesítésének megállapítására azon rendelkezéseket kell alkalmazni, mint ami a hasonló belföldi termékértékesítésre irányadó.

A Közösségen belüli kereskedelembe lezajlott ügyletekre más adófizetési időpontok vonatkoznak, mint a belföldi ügyletekre. A tagállamok közötti ügyletek áfa fizetésének ellenőrizhetősége szempontjából egyrészt mind a termék Közösségen belüli beszerzése, mind a Közösségen belüli történő értékesítés esetére meg kellett határozni az adófizetési kötelezettség keletkezésének időpontját, mely időpontoknak meg kell egyezniük. Ez az időpont pedig az ügylet teljesítését tanúsító számla kibocsátásának napja, de legkésőbb a teljesítés napját megelőző hónap tizenötödik napján.

9. ábra

Összetett keresés

Forrás: saját képernyőfotó

A rendszer nem relevancia szerint rangsorol, hanem fixen a jogforrási hierarchia, idő és sor-szám szerint csökkenő sorrendben adja fel a találatokat. (Ebben az esetben a jogforrási hierarchiának nincsen jelentősége, hiszen csak egyféle kibocsátó egyféle dokumentumtípusára keresünk.) Emiatt a „kormányablak” szót a címében tartalmazó kormányrendeletek közül az eredetit módosító friss rendeletek kerülnek előre. De a lista végén ott találjuk az eredeti alapjogszabályt is.

The screenshot displays a search interface for a legal database. At the top, there are navigation tabs: "Jogszabályok", "Összetett", "Közlönyök", "Iratminták", "Ítéletek", and "Tárgyszavak". The main search area is divided into several sections:

- Joganyag keresés:** Includes a "Kibocsátó" dropdown (set to "Korm. - Kormány"), checkboxes for "Magyar" and "EU", a "Típus" dropdown (set to "Rendelet"), a "Jogterület" dropdown (set to "Válasszon jogterületet..."), and a "Kibocsátási dátuma" date range selector.
- Szöveges keresés:** Features a search input field containing "kormányablak*", a "Keresés helye" dropdown (set to "Címekben"), and checkboxes for "Keresés az adott napon hatályos szövegben" and "Pontos kifejezés".
- Közlöny:** Contains three dropdown menus for "Válasszon közlönt...", "Válasszon évfolyam...", and "Válasszon számot...".
- Listák:** Includes a dropdown for "Feltételeknek megfelelő dokumentumok" and a "Utolsó keresés" dropdown.

At the bottom, there are buttons for "Keresés indítása", "Feltételek törlése", "Mentés", "Törés", "Betöltés", "Listák", and "Súgó".

10. ábra
Jogszabályrangsor

Forrás: saját képernyőfotó

Ad 2. A nyílt végű keresés esetén nincsen ismert tételünk, amelyet meg szeretnénk találni, hanem egy nyílt kimenetelű keresést folytatunk annak érdekében, hogy minden releváns, szóba jöhető anyagot összeszedjünk egy adott problémához, tényálláshoz. Tulajdonképpen ez a klasszikus jogi forráskutatás. Mint azt fentebb említettük, mindenféle kereséstípus szóba jöhet ebben az esetben, bár kétségtelenül igaz, hogy nyílt végű keresésnél a jellemző első lépés mindig valamilyen szabadszöveges keresés.

A keresőkérdés összeállítása – lehetőségek

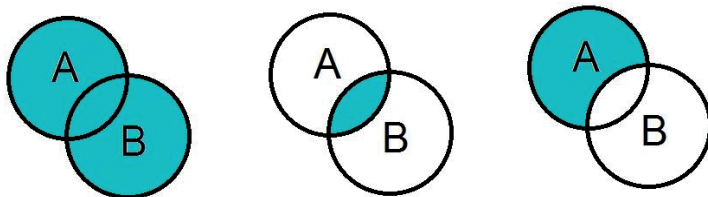
A szabadszöveges kereséseknél a keresett szó beírása mellett – eltérően az internetes keresőktől, amelyek „maguktól”, láthatatlanul teszik bele ezeket a szűkítéseket – a jogi adatbázisokban legtöbbször érdemes vagy egyenesen szükséges további feltételeket is megadnunk. Ezeket szűkítő feltételeknek nevezzük. Ezek a szűkítő feltételek lehetnek csak egy szó esetén is érvényesek, vagy csak többszavas kifejezésre értelmezhetők. A továbbiakban ezeket nézzük végig oly módon, hogy az egyes szűkítő paraméterek használatához mindig hozzátesszük természetes nyelven a kiadott parancs „fordítását”:

1. Fontos szűkítő feltétel a keresés helyének szűkítése a dokumentumon belül. (Ez a feltétel lehet egy szóra és több szóra is érvényes.) A magyar rendszerekben szűkíthetünk csak a címre vagy csak az alcímekre. Ha tehát az „adó” szót írjuk be a keresőbe, és ehhez a „címben” („adó CÍM”) szűkítő feltételt tesszük, akkor az alábbi utasítást adjuk: „mutasd azokat (és csak azokat) a dokumentumokat, ame-

lyeknek a címében szerepel az adó szó”. A magyar rendszerek, ha nem állítunk be szűkítést, a szavakat a teljes dokumentumban keresik alapbeállításként.

2. Ha több szóval dolgozunk, akkor ezeket egymással logikai kapcsolatba hozhatjuk a három (más rendszerekben négy) logikai operátor segítségével. George Boole-ról, a neves logikusról Boole-operátoroknak is nevezik ezeket. (Jóllehet valójában nem ő találta ki ezeket az operátorokat, azok jóval korábban is léteztek.) A három legismertebb és leggyakrabban használt operátor az ÉS, a VAGY és a NEM. Ha például azt a két szót keressük, hogy „adó” és „illeték”, a három operátor működése az alábbi:
 - a) Adó ÉS illeték – „mutasd azokat a dokumentumokat, amelyekben az adó és az illeték szavak egyszerre szerepelnek”.
 - b) Adó VAGY illeték – „mutasd azokat a dokumentumokat, amelyekben vagy az adó, vagy az illeték szavak legalább egyike szerepel”.
 - c) Adó NEM illeték – „mutasd azokat a dokumentumokat, amelyekben az adó szó úgy szerepel, hogy eközben az illeték szó nem található meg benne”.

Fontos tudni, hogy a legtöbb jogi adatbázis-kereső, ha két szót ütünk be, akkor kettejük között ÉS kapcsolatot fog alapbeállításként értelmezni.



VAGY ÉS NEM

11. ábra

Boole-operátorok használata

Forrás: saját képernyőfotó

3. Az ún. közelségi szűkítésekkel, amelyek csak több szó esetén működnek, megadhatjuk, hogy több szó milyen távolságra legyen egymástól, vagy milyen nyelvi egységben szerepeljen. Ha például azt a szűkítést adjuk meg a rendszernek, hogy „adó, illeték két szó távolságra” („adó 2 SZÓ TÁVOLSÁGRA illeték”), akkor annak az a jelentése, hogy „mutasd azokat a dokumentumokat, amelyekben az adó és az illeték szavak egyaránt előfordulnak, de legfeljebb két szó távolságban”. Így a rendszer megtalálja azt, hogy „adó, illeték”, „adó és illeték”, „adó, valamint illeték”, de nem adja ki találatként például azt, hogy „adó, vám, valamint illeték”, hiszen utóbbiban az adó és az illeték szavak háromszónyi távolságra vannak. Ennek a szűkítő feltételnek az egyik fontos esete az, amelyet csaknem minden jogi adatbázis-keresőben megtalálhatunk, és a gyakorlatban is nagy jelentősége lehet, amelyben a szavakat „egy mondaton vagy egy bekezdésen belül” kereshetjük. Ez esetben a távolság meghatározatlan szószám, de legnagyobb értéke legfeljebb a bekezdés végéig vagy

- a mondat végéig található szavak száma (például „adó EGY BEKEZDÉSben illeték”). A parancs jelentése: „mutasd azokat a dokumentumokat, amelyekben egy bekezdésben egyszerre fordul elő az adó és az illeték kifejezés”.
4. Léteznek az ún. sorrendszűkítések, amelyeket értelemszerűen csak több szó esetén használhatunk. Ezzel megadhatjuk, hogy a szavak csak meghatározott sorrendben legyenek, azaz az „adó SORREND illeték” esetén a parancs jelentése: „mutasd azokat a dokumentumokat, amelyekben az adó és az illeték szavak ebben a sorrendben szerepelnek”. Ez esetben a rendszer találatot ad az „adó, illeték” kifejezésre, az „illeték, adó” kifejezésre azonban nem. Ennek a szűkítésnek a legfontosabb használati módja a rendszerekben található „kifejezésre keresés”, vagy „pontos kifejezésre keresés”, amely tulajdonképpen nem más, mint több feltétel kombinálása. Ha arra a pontos kifejezésre keresünk, hogy „vagyonszerzési illeték”, akkor a rendszer kombinálja a sorrend szabályt és a közelségi szabályt.
 5. Végeterül meg kell említeni, hogy – mivel a keresők pontos karaktermintázatokat keresnek, és a legtöbb rendszer nem képes a szótöveket felismerni – a ragozott alakokat úgy tudjuk kikeresni, ha a szavak mögé egy bármilyen (több) karaktert helyettesítő ún. joker karaktert, a *-ot ütjük. Az „adó*” keresésre tehát megtaláljuk az „adók”, „adózás”, „adóelőleg” stb. szavakat egyaránt.

A keresőkérdés tartalmi összeállítás – tipppek

A fentebb leírtak csak arra vonatkoznak, hogy hogyan kell egy rendszer lehetőségeit egy már „kitalált” keresőszó esetén használni. De hogyan találjuk ki a keresőszót? Erre vonatkozóan nincsen általános szabály, hiszen a keresőkifejezéseknek a jól felállított tényállásból kell jönniük. Ugyanakkor néhány egyszerű tippet érdemes figyelembe venni.

1. Gyakori és ritka kifejezések: A tényállásban mindig szerepelnek gyakori és ritkább kifejezések. A gyakori kifejezés lehet például a „szerződés”, a „hatály”. Ezekre keresve nagyon sok találatot kapunk, ezért érdemes a tényállásra jellemző másik szót is beírunk, például „munkaszerződés semmissége”.
2. Hétköznapi és jogi műszavak: A laikusok gyakran elkövetik azt a hibát, hogy a jogi adatbázisokban a jogi kifejezések hétköznapi változatát keresik. A „verekedés”, a „buszbérlet”, a „részeg” stb. mind olyan kifejezések, amelyek pontatlanok, hiszen helyettük (szövegösszefüggéstől függően) a „garázdaság”, a „fuvarozási szerződés”, az „ittas” kifejezéseket használja a jog. A hétköznapi és a jogi kifejezések közötti fordításra bátran használhatjuk az ismert internetes keresőket (gyakran hozzájuk egy dokumentumon belül a hétköznapi és a jogi kifejezést), de az adatbázisok döntvénygyűjteményeiben a bírói ítéletek is gyakran együtt említik a két kifejezést.
3. Iteratív módszer: A jogi adatbázisokban szinte soha nem működik, ha egy hosszabb jogi problémát akarunk begépelni a keresőbe (ami az internetes keresőknél jól működik). Jellemzően három-négy szónál többre egyszerre már nem adnak a keresők találatot. Ezért inkább egy-két szóval és kifejezéssel próbálkozunk, majd a találati listát átböngészve pontosítsuk a találatainkat. A legtöbb rendszer képes egy megkapott listán tovább dolgozni, azt lehetőség van tovább szűkíteni. Ezért ismételjük

- több körben a keresésünket (iteráljunk), semmint hogy túl hosszú kifejezéssel, mondattal próbálkozzunk.
4. A rendszer alapbeállításainak figyelembevétele: Fentebb több helyen jeleztük, hogy a keresők – ha nem állítunk be eltérő szűkítési feltételeket – bizonyos dolgokat maguktól állítanak be. Mindig vegyük figyelembe ezeket az alapbeállításokat. Így például ha két szót ütünk be a keresőbe, a rendszer azt egy dokumentumon belül fogja keresni, ÉS kapcsolatban a dokumentum minden részében (címben és szövegtestben egyaránt). Ráadásul a jogi adatbázisok a szavakat pontosan abban a karaktermintázatban keresik, ahogy beütöttük, azaz a ragjaik nélkül. A ragokra ezért használjuk a helyettesítő karaktert (*), a kifejezés keresésére a „kifejezésre keres” funkciót. Egyes rendszereknek az is alapbeállítása lehet, hogy csak bizonyos gyűjteményekben (például csak a jogszabályok között) keressen, ha nem adunk meg mást.
 5. A hatályosság figyelembevétele: A jogszabályokat folyton változtatják, kikerülnek és bekerülnek kifejezések, szavak belőlük. Figyeljünk arra, hogy az adott rendszer milyen időállapotban keres alapbeállításként. Ha az összesben, bizony kaphatunk olyan dokumentumokat, amelyeknek „ösrégi” állapotában szerepel a szó, amely nem biztos, hogy hasznunkra lesz, közelebb visz a megoldáshoz. Figyeljünk továbbá arra, hogy manapság elszaporodtak az ún. salátatörvények, amelyekben sok, egymástól tematikailag távol eső jogszabályt módosít a jogalkotó.

15.2.4. A találatok értékelése, a jogszabályok értelmezése a másodlagos jogforrások és a magyarázó szövegek segítségével

A jogi forráskutatás általában iteratív folyamat, azaz ahhoz, hogy jó eredményre jussunk, sokszor kell ugyanazokat a köröket lefutnunk. Keresünk, a találati listán nem találjuk meg, amire gondoltunk, vagy megtaláljuk, és ez kijelöl egy újabb irányt – egyszóval újra és újra el kell indítanunk a keresésünket. Egy dolgot semmilyen rendszer sem spórol meg nekünk: azt, hogy elolvassuk és megértsük a kiadott találatokat, legyenek azok akár találati listák, akár dokumentumok.

A legfontosabb és leghasznosabb tanács, amit ezen a területen adni lehet, az, hogy a jog világában nagyon ritkán lehet egy jogszabályi rendelkezéssel megoldani egy esetet, egy problémát. Még a legegyszerűbb kérdések is rendszerint több jogszabályi rendelkezést érintenek, és ezeket egymásra tekintettel is értelmezni kell, össze kell őket nézni.

Másrészt a találataink között rendszerint szerepelnek hosszabb átfogó kódexek is vagy szándékoltan általános megfogalmazású rendelkezések, esetleg a jogszabály adott részének megtalálása nem elegendő – mert például nem egyértelmű, hogy az előttünk fekvő ügyre vonatkozik-e, vagy sem: ilyenkor a jogszabályt értelmezni kell. A jogszabályok értelmezéséhez (különösen a rendszertani, a történeti és a teleologikus értelmezéshez) járulnak hozzá a másodlagos jogforrások és a magyarázó szövegek.

A döntvénytárak és egyéb másodlagos források használata

1. A legfontosabb másodlagos jogi forrásaink a bírósági döntéseket tartalmazó döntvénytárak. A jogi adatbázisok ma már rendszerint tízezerrel tartalmazznak bírósági döntéseket, és a bíróságok egyre szélesebb körben hivatkozzák ezeket. A döntvények használatakor a következő tényezőket kell figyelembe venni.
2. A különböző típusú döntvények nem bírnak egyforma érvelőerővel. Míg a Kúria egyes döntései (a Jogegységi Határozat) akár kötelező erejűek is lehetnek, és még a kollégiumi vélemények is gyakorlatilag kötelezőek (ezek figyelmen kívül hagyása a Kúria megsemmisítő ítéletét eredményezheti egy felülvizsgálati eljárásban), addig a BH-k (a *Bírósági Határozatok* című lapban közzétett döntések) már jóval gyengébb érvet jelentenek. Még kisebb súlya van a szerkesztett, de nem a Kúria lapjában közzétett döntéseknek, és egészen csekély jelentőségük az összefoglalóval nem ellátott ún. anonimizált, weben közzétett határozatok.
3. A szerkesztett döntvények használatakor nem elég csak a döntvények ún. fejrészét figyelni, mert a döntvénynek része a teljes tényállás leírása is, nemcsak a fejrész-összefoglaló. Azt a hibát, hogy a döntvényből csak a fejrészt használják a jogi érvelésben, igen gyakran elkövetik még a hosszabb ideje a pályán levő, rutinos jogászok is.
4. Végül, ma már igaz az a megállapítás (a közzétett döntvények igen magas száma miatt), hogy csaknem minden jogi álláspont (egy A álláspont és ugyanennek az ellenkezője, nem A álláspont) alátámasztására is lehet döntvényeket találni. (Ezt gyakran nevezi a szakirodalom „ingadozó bírói gyakorlatnak”). Ha egy bíróság előtt érvelünk, akkor egyéni ügyességünkön és érvelési képességünkön is múlik, hogy melyik lesz a bíróság számára hihetőbb, elfogadhatóbb. Ha pedig okiratot szerkesztünk vagy jogi tanácsot adunk, akkor mindig figyelembe kell vennünk az ingadozó bírói gyakorlatot, és a feleket is figyelmeztetnünk kell erre.

A másodlagos források és a jogalkotási szövegek közül érdemes kiemelni két kategóriát. Egyfelől az egyes hatóságok döntéseit, másfelől a jogszabály indokolását.

1. Több olyan jogterület is van, amelyeken az adott joganyagot elsődlegesen alkalmazó hatóságok határozatai és véleményei (kvázi jogszabályok) a szokásosnál nagyobb szerepet játszanak. Ilyen például az adójog területe, ahol az adóhatóság különböző néven futó aktusai, véleményei (jelenlegi neve „adózói kérdések és válaszok”, korábban „APEH-állásfoglalás”) nagyon fontos részletkérdések értelmezéséhez járulnak hozzá, de ilyen terület például a közbeszerzési jog is, ahol a Közbeszerzési Döntőbizottság döntései játsszák ugyanezt a szerepet. Megemlíthetjük még a versenyjogi ügyeket, ahol a versenytanácsi döntések szerepe kiemelkedő. Ezeknél a szövegeknél mindig legyünk figyelemmel arra, hogy az egyedi határozatok a feleket és bizonyos mértékig magát a hatóságot köthetik, de a külső személyeket és különösen a bíróságot sohasem.
2. A jogszabály-előkészítés anyagai és ezen belül a törvényjavaslatok indokolásai (az ún. miniszteri indokolások) régen nagyon fontos szerepet játszottak a jogalkalmazásban. Gyakran „autentikus interpretációnak” is nevezték az abban foglaltakat. Mára ezeknek az anyagoknak két ok miatt csökkent a jelentőségük.

Egyfelől ezeknek a szövegeknek a minősége drámai módon lezuhant, terjedelmük lerövidült, ugyanis a jogalkotás olyan gyorsaságra váltott, ahol az elmélyült, alapos indokolásokra már nincsen idő. Másrészt a jogállam kiépülésével a jog autentikus magyarázóivá a bíróságok váltak, ezért voltaképp majdnem mindegy, mit tartalmaz az indokolás, ha a bíróság az adott jogszabályhelyet ettől eltérően értelmezi. Azonban ezektől függetlenül a nagyobb, hosszabb jogszabályok, kódexek esetén az indokolásokat mindenképpen érdemes tanulmányozni, hiszen ezekből a jogalkotás céljára lehet következtetni.

A kommentárok használata

A kommentárok igen hasznos segédeszközök a jogi munkában, azonban néhány szabályt célszerű betartanunk, amikor használjuk őket. Itt néhány gyakorlati praktikát említünk meg, amelyeket mindenképpen érdemes figyelembe venni, amikor kommentárt használunk egy jogeset megoldásakor.

A kommentár egy adott szerző vagy szerzői közösség műve. Egy-egy részének mindenképpen beazonosítható írója van, aki olykor kénytelen bizonyos vitás kérdésekben állást foglalni. Ez az állásfoglalás azonban mindig az ő személyes vagy a szerzői kollektíva által is jóváhagyott álláspontja, nem hivatalos vagy jogforrási jellegű. A jó kommentárok jelzik ezeket az eltérő álláspontokat, és azt is, hogy a szerző milyen álláspontra helyezkedik.

A kommentár egyes szerzőinek személyes és tudományos tekintélye eltérő lehet: emiatt nem mindegy, hogy egy adott álláspontot például a Kúria tanácselnöke fejt ki, vagy egy nemrég a pályára került jogtudóspalánta. Bár formálisan egyik álláspont sem kötelező, az érvelő ereje, a bíróság előtti tekintélye az előbbinek nyilvánvalóan nagyobb lesz, mint az utóbbinak.

Vegyük figyelembe, hogy a kommentárokat jóval ritkábban frissítik, mint ahogy a jogszabályok szövege változik. Sajnos igen gyakori például a jogi adatbázisokban, hogy egy megváltozott jogszabályszöveg alatt a kommentár régi szövegét találjuk.

A kommentárok legértékesebb részei a bírói gyakorlatot összefoglaló, azt magyarázó, abból a jogi magot és az általános tendenciákat kiemelő fejtegetések. Amennyiben azonban ilyen döntvényi összefoglalást szeretnénk az érvelésünkben felhasználni, mindig nézzük meg a döntvény eredeti szövegét! A döntvény tényállásában ugyanis találhatunk olyan elemeket, amelyek mégis azt eredményezik, hogy az adott döntvény az ügyünkben nem használható, de sajnos az is előfordult már, hogy a kommentár az adott döntvényt nem helyesen idézte, foglalta össze.

Ugyanez igaz a külföldi, EU-s vagy más jogszabályban foglalt kapcsolódó rendelkezések esetében is. Bármilyen külső hivatkozást találunk a kommentárban, amelyre érvelést szeretnénk építeni, azt mindig ellenőrizzük le. A külső jogszabályt hatályon kívül helyezhették, a szöveg más részei éppen gyengíthetik az álláspontunkat stb.

A kommentárokkal kapcsolatos legújabb fejlemény az, hogy hasonlóan a jogszabályok szövegéhez, ma már ezek is belekerülnek a jogi adatbázisokba. Ez a használatukat egyszerre megkönnyíti, de bizonyos szempontból meg is nehezíti. Megkönnyíti, mivel az adott kommentár szövegét a jogszabályszövegbe beágyazva vagy abból egyetlen kattintással elérhetjük, illetve a keresők segítségével azonnal megtalálhatunk a szövegben

egy-egy szót vagy kifejezést. De az elektronikus felhasználás egyben veszélyeket is rejt magában. Ha hozzászoktunk, hogy mindent azonnal, egy kattintásra megtalálunk, akkor sokszor elkényelmesedünk, és az első találat vagy kattintás után a „végső megoldást” véljük látni. Ugyanakkor a kommentárok, akár csak a jog egésze, nem rejtenek ilyen könnyű megoldásokat: ezeket csak több szövegrész gondos elolvasása, fontolgatása, mérlegelése és értelmezése után tudjuk mi magunk megalkotni, kitalálni. Az elektronikus szöveg nem spórolja meg számunkra a gondolkodást, a jogászai munka lényegét, a helyes jogi megoldás megtalálását az adott egyedi esetben.

Ez utóbbi világít rá a kommentárokkal kapcsolatos legfontosabb illúzióra, amelyet mindenképpen el kell kerülnünk: a kommentár a legritkább esetben tartalmazza a jogeset megoldását (bár sok gyakorló jogász ezt várja tőle). A kommentár sok új szempontot adhat a jogszabály megértéséhez, támpontokat és erős érveket a saját álláspontunk jobb megindokolásához, de nem oldja meg helyettünk a jogesetet. Az egyedi eset végső megoldása sajnos mindig ránk vár.

Ellenőrző kérdések, feladatok

- Mitől lesz valami adatbázis? Miért nem adatbázis az internet?
- Milyen típusai, szerveződési szintjei és jellemző tartalma van a jogi adatbázisoknak?
- Mi a metaadat? Soroljon fel néhányat! Mi a metaadat jelentősége? Mondjon olyan metaadatot, amely jogszabályhelyszinthez rendelt, amely dokumentumhoz rendelt, és amely dokumentumcsoporthoz rendelt!
- Milyen felhasználói felületek találhatóak a jogi adatbázisokban? Hasonlítsa össze két keresőfelületet két adatbázisban, és sorolja fel a különbségeket!
- Sorolja fel a különbségeket a Google keresője és a jogi adatbázis-keresők között! Mi jelent a „relevancia”?
- Mit csinál az „idősáv váltás” funkció a jogi adatbázisokban? Mi ennek a jelentősége?
- Milyen szűkítési lehetőségeket ismer a szabadszöveges keresés esetén a jogi adatbázisokban?
- Melyek a leggyakoribb hibák, amelyeket elkövethetünk a jogi adatbázisban történő kereséskor?

Felhasznált irodalom

ZÓDI Zsolt (2012): *Jogi adatbázisok és jogi forráskutatás*. Budapest, Gondolat.

ZÓDI Zsolt (2015): Alkalmas-e a Google jogi problémák megoldására? In SZABÓ Miklós szerk.: *A jog nyelvi dimenziója*. Miskolc, Bíbor. 283–296.

Vákát oldal

Fogalomtár

Abszolút szerkezetű jogok	Jogosultjuk van meghatározva, vele szemben pedig mindenki más e jogok tiszteletben tartására, tűrésére van kötelezve.
Adat	Értelmezhető, de nem értelmezett ismeret, olyan szimbólum vagy jelsorozat, amely esetleges későbbi felhasználás céljából a működő környezetben végbemenő változások, meglévő állapotok egyes jellemzőit továbbbítésra és megőrzésre alkalmas formában rögzíti.
Adatbázis	Tudatos emberi építés eredménye, előre megtervezett szerkezetű és egymással előre definiált kapcsolatokban levő elemekből áll.
Adatbiztonság	Az adatok jogosulatlan megszerzése, módosítása és megsemmisítése elleni műszaki és szervezési megoldások rendszere.
Adatfeldolgozás	Az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatok elvégzése, függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől, feltéve hogy a technikai feladatot az adaton végzik.
Adatfeldolgozó	Az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely szerződés alapján – beleértve a jogszabály rendelkezése alapján kötött szerződést is – adatok feldolgozását végzi.
Adatkezelő	Az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja.
Adattovábbítási nyilvántartás	Tartalmazza az adatkezelő által kezelt személyes adatok továbbításának időpontját, az adattovábbítás jogalapját és címzettjét, a továbbított személyes adatok körének meghatározását, valamint az adatkezelést előíró jogszabályban meghatározott egyéb adatokat.
Adatvédelem	A személyes adatok jogszerű kezelését, az érintett személyek magánszférájának védelmét biztosító alapelvek, szabályok, eljárások, adatkezelési eszközök és módszerek összessége.
Adminisztratív védelem	Szervezési, szabályozási, ellenőrzési intézkedések összessége, és az oktatás.

Alapnyilvántartás	Az egész társadalmat érintő, azonos jellegű adatok, azonos rendszerű elvek alapján kialakított országos rendszere. Ezen adatok egyediek, nem vagy ritkán változnak, és jelentős adat-tömeget képeznek.
Álnevesítés	A személyes adatok olyan módon történő kezelése, amelynek következtében további információk felhasználása nélkül többé már nem állapítható meg, hogy a személyes adat mely konkrét természetes személyre vonatkozik, feltéve, hogy az ilyen további információt külön tárolják, és technikai és szervezési intézkedések megtételével biztosított, hogy azonosított vagy azonosítható természetes személyekhez ezt a személyes adatot nem lehet kapcsolni.
Anonimitás	A valós személyiség és az állított személyiség olyan kapcsolatát jelenti, ahol a két személyiség eltér egymástól, vagy nem állapítható meg a kettő közötti kapcsolat.
Anómia	A szó szoros értelmében normahiányos állapotot jelent, tágabban olyan állapotot, amikor bizonyos élethelyzetekre nem áll rendelkezésre eligazító norma, vagy egy kialakult társadalmi gyakorlat eltér a társadalom által vallott normáktól.
ARE-nyilvántartás	Természetes személyek adósságrendezési nyilvántartása, a Családi Csődvédelmi Szolgálat által vezetett közhiteles országos központi nyilvántartás.
Automatikus információátadás	Információátadás az információ átadását biztosító együttműködő szerv részéről emberi beavatkozást nem igénylő módon.
Azonosíthatóság	A dokumentum kiállítójának, illetőleg az abban foglalt nyilatkozatot tevő személynek a pontos meghatározása; annak biztosítása, hogy személyazonossága megállapítható legyen.
Beépített és alapértelmezett adatvédelem elve	Az érintett magánszférájának védelmét és az adatvédelmi szabályozás elveit integrálni kell a különböző adatkezelő technológiák követelményrendszerébe, amely így a számítástechnikai és üzleti alkalmazások integráns részévé válik anélkül, hogy azok funkcionalitását korlátozná.
Belső nyilvántartás	Olyan nyilvántartás, amelynek a vezetése kizárólag az azt vezető szerv saját céljait, feladatellátását, ellenőrzési tevékenységét szolgálja, és nem célja, hogy harmadik személy számára adatot adjon át, valamint nem minősül információforrásnak harmadik személy számára.
Birtoklásalapú azonosítás	Az azonosítás alanya által birtokolt egyedi eszköz, információhordozó alapján történik az azonosítás.
Bizalmi lista	A tagállami bizalmi felügyelvek által fenntartott és közzétett nyilvántartás, amelyen szerepelnek a felelősségük alá tartozó minősített bizalmi szolgáltatókra vonatkozó információk, valamint az e szolgáltatók által nyújtott minősített bizalmi szolgáltatásokra vonatkozó információk.

Bizalmi szolgáltatások	Rendszerint díjazás ellenében nyújtott elektronikus szolgáltatások, úgymint az elektronikus aláírások, elektronikus bélyegzők vagy elektronikus időbélyegzők, ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatások, valamint az ilyen szolgáltatásokhoz kapcsolódó tanúsítványok, továbbá a weboldal-hitelesítő tanúsítványok létrehozása, ellenőrzése és érvényesítése; valamint az ilyen szolgáltatásokhoz kapcsolódó tanúsítványok megőrzése.
Bizalmi szolgáltató	Olyan természetes vagy jogi személy, amely a fentiek közül egy vagy több bizalmi szolgáltatást nyújt.
Cégirat	A cégjegyzékben szereplő adatok igazolására szolgáló melléklet, illetve egyéb olyan okirat, amely benyújtására a céget – közérdekből vagy a forgalom biztonsága és a hitelezői érdekek védelme céljából – törvény kötelezi.
Célhoz kötöttség elve	Adatkezelést csak meghatározott célból lehet végezni, és az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie ennek a célnak.
Célzott keresés	Ha tudjuk, hogy létezik egy tétel, információ a rendszerben, csak esetleg bizonyos jellegzetességeit nem ismerjük.
Cyberbullying	Olyan, infokommunikációs eszközök segítségével elkövetett támadó jellegű cselekmény, amely ismétlődő jelleggel irányul egy meghatározott áldozat – tipikusan kiskorúak – ellen, amelytől az nem tudja önmagát megvédeni.
Deviancia	Valamely normák által szabályozott közösség együttélésének alapvető szabályait sértő magatartást jelöl.
Egyszerű információátadás	Információ automatikus információátadásnak nem minősülő átadása együttműködő szervek között.
Együttműködő szerv	Az elektronikus ügyintézészt biztosító szervek, valamint a Kormány által kijelölt közfeladatot ellátó szervek.
Elektronikus adat	A tények, információk vagy fogalmak minden olyan formában való megjelenése, amely információs rendszer általi feldolgozásra alkalmas, ideértve azon programot is, amely valamely funkciónak az információs rendszer által való végrehajtását biztosítja.
Elektronikus aláírás	Olyan elektronikus adat, amelyet más elektronikus adatokhoz csatolnak, illetve logikailag hozzárendelnek, és amelyet az aláíró aláírásra használ.
Elektronikus azonosítás	A természetes vagy jogi személyt, illetve jogi személyt képviselő természetes személyt egyedileg azonosító, elektronikus személyazonosító adatok felhasználásának folyamata.

Elektronikus aláírás tanúsítvány	Olyan elektronikus igazolás, amely az elektronikus aláírást érvényesítő adatokat egy természetes személyhez kapcsolja, és igazolja legalább az érintett személy nevét vagy álnevét. A bizalmi szolgáltató által kibocsátott és elektronikus aláírással aláírt elektronikus dokumentum, azaz egy nyilvános és folyamatosan karbantartott igazolás, amely tartalmazza az adott bizalmi szolgáltatás érvényesítéséhez (hitelesítéséhez) szükséges érvényesítő adatot (például az aláíró nyilvános kulcsát) és azt egy meghatározott személyhez kapcsolja, és igazolja e személy személyazonosságát vagy valamely más tény fennállását, továbbá egyéb, a bizalmi szolgáltatást igénybe vevőre (például az aláíróra), a bizalmi szolgáltatóra és a felhasználás feltételeire vonatkozó információkat rögzít.
Elektronikus dokumentum	Elektronikus formában, különösen szöveg, hang-, képi vagy audiovizuális felvétel formájában tárolt bármilyen tartalom.
Elektronikus információs rendszer	Az adatok, információk kezelésére használt eszközök (környezeti infrastruktúra, hardver, hálózat és adathordozók), eljárások (szabályozás, szoftver és kapcsolódó folyamatok), valamint az ezeket kezelő személyek együttese.
Elektronikus kormányzat	Fogalmát mint egy lehetőséget lehet meghatározni a kormányok számára, hogy a leginkább innovatív infokommunikációs technológiákat használják annak érdekében, hogy valamennyi társadalmi szereplő számára közvetlenebb hozzáférést biztosítsanak a kormányinformációkhoz és szolgáltatásokhoz, javítva ezzel a szolgáltatások minőségét, valamint hatékonyabbá téve az állami szervek működését, továbbá nagyobb lehetőségeket nyitva meg a demokratikus intézményekben és folyamatokban való részvételhez.
Elektronikus közigazgatás	A könyv szinonim fogalomként használja az elektronikus kormányzattal.
Elektronikus közokirat	Olyan elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő módon állított ki.
Elektronikus közszolgáltatás	Az elektronikus úton nyújtott szolgáltatások biztosítására kötelezettek, illetőleg elektronikus úton szolgáltatást nyújtó egyéb szervezetek hatósági vagy egyéb tevékenységének, hatósági nyilvántartásból történő adatszolgáltatásának a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevételével, elektronikus úton történő végzése.

Elektronikus közzétételi kötelezettség	Törvény alapján kötelezően közzéteendő közérdekű adatokat internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni.
Elektronikus út	Az eljárási cselekmények elektronikus adatfeldolgozást, tárolást, illetőleg továbbítást végző vezetékes, rádiótechnikai, optikai vagy más elektromágneses eszközök útján történő végzése.
Elektronikus ügyintézés	A közigazgatási hatósági ügyek elektronikus úton történő ellátása, az eközben felmerülő tartalmi és formai kezelési munkamozzanatok összessége.
Elektronikus ügyintézés támogató nyilvántartások	Olyan információs rendszerek, amelyek vezetésének elsődleges célja, hogy áttekintést biztosítsanak a nyilvántartás objektuma, tehát a meghatározott szempontok szerint összegyűjtött és rendszerezett adatok felett.
Elfeledtetéshez való jog	Az érintett kérelmére az adatkezelő indokolatlan késedelem nélkül köteles törölni a rá vonatkozó személyes adatokat, illetve kérés nélkül köteles törölni, ha az adatkezelés eredeti céljából már nem szükséges, az érintett hozzájárulását visszavonta, és nincs más jogalapja az adatkezelésnek, ha az érintett tiltakozik, ha jogellenes adatkezelés valósult meg, ha uniós vagy tagállami jogban előírt jogi kötelezettség teljesítéséhez törölni kell, illetve ha információs társadalommal összefüggő szolgáltatások kínálásával kapcsolatosan került rá sor.
Elszámoltathatóság elve	Az adatkezelő nemcsak arra köteles, hogy jogszerűen, az adatvédelmi előírások betartásával kezelje az adatokat, hanem képesnek is kell lennie dokumentáltan alátámasztani, igazolni azt, hogy a személyes adatokat jogszerűen, célhoz kötötten és minden elvárásra kiterjedő tudatossággal kezeli.
Feltaláló	Aki a találmányt megalkotta.
Fenyegetés	A még nem bekövetkezett, de lehetséges esemény, olyan lehetséges művelet vagy esemény, amely sértheti az elektronikus információs rendszer vagy az elektronikus információs rendszer elemei védetségét, biztonságát, továbbá olyan mulasztásos cselekmény, amely sértheti az elektronikus információs rendszer védetségét, biztonságát.
Fizetési meghagyásos eljárás	Pénzkövetelések érvényesítésére szolgáló, a polgári per mellett fakultatív módon igénybe vehető, közjegyző hatáskörébe tartozó nem peres eljárás, ugyanakkor kötelező igényérvényesítési út egymillió forint, 2018. január 1-jétől hárommillió forint alatti pénzkövetelés esetén.

Fizikai védelem	A fizikai térben megvalósuló fenyegetések elleni intézkedések rendszere, idesorolva a természeti csapás elleni és a mechanikai, az élőerős védelmet, az elektronikai jelzőrendszert, a beléptető és a megfigyelő rendszert, a tápáramellátást, a sugárzott és vezetett zavarvédelmet, a klimatizálást és a tűzvédelmet.
Fokozott biztonságú elektronikus aláírás	Olyan elektronikus aláírás, amely kizárólag az aláíróhoz köthető; alkalmas az aláíró azonosítására; olyan, elektronikus aláírás létrehozásához használt adatok felhasználásával hozzák létre, amelyeket az aláíró nagy megbízhatósággal kizárólag saját maga alkalmazhat; a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy az adatok minden későbbi változása nyomon követhető.
Habeas data	A habeas corpus mintájára az adatok alanyának szabadságát hivatott biztosítani elsősorban személyes részvételi jogai szolgáltatásán keresztül.
Hiteles azonosítás	Az azonosítás folyamata során hitelt érdemlően sikerül megbizonyosodni a személyazonosságról.
Horizontális portálok	Témák sokaságára vonatkozó információkat biztosítanak széles körű célközönség számára.
Információ	Értelmezett adat, olyan tájékoztató, közlés, adat, ismeret, hír, amely a címzett által értelmezhető, és amelynek célja a bizonytalanság csökkentése, a lehetséges alternatívák közötti választás elősegítése.
Információbiztonság	1. Az informatikai rendszerben vagy más módon, akár kizárólag szóban vagy papíron megjelenő információk védelme. 2. Olyan statikus állapot, amely megfelel a kockázatelemzésen alapuló, várható fenyegetésekkel szemben elérni kívánt biztonsági szintnek, amely együttesen nem más, mint a védelmi intézkedések által kifejtett hatások összessége.
Információ megismerésének szabadsága	Az adatok – a törvényben meghatározott kivételektől eltekintve – bárki számára megismerhetők, nyilvánosak.
Interoperabilitás	A szervezetek azon képessége, hogy kölcsönösen előnyös célok elérése érdekében kapcsolatba lépjenek egymással, és az általuk támogatott üzleti folyamatok keretében, az IKT-rendszereik közötti adatsere révén információkat és tudást osszanak meg egymással.
Információs autonómia	Fő szabályként az egyén dönti el, hol húzza meg a határt ön maga és a külvilág között információs értelemben, azaz meddig engedi be a külvilágot a személyes szférájába.
Információs hatalommegosztás elve	Követelmény, amely megakadályozza az adatok koncentrációját, mindenekelött pedig azt, hogy információs szempontból az államigazgatás nem tekinthető egyetlen egységnek.

Információs önrendelkezési jog	Önmagáról mindenki maga dönthet, és az önrendelkezés tárgya igen nagy részben valamilyen adatokkal leírható ismereteknek az összessége is, az önrendelkezési jog ebben az eset-
Információs rendszer	Az adatoknak (információknak), a velük kapcsolatos információs eseményeknek, a rajtuk végrehajtott információs tevékenységeknek, az előzőekkel kapcsolatos erőforrásoknak, az információk felhasználóinak, illetve a fentieket szabályzó szabványoknak és eljárásoknak a szervezett együttese.
Információs rendszer	Az adatok automatikus feldolgozását, kezelését, tárolását, továbbítását biztosító berendezés, vagy az egymással kapcsolatban lévő ilyen berendezések összessége.
Információs társadalom joga	Tág értelemben mindazokat a szabályozott élethelyzeteket jelenti, amelyek az információs társadalomban felmerülnek.
Informatikai rendszer	Olyan rendszer, amely egy szervezet különféle folyamataiban az információs technológia felhasználásával gyűjt információkat, közvetíti, tárolja, visszakeresi, feldolgozza, átalakítja és megjeleníti azokat.
Információs rendszer vagy adat megsértése	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aki információs rendszerbe az információs rendszer védelmét biztosító technikai intézkedés megsértésével vagy kijátszásával jogosulatlanul belép, vagy a belépési jogosultsága kereteit túllépve vagy azt megsértve bent marad. 2. Aki az információs rendszer működését jogosulatlanul vagy jogosultsága kereteit megsértve akadályozza, vagy információs rendszerben lévő adatot jogosulatlanul vagy jogosultsága kereteit megsértve megváltoztat, töröl vagy hozzáférhetlenné tesz.
Információs rendszer védelmét biztosító technikai intézkedés kijátszása	Aki az információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás, az információs rendszer vagy adat megsértése vagy a tiltott adatszerzés elkövetése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő a) jelszót vagy számítástechnikai programot készít, átad, hozzáférhetővé tesz, megszerez, vagy forgalomba hoz, illetve b) jelszó vagy számítástechnikai program készítésére vonatkozó gazdasági, műszaki, szervezési ismereteit más rendelkezésére bocsátja.
Keresés szabadsága	Beavatkozási tilalmat foglal magában: az állam ez alapján nem akadályozhatja meg, hogy a polgár az őt érdeklő információt felkutassa, bárkinek a kezelésében legyen is az.
Közigazgatási nyilvántartás	Olyan állami nyilvántartás, amely hozzájárul a közigazgatás feladatainak ellátásához, a hatóságok megalapozott döntéshozatalához és az állampolgárok jogainak érvényesítéséhez.

Letagadhatatlanság	Annak szavatolása, hogy a későbbiekben is hivatkozható legyen az irat tartalma, továbbá fel lehessen használni bizonyí-
Logikai védelem	Az elektronikus információs rendszerben információtechnológiai eszközökkel és eljárásokkal (programokkal, protokollokkal) kialakított védelem.
Magánszféra védelme	Informatikai jogi szempontból a személyes adatok védelmét jelenti, a cél azonban a személyes adat által leírt, tárgyiasult emberi személyiség szabadságának, méltóságának, pontosabban a magánszférának (privacy) védelme, nem pedig magának az adatnak a védelme.
Mesterséges személyazonosító adat	Olyan mesterségesen képzett azonosító kód (matematikai módszerrel képzett számjegysor), amelynek használata kizárólagos személyes adatként egymagában elegendő adott személy azonosítására.
Minősített bizalmi szolgáltató	Olyan bizalmi szolgáltató, amely egy vagy több minősített bizalmi szolgáltatást nyújt, és amelynek minősített státusát a felügyeleti szerv jóváhagyta.
Minősített elektronikus aláírás	Olyan fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelyet minősített elektronikus aláírást létrehozó eszközzel állítottak elő, és amely elektronikus aláírás minősített tanúsítványán alapul.
Minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírás	Egy olyan fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelynek létrehozásához nem használunk minősített e-aláírást létrehozó eszközt, de minősített bizalmi szolgáltató által kibocsátott – az eIDAS rendelet I. számú mellékletében meghatározott további követelményeknek megfelelő – elektronikus aláírás céljára használt tanúsítvány kapcsolódik hozzá.
Nyílt végű keresés	Nincs ismert tételünk, amelyet meg szeretnénk találni, hanem egy nyílt kimenetelű keresést folytatunk annak érdekében, hogy minden releváns, szóba jöhető anyagot összeszedjünk egy adott problémához, tényálláshoz.
Nyilvános (hagyományos) portálok	Korlátozás nélkül kínálják szolgáltatásaikat, céljuk a minél nagyobb felhasználói kör kialakítása, a hirdetési bevételek növekedése vagy közszolgáltatások nyújtása.
Nyilvántartás	Adott feladat ellátásának biztosításához, előre meghatározott célból és szempontok szerint összegyűjtött, rögzített és rendszerezetten nyilvántartott adatok összessége, amely áttekinthetően biztosít a nyilvántartott objektum(ok) fölött, elősegítve a gyors és megalapozott döntéshozatalt.
Országos nyilvántartás	A jelentősebb közigazgatási alap- és szaknyilvántartás vezetése elektronikusan, országosan egy nyilvántartás/nyilvántartási rendszer keretein belül zajlik.
Portálkonszolidáció	A jelenlegi portálrendszer arculati, tartalmi és technológiai egységesítése.

Puha azonosítás	Saját beválláson alapuló információk elfogadása.
Sértetlenség	Védelem az irat utólagos módosításától, illetve annak biztosítása, hogy a dokumentum bármely utólagos változása nyomon követhető legyen.
Sexting	Olyan tevékenységként definiálható, amely során a felhasználók önmagukról készített, erotikus, már-már pornográf felvételeket és szexuális töltetű üzeneteket küldenek egymásnak infokommunikációs eszközzel.
Szabadalmas	Aki a szabadalmi oltalomra vonatkozó bejelentést az SZTNH-hoz benyújtotta, és egy eredményes eljárás végén a hatóság döntése alapján az oltalmat megszerezte.
Szaknyilvántartás	Adott szakigazgatási területen, tevékenységfajtában használatos szakmai adatok rendszerezett nyilvántartására szolgálnak.
Személyazonosítás	Folyamat, amelynek szereplői az azonosítandó személy (az azonosítás alanya), és az azonosítást végző személy; a folyamat során a személy azonosítására egyértelműen alkalmas információ közlése, illetve megerősítése révén az azonosítást végző személy saját maga (vagy egy harmadik fél) által bizonyosságot szerez arról, hogy az azonosítás alanya megegyezik az általa állított személlyel.
Személyes adat	Az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.
Személyes adatot kezelő vagy feldolgozó személy feladata	Köteles az adatokat megfelelő intézkedésekkel védeni a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen.
Személyre szabott ügyintézési felület	A jogszabályban kijelölt szolgáltató által nyújtott olyan, az ügyfél által személyre szabható internetes alkalmazás, amely az azonosított ügyfél számára egységesen elérhető lehetőséget biztosít az elektronikus ügyintézéshez szükséges nyilatkozatok, eljárási cselekmények és egyéb kötelezettségek teljesítésére, az ügyfél által igénybe vehető elektronikus ügyintézési szolgáltatások igénybevételére.
Szervezeti portálok	Lehetővé teszik a felhasználók számára, hogy egy felületen, személyre szabottan hozzáférjenek a szervezet belső és külső információihoz, és egyben biztosítják a külső közönség számára a számukra engedélyezett (publikus) információk elérését.

Szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértése	Elköveti a bűncselekményt, aki másnak vagy másoknak a szerzői jogról szóló törvény alapján fennálló szerzői vagy ahhoz
Szolgáltató nyilvántartás	Biztosítja az egyes adatok/adatcsoportok továbbítását egy másik nyilvántartás számára. A szolgáltató nyilvántartás segítségével lehet a megkereső szerv részére, illetve az ügyfél adatigénylésére az adatszolgáltatást teljesíteni.
Tájékoztatási kötelezettség	A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.
Technikai nyilvántartás	Olyan adatbázis, amely valamely alap- vagy szaknyilvántartás működését támogatja.
Természetes személyazonosító adatok	A családi és utónév (nőknél beleértve a leánykori családi és utónevet is), nem, anyja neve, születési hely és idő. A jogszabályi felsoroláson túl idesorolhatjuk az állampolgárságot, lakcímet (tartózkodási helyet) vagy egyéb személyes leíró adatokat, esetleg a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzőket (például ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) is.
Tiltott adatszerzés	Az elektronikus hírközlő hálózaton folytatott kommunikáció jogellenes megismerése.
Többfaktoros személyazonosítás	Az azonosítási szolgáltatásokból egyszerre többet is alkalmaznak egy azonosítási eljárás alkalmával.
Tudásalapú azonosítás	Az azonosítás alanya által ismert egyedi információ alapján történik az azonosítás.
Tulajdonságalapú (biometrikus) azonosítás	Az azonosítás alanyára kizárólagosan jellemző tulajdonság alapján történik az azonosítás.
Vállalati információs rendszer (IR)	A vállalat környezetére, belső működésére és a vállalat-környezet tranzakcióira vonatkozó információk koordinált és folyamatos beszerzését, feldolgozását, tárolását és szolgáltatását végző személyek, tevékenységek, valamint a funkciók ellátását lehetővé tevő hardver- és szoftvereszközök összessége.
Védelem	A fenyegetések ellen hozott tevékenységek és intézkedések összessége, amelyek által lehetőleg elkerülhető lesz a biztonsági események bekövetkezése.
Vertikális portálok	Szűkebb tématerületre vonatkozó, de részletesebb információkat nyújtanak a felhasználók adott csoportjai számára.

Webportál	Egy webböngésző segítségével elérhető információs rendszer, amely egyetlen pontból, integrált módon, személyre szabható, rugalmas elérési lehetőséget biztosít a portál felhasználói számára fontos információkhoz és szolgáltatásokhoz.
-----------	--

Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.
Székhely: 1089 Budapest, Orczy út 1.
Kapcsolat: info@ludovika.hu

A kiadásért felel: Koltányi Gergely ügyvezető igazgató
Felelős szerkesztő: Pordány Katalin
Olvasószerkesztő: Szabó Ilse
Korrektor: Mohay Zsuzsanna
Tördelőszerkesztő: Gyapjas Anikó
Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Orgován Katalin vezérigazgató

ISBN 978-615-6020-60-4 (nyomtatott)
ISBN 978-615-6020-61-1 (elektronikus)

Digitalizáció az államigazgatásban?! Elektronikus közigazgatás?! Mesterséges intelligencia?! Blockchain?! Az említett fogalmakat oly gyakran hallhatjuk, olvashatjuk a mindennapjaink során, mégis sokszor távolinak és megfoghatatlannak tűnnek. Mintha csak tudományos fantasztikumok lennének, annak ellenére, hogy szinte észrevétlenül az életünk részévé váltak.

Akár digitális bennszülöttként élünk, akár a digitális bevándorlók táborát erősítjük, nem tehetjük meg, hogy szemet hunyunk a körülöttünk zajló események fölött. Jelen könyv kitűnő lehetőséget biztosít arra, hogy – közérthető módon – tudományos ismeretekre tegyünk szert például az elektronikus közigazgatás fejlesztéséről, az információs jogokról, a közadatok újrahasznosításáról, a jogi adatbázisokról vagy az adatvédelem kérdésköréről. Mindezek után jogosan merülhet fel bennünk a kérdés: hogyan férhet bele ennyi tudomány egy ilyen „rövid” könyvbe?!

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt keretében jelent meg.

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE