

Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága

Tárgy: indítvány alkotmányellenesség
utólagos megállapítására

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott dr. Földes Ádám a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ; 1084 Bp., Víg u. 28.) ügyvivője, a TASZ képviselőjében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. tv. (továbbiakban: Abtv.) 1. § b); 21. § (2) bek. és 37. § alapján

INDÍTVÁNYOZOM

a T. Alkotmánybíróságnak, hogy semmisítse meg az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (továbbiakban: Eht.)

78/A.§-a;
92.§ (4) bekezdésének utolsó mondata;
92.§ (5) bekezdése;
92.§ (6) bekezdése;
92.§ (7) bekezdése;
129.§ (6) bekezdés e) pontja;
129.§ (8) bekezdése;
154.§ (1) bekezdésének „teljesítésének figyelemmel kísérése” szövegrésze;
154.§ (2) bekezdése;
155.§ (3) bekezdése;
155.§ (7) bekezdése;
156.§ (7) bekezdése;
156.§ (9) bekezdése;
157.§-a;
159/A.§-a

megsemmisítését,

valamint állapítsa meg az alkotmánybírásról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § e); 21. § (4) bek. és 49. § alapján az Eht. 159.§ (1) bekezdése tekintetében a jogalkotó mulasztásos alkotmánysértését.

Az indítvánnyal támadott jogszabályhelyek – álláspontunk szerint – az Alkotmány 2.§ (1) bekezdésébe, 8. § (2) bekezdésébe, 9.§ (2) bekezdésébe, 13.§-ába, 54.§ (1) bekezdésébe, 57.§-ába, 59.§ (1) bekezdésébe, 60.§-ába, 61.§ (1) és (2) bekezdéseibe, 62. § (1) bekezdésébe, 64.§-ába, 70/D. § (1) bekezdésébe ütköznek.

Indokaink:

1. Személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozása készletező jellegű adatkezeléssel

A 78/A.§; 129.§ (8) bekezdése, 156.§ (9) bekezdése; 157.§; 159.§ (1) bekezdése és a 159/A.§ sértik az Alkotmány 59.§ (1) bekezdésében biztosított, a személyes adatok védelméhez fűződő jogot, valamint az Alkotmány 54.§ (1) bekezdésében elismert emberi méltósághoz fűződő jogot..

Az Eht. 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a a 159/A.§-ban foglalt adatmegőrzési kötelezettséghez kapcsolódnak. A 159/A.§ az elektronikus hírközlő hálózat üzemeltetője, illetve az elektronikus hírközlési szolgáltatás szolgáltatója (továbbiakban együttesen: szolgáltató) számára kötelezettségként írja elő, hogy a vezetékes, a mobil-, valamint az internetes kommunikáció valamennyi forgalmi adatát rögzítse. A forgalmi adatok körébe tartozik az elektronikus kommunikáció tartalmán kívül a felhasználók kommunikációjának minden adata, ez alól van egy kivétel, ahol az Eht. a kommunikáció tartalmát is forgalmi adatnak tekinti. A forgalmi adatok segítségével pontosan nyomon lehet követni, hogy telefonon ki kivel, milyen időpontban, milyen időtartamban, milyen gyakran érintkezik. Ezen adatokból a telefont vagy más elektronikus kommunikációs eszközt használó személyek kapcsolatai jól feltérképezhetők, a kommunikáció gyakoriságából következtetni lehet a kapcsolatok intenzitására, a kommunikáció időpontjából következtetni lehet a kapcsolatok minőségére és a résztvevő felek életmódjára, szokásaira.

A forgalmi adatok körébe tartoznak a mobiltelefonok földrajzi helyzetét jelző adatok, amelyek városi környezetben nagy pontossággal mutatják a kommunikációra használt készülék és ezáltal jó eséllyel a készülék tulajdonosának a tartózkodási helyét. A tartózkodási helyre vonatkozó adatokat a szolgáltató nem kizárólag a kommunikáció kezdetétől annak végéig rögzíti, hanem bármely pillanatban azonosítható a készülékek helye, és az azonosítás nem csak egy lehetőség, hanem folyamatosan rögzítik is, ezáltal válik lehetővé, hogy a távközlési rendszerben bárhol hívást tudjon kezdeményezni vagy fogadni az előfizető.

Amennyiben egy személyes találkozó esetében mindkét fél adatait azonos mobiltelefon-szolgáltatást nyújtó szolgáltató kezeli, úgy a rögzített adatokból (a szolgáltató számára) nem csak az látható, hogy telefonon kivel érintkezik az előfizető, hanem az is, hogy térben kivel kerül kapcsolatba. Több szolgáltató esetén erre szintén lehetőség van, csak több forrásból kell beszerezni a tartózkodási helyre vonatkozó adatokat.

A magyar lakosság szinte egésze rendelkezik valamilyen telefonkészülékkel és azt állandóan használja is.¹ Forgalmi adatok gyakorlatilag a teljes lakosság kapcsolati hálóját és fizikai hollétét leképezik, valamint a Magyarországon tartózkodó és ilyen eszközöket hazai szolgáltatók hálózatai igénybevételeivel használó külföldi felhasználókat is.

Az Alkotmány 59.§ (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. A személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozása csak abban az esetben alkotmányos, ha az megfelel Alkotmány 8.§-a rendelkezéseinek.

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában rögzítette, hogy egy jogszabály csak akkor felel meg az Alkotmány 59. §-ának, „ha garanciákat tartalmaz arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Az erre szolgáló jogintézményeknek tehát biztosítaniuk kell az érintett beleegyezését a feldolgozásba, illetve pontos garanciákat kell tartalmazniuk azokra a kivételes esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás az érintett beleegyezése (esetleg tudta) nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek tehát - az ellenőrizhetőség érdekében is - objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját”. Az Alkotmánybíróság e garanciák közül egyrészt a célhozkötöttséget emelte ki, amely „azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak [...] A célhozkötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes”. Másrészt az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozását tekintette alapvető garanciának. E két garanciát az adatkezelés alkotmányossága szempontjából konjunktív feltételekként határozta meg.

Az Alkotmánybíróság a továbbiakban kifejtette, hogy „nem konstruálható meg tehát alkotmányosan olyan megoldás, hogy egy meghatározott cél nélküli, központi integrált adatbankra nézve az adatvédelemhez való alkotmányos jog egyik konstitutív elemét, a célhozkötöttséget csakis a lekérdezőkre tartjuk érvényesnek. Az ún. törvényes adatminőségnek ugyanis a feldolgozás minden fázisában fenn kell állnia. Nem elégséges, ha egyes feldolgozási szakaszokban egyes garanciák teljesülnek, s ez az állapot nem orvosolja

¹ A Nemzeti Hírközlési Hatóság 2008. márciusi mobil gyorsjelentése alapján 100 lakosra 111,8 mobil-előfizetés jutott. A forgalmazásban résztvevő, azaz az utolsó három hónapban hívást vagy SMS-t indító, illetve fogadó feltöltéses, valamint az előfizetéses kártyák száma március végén 10 millió 140 ezer volt. (forrás: <http://www.nhh.hu/dokumentum.php?cid=15110>) A KSH gyorsjelentése szerint 2008. február végén a népesség becsült lélekszáma az időszak végén 10 millió 41 ezer fő volt. (forrás: <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/gyor/nep/nep20802.pdf>)

más fázisok alkotmányellenességét. Ezért nem kielégítő a 25/1986. (VII. 8.) MT rendelet 5. § (2) bekezdésének előírása, amely szerint az adatkérő a népszámlálási nyilvántartásból kapott adatot csak az adatkérés indokaként megjelölt célra használhatja. Az adatkérőnek ez az egyébként magától értetődő kötelessége nem pótolja a népszámlálási nyilvántartás megragadható céljának hiányát, s azt, hogy ennek folytán éppen az adattovábbítás mozzanatából hiányzik a cél folytonossága, vagy a cél megváltozásának legitimitása”.

Az Eht. a szolgáltató számára úgy ír elő adatkezelési (adatgyűjtési és -tárolási) kötelezettséget, hogy „az adatkérésre külön törvény szerint jogosult nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából, a kérelmekre történő adatszolgáltatás érdekében - megőrzi az elektronikus hírközlési szolgáltatás előfizető, illetve felhasználó általi igénybevételével kapcsolatos, az érintett elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtásával összefüggésben a szolgáltató által előállított vagy kezelt alábbi adatokat”.

Az adatok készletezésének célja nem világos, a felsorolt állami szerveknek megszámlálhatatlanul sok feladatát határozzák meg törvények. Az adat rögzítésének célja a rögzítés időpontjában nem ismert, így nem teljesülhet, hogy „csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad” adatot kezelni és feldolgozni. Az elektronikus hírközlő hálózat üzemeltetőjét, illetve az elektronikus hírközlési szolgáltatás szolgáltatóját az Eht. úgy kötelezi a személyes adatok készletezésére, hogy a rögzítés és tárolás célja pontosan nem meghatározott, ahogyan a jövőbeni felhasználásuk is bizonytalan.

A szolgáltató a forgalmi adatoknak csupán három körét kezeli úgy, hogy az adatkezelés célja már az adat keletkezésekor ismert és mindvégig változatlan marad:

- 1.) a kommunikáció létrehozásához és fenntartásához szükséges adatokat, a kommunikáció befejezéséig,
- 2.) egy esetleges üzemzavar esetén keletkező adatokat az üzemzavar elhárításáig,
- 3.) a számlázási adatokat (erről bővebben 154.§ (2) bekezdés kapcsán fejtjük ki álláspontunkat).

Az Eht. ezáltal egy, a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban alkotmányellenesnek minősített megoldást alkalmaz, amiben „az adatvédelemhez való alkotmányos jog egyik konstitutív elemét, a célhoz kötöttséget csakis a lekérdezőkre” nézve tartja érvényesnek.

A szolgáltatónál készletezett adatok révén előáll az a helyzet, amelyet az idézett határozatban az Alkotmánybíróság úgy ír le, hogy „a pontosan meg nem határozott gyűjtőkörű adatfeldolgozó számára természetesen adódik, hogy az egyes személyekre vonatkozó adatokat összességükben és összefüggésükben megismeri. Ez teljesen kiszolgáltatja neki az adatalányokat, átvilágíthatóvá teszi magánszférájukat is, továbbá egyenlőtlen kommunikációs helyzetet eredményez, amelyben az érintett nem tudja, hogy az adatfeldolgozó mit tud róla. Az eredeti összefüggésekből szükségképpen kiragadott adatokból összeállító ún. személyiségprofil, amely a személyiségi jogokat különösen sérti, s amelynek elkerülése az egyes adatfeldolgozások jogszerűsége megítélésénél alapvető szempont, a széles, de

határozatlan gyűjtőkörű adatfeldolgozás velejárója. Mindezekért az ilyen adatfeldolgozás az emberi méltóságot sérti”.

Álláspontunk szerint a „törvényben meghatározott feladatok ellátásának biztosításának” célja a célok túlzottan széles, már-már meghatározhatatlan köre miatt nem elégíti ki az alkotmányos alapjog korlátozásánál megkerülhetetlen szükségesség-arányosság követelményét, továbbá sérti az Alkotmány 8.§ (2) bekezdését, mivel ez a megoldás a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog lényeges tartalmát korlátozza.

Feltéve, de meg nem engedve, amennyiben „az adatkérésre külön törvény szerint jogosult nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai” egy behatárolható tartományba tartoznának, úgy az Eht. 159/A. § rendelkezései esetében nem teljesülne, hogy az egyes adatok rögzítésének a célja már az adatrögzítés pillanatában egy-egy konkrét jogszerű célnak megfeleltethető lenne, ahogyan az egyes adatok rögzítésénél szintén hiányozna a célok bejelentett és közhitelűen rögzített volta. Amennyiben a felsorolt feltételek mind teljesülhetnének és ilyen törvényes célokat lehetne egy-egy adat rögzítése kapcsán megállapítani, úgy az egyes célokkal összevetve kellene vizsgálni, hogy az információs önrendelkezési jog korlátozása szükséges és arányos-e. Mivel e törvényi rendelkezéshez köthető célok annyira szerteágazóak, ezért azok érvényesülését az alapvető jog korlátozásával nem lehetséges összevetni.

A konkrét célok ismerete nélkül a felsorolt állami szervekre vonatkozó törvények legáltalánosabb feladat-meghatározó rendelkezéseiből kiindulva, ilyen cél lehetne a bűnüldözés vagy az ország szuverenitásának a biztosítása. Azonban még ezen célok biztosítása érdekében történő alapjog-korlátozás szükségességénél is fennállna az a probléma, hogy „az Alkotmánybíróság álláspontja szerint kizárólag csak a tényleges és a közvetlen, s nem az eshetőleges veszély értelmezhető a célhoz kötöttség követelményét kielégítő alkotmányos ismérvként” (35/2002. (VII. 19.) AB határozat).

Az **Eht. 78/A.§** alapján az előfizetők 159/A.§ szerint rögzített adatait olyan szolgáltató részére kell átadni, amellyel az előfizető saját elhatározásából semmilyen jogviszonyt nem létesített. Az előfizetők személyes adatainak kezelését úgy rendeli el a törvény, hogy az adatok átvételét előre meg nem határozható szervezetek vagy személyek számára teszi kötelezővé. E rendelkezés teljesen elvonja az érintettek személyes adataik feletti rendelkezési jogát, mivel az érintettek felé még tájékoztatási kötelezettséget sem ír elő a törvény, a személyes adataik útját ezáltal nehezen vagy nem tudják követni, jogaikat nem tudják érvényesíteni. Mivel a szolgáltatók adatkezelése a szolgáltatókkal való szerződéses jogviszonnyal jön létre, az előfizetőknek mérlegelési lehetőségük van, hogy mely szolgáltatóban bíznak meg, és önrendelkezési jogukkal élve a szolgáltatók között szabadon választhatnak. A 78/A.§ az önrendelkezési jog gyakorlásával teljesen ellentétes.

Az **Eht. 129.§ (8) bekezdése** ellentétes a célhoz kötöttség követelményével. Ugyanis az előre fizetett díjú előfizetői szolgáltatások esetében semmilyen törvényes cél nem indokolja, hogy az előfizető bármilyen - előfizetői adat körébe tartozó - személyes adatát kezeljék, ahogyan a

hétköznapi életben szokásos szolgáltatások (pl. tömegközlekedés) igénybevételéhez sincsen szükség személyes adatok kezelésére. A fentiekben kifejtettek miatt a 159/A.§ sem határoz meg jogszerű célt ezen adatok kezelésére.

Álláspontunk szerint a 129.§ (8) bekezdés a - 159/A.§-ra vonatkozóan fent kifejtett - konkrétan meghatározott célok híján, abszurd módon, azt a logikát követi, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatás igénybevételét az élet- és egészséghez való jogra veszélyes tevékenységnek tekinti, melynek folyamánya, hogy „az állam élet- és egészségvédelmi kötelezettségéből is következik, hogy adminisztrációs korlátokat állít fel olyan területeken, amelyek az élet- és egészséghez való jog érvényesülésére fokozott veszélyt jelentenek (lásd: pl. lőfegyvertartás)” [677/B/1995. AB határozat]. Az Eht. az adatvédelmi alapelvekkel szemben fordított logikát követ: az adatkezelés „elkerülésének” tekinti azokat az eseteket, amikor a hírközlési szolgáltató nem kezeli a szolgáltatás nyújtásához nem szükséges adatokat és ezt az „elkerülést” próbálja kiküszöbölni a 129.§ (8) bekezdéssel. Az Eht., szemben a fent idézett AB határozatokkal az adatkezelési lehetőséget elegendő jogalapnak tekinti, amely súlyosan sérti az Alkotmány 8.§ (2) és 59.§ (1) bekezdését. Az Eht. 129.§ (8)-hez fűzött indokolás is ezt támasztja alá, amikor kimondja: „ezzel elkerülhetővé válnak az olyan helyzetek, amikor az elektronikus hírközlési szolgáltatók könnyített értékesítési akciók keretén belül nyújtják szolgáltatásaikat anélkül, hogy az előfizetők releváns adatait rögzítenék, holott erre lehetőségük lenne.”

Az **Eht. 156.§ (9) bekezdésében** a 159/A.§ (1) bekezdésével azonos módon „az adatkérésre külön törvény szerint jogosult nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából” megfogalmazással egy, az Alkotmány 8.§ (2) bekezdését és 59.§ (1) bekezdését sértő bizonytalan és konkrétan meg nem határozott célból rendeli el, hogy a felsorolt szerveknek kérelmére „köteles megállapítani és részükre továbbítani a felhasználóval, illetve az előfizetővel kapcsolatos, a forgalmi adatokon kívüli helymeghatározási adatokat”. A rendelkezés sérti az Alkotmány 2.§ (1) bekezdéséből következő normavilágosság követelményét is, mivel nem derül ki, hogy a „megállapítás” a szolgáltatókra egy folyamatos kötelezettséget ró, ezért a forgalmi adatokon kívüli helymeghatározási adatokat folyamatosan rögzíteni kell és a rögzített adatok alapján kell megállapítani egy személynek a tartózkodási helyét, majd azt kell továbbítani, vagy máshogy értelmezve a rendelkezést, csak a feljogosított szervek által előre meghatározott időpontban vagy időtartamban kell valakinek a tartózkodási helyéről információt adni.

Az **Eht. 157.§** tartalmilag szoros összefüggésben áll a 159/A. § rendelkezéseivel, mivel a (2) bekezdésben foglalt adatok segítségével lehet legkönnyebben az előfizető személyéhez kötni a forgalmi adatokat, a 129.§ (6) b)-d) pontjaira utalással e § miatt szükséges a szolgáltatás teljesítése után a felhasználókra vonatkozó személyes adatokat kezelni. A 157.§-t a pontosan meg nem határozott célból történő, készletező jellegű adatkezelés miatt tartjuk alkotmányellenesnek.

Amennyiben a 157.§ teljes szövegének megsemmisítését az Alkotmánybíróság elutasítaná, úgy a 157.§ egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességére vonatkozó érvelésünket a 2. pontban fejtjük ki, és a kifejtett indokok alapján indítványozzuk azoknak a megsemmisítését.

Az **Eht. 157.§ (10) bekezdése** a 156.§ (9) bekezdéssel és a 159/A.§ (1) bekezdésével azonos szabályozási megoldást tartalmaz az adatok átadása, illetve hozzáférhetővé tételére vonatkozóan. Álláspontunk a 156.§ (9) bekezdés kapcsán kifejtettekkel jelen jogszabályhely vonatkozásában azonos, a 157.§ (10) bekezdés sérti az Alkotmány 8.§ (2) bekezdését és 59.§ (1) bekezdését.

Álláspontunk szerint az **Eht. 159.§ (1) bekezdése** vonatkozásában a törvényhozó mulasztásos alkotmányértést okozott azért, hogy a tájékoztatást csak az előfizetői szerződés megkötésekor teszi kötelezővé, noha az előfizetők személyes adatai kezelését érintő változások a már fennálló szerződéses viszonyokra is vonatkoznak. A személyes adatok védelméhez fűződő jog alapvető eleme az adatkezelésre vonatkozó tájékoztatás, hogy az érintett megítélhesse az adatkezelés hatását jogaira. A 2007. évi CLXXIV. törvény, amely a 159/A.§-t is törvénybe iktatta minden egyes előfizető személyes adatai kezelésére lényeges új szabályokat vezetett be, a tájékoztatás mégis csak az előfizetők elenyészően kis hányada részére kötelező.

Az **Eht. 159/A.§** a szolgáltató számára több tucat adatfajta megőrzését írja elő. Mindegyik adatfajta körébe tartozó adatok meghatározott természetes személyekkel (előfizetőkkel, illetve felhasználókkal) kapcsolatba hozhatók, azaz személyes adatok. Az adatok megőrzésének céljára a § „az adatkérésre külön törvény szerint jogosult nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából, a kérelmükre történő adatszolgáltatás érdekében” szövegrésszel utal. A lehetséges célok körének a fejezeten belüli „*Bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célú adattmegőrzési kötelezettség*” című szűkítő értelmezést adhatna, azonban ez a szűkítés nem jelenik meg a § normatív rendelkezésében.

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában az adatfeldolgozás azon eseteit, amelyek az érintett beleegyezése (esetleg tudta) nélkül történnek kivételes eseteknek tekintette és a határozat rendelkező részében kifejezetten alkotmányellenesnek minősítette a személyes adatok meghatározott cél nélküli, tetszőleges jövőbeni felhasználásra való gyűjtését és feldolgozását. Az adattmegőrzés 159/A.§-ban megjelölt célja a felsorolt állami szervek számára, a törvényben meghatározott feladataik ellátása során, a személyes adatok tetszőleges jövőbeni felhasználását teszi lehetővé.

Az Alkotmánybíróság a felsorolt állami szervek törvényben meghatározott feladatainak meglehetősen szűk rész alkalmazásával foglalkozott a 2/2007. (I. 24.) AB határozatában. Az Alkotmánybíróság a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésre, illetve titkos adatszolgáltatásra szolgáló eszközök körében értelmezte az adatellenőrzést és adatkérést. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a titkos eszközök alkalmazása alapvetően korlátozza a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához, s ehhez szorosan

kapcsolódva, az információk önrendelkezéshez, az információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez való jogot”. E kérdésben a szükségesség-arányosság vizsgálatához az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát vette alapul. Az Emberi Jogok Európai Bírósága „ítéleteiben rámutatott, hogy a 8. Cikk. 1. bekezdésében garantált jog egy demokratikus társadalomban csak a 2. bekezdésben meghatározott törvényes keretek között, az ott rögzített célokból, a szükségesség igazolása mellett korlátozható. A törvényesség a Bíróság gyakorlatában nem csupán azt jelenti, hogy a *korlátozás lehetséges eseteinek* törvényben meghatározottnak kell lennie. »A törvényben meghatározott eset« fogalma alatt értendő, hogy a szabályozásnak meg kell felelnie a jogállamiság elveinek. Minthogy a titkos információgyűjtés szükségképpen kizárja a hatékony jogorvoslat lehetőségét, elengedhetetlenül fontos, hogy az alkalmazást lehetővé tévő eljárási rend kellő garanciát nyújtson az egyén jogainak védelmére. Minderre tekintettel az alkalmazást három szakaszból álló ellenőrzésnek kell alávetni: amikor a beavatkozást elrendelik, mielőtt a beavatkozást végrehajtják, miután a beavatkozást befejezték.”.

Az Eht. 159/A.§ esetében a jogalkotó törvényben rendelte el a beavatkozást, a beavatkozás gyakorlatilag a teljes lakosság elektronikus eszközökkel folytatott kommunikációját, valamint mozgását leképező adatok teljességének megőrzését jelenti. Az Eht. 159/A.§ kapcsán „a korlátozás lehetséges esetei” megfogalmazás a beavatkozás totális volta miatt nehezen alkalmazható. Az Alkotmánybíróság, 2/2007. (I. 24.) AB határozatában, az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlata kapcsán arra is utalt, hogy „éppen azért, mert az alapjogokba történő beavatkozás titkos, s mert az ilyen eszközök használata a végrehajtó hatalomnak beláthatatlan lehetőségeket ad, elengedhetetlen, hogy már maguk az eljárások kellő garanciát nyújtsanak az egyén jogainak érvényesülésére. [...] A Bíróság a világos normatartalom követelménye körében arra is rámutatott, hogy a törvényeknek tartalmazniuk kell a beavatkozást indokoló eseteket, körülményeket és a beavatkozás feltételeit. Minimális biztosítékként szerepelnie kell bennük továbbá az érintett személyek körének meghatározására alkalmas feltételeknek, az alkalmazás dokumentálására és a dokumentáció megővésére, valamint megsemmisítésének szabályaira vonatkozó rendelkezéseknek. [...] A meghatározott célból történő alkalmazás azt jelenti, hogy a titkos eszközök alkalmazására csak a 8. Cikk. 2. bekezdésében felsorolt okokból (a nemzetbiztonság, a közbiztonság, az ország gazdasági jóléte, zavargás vagy a bűncselekmény megelőzése, a közegészség, illetve az erkölcsök védelme, továbbá mások jogainak védelme érdekében) kerülhet sor. Szorosan ehhez kapcsolódik a szükségesség követelményének érvényesülése is. Alapfeltétel, hogy az állami beavatkozásra nyomós közérdekből kerüljön sor, s annak az elhárítani kívánt veszéllyel és az okozott joghátránnyal arányban állónak kell lennie”.

A „korlátozás lehetséges esetei” megfogalmazáshoz hasonlóan, a „beavatkozást indokoló esetek”, az „érintett személyek körének meghatározása” is igen nehezen alkalmazható elvárások az Eht. 159/A.§-a kapcsán, mivel a törvény nem határoz meg konkrét célokat a személyes adatok megőrzésére, az érintett személyek körét pedig az összes elektronikus kommunikációt használó személyben határozza meg a §.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (1) bekezdése előírja, hogy „a jogszabály megalkotása előtt - a tudomány eredményeire támaszkodva - elemezni kell a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyokat, az állampolgári jogok és kötelességek érvényesülését, az érdekösszeütközések feloldásának a lehetőségét, meg kell vizsgálni a szabályozás várható hatását és a végrehajtás feltételeit”. Az Eht. adatmegőrzési szabályai vonatkozásában semmilyen hatástanulmány nem készült, de még az Eht. hatálybalépése és a 159/A.§ hatálybalépése között eltelt évek vonatkozásában sem ismeretes, hogy az akkor fennálló 3 éves adatmegőrzési időn belül mely szervek, milyen típusú ügyekben, milyen gyakorisággal fordultak adatkéréssel a szolgáltatókhoz, milyen fajtájú és mennyiségű adatot kértek és az adatkérések segítségével a bűnüldözés, a nemzetbiztonság és honvédelem terén milyen eredményeket értek el. Szintén nem ismert olyan kriminológiai kutatás, amely az adatmegőrzésnek a bűncselekmények felderítési mutatóira való hatását vizsgálná. Elképzelhető, hogy egyes esetekben ez hatékony módszer egy bűncselekmény felderítésére, de arra nincsen bizonyíték, hogy a bűnözési statisztikákra hatással lenne az adatok tárolása. Egy német tanulmány szerint a német hatóságok a T-Online által tárolt forgalmi adatok 0,0004%-át kérdezték le, mert ezen adatok esetében merült fel a gyanú, hogy azok bűncselekménnyel kapcsolatba hozhatók.² Ezek szerint az Európai Parlament és a Tanács 2006. március 15-i 2006/24/EK irányelve átültetése után, az előfizetők több mint 99%-ának úgy őrzik meg az adatait, hogy ellenük semmilyen gyanú nem áll fenn. A német hatóságok (Bundeskriminalamt) gyakorlatából ismert, hogy összesen 381 nyomozásban lett volna szüksége a hatóságoknak forgalmi adatokra – mivel a 2006/24/EK irányelv bevezetése előtt ilyen adatokat nem kellett rögzíteni –, míg az országban 6 millió³ bűncselekményt követtek el abban az évben.⁴ A magyar adatkérésre feljogosított szervek munkájára vonatkozó információk híján és a külföldi statisztikák ismeretében kétséges, hogy az adatmegőrzés az információk önrendelkezési jog szükséges korlátozása lenne.

Álláspontunk szerint a 159/A.§ alkotmányossági vizsgálatánál a 30/1992. (V. 26.) AB határozat mércéjét kell alkalmazni: a „mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely intézmény közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)”. A 159/A.§-ből nem derül ki, hogy pontosan mely másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál a §, de még az elvont értékek vagy a „nyomós közérdek” körét sem lehet meghatározni, amely az Alkotmány 59.§ (1) bekezdésében biztosított jog korlátozását indokolná. Ebből következően nem mérlegelhető az alapjogi korlátozás szükségessége és arányossága, ahogyan az sem, hogy a 159/A.§ korlátozás az elérni kívánt célhoz vezető legenyhébb eszköz lenne.

² Uhe/Herrmann, Überwachung im Internet, <http://ig.cs.tu-berlin.de/oldstatic/da/2003-08/UheHerrmann-Diplomarbeit-082003.pdf>, 161.

³ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 2006, 65.

⁴ Rechtswirklichkeit der Auskunfterteilung über Telekommunikationsverbindungsdaten nach §§ 100g, 100h StPO, <http://www.vorratsdatenspeicherung.de/images/mpi-gutachten.pdf>, 407.; Mahnken: Mindestspeicherungsfristen für Telekommunikationsverbindungsdaten - Rechtstatsachen zum Beleg der defizitären Rechtslage (2005), http://www.vorratsdatenspeicherung.de/images/bka_vorratsdatenspeicherung.pdf.

Feltéve, hogy meg lehetne határozni a 159/A.§-ban foglalt jogkorlátozást megalapozó nyomós közérdekeket, a 2/2007. (I. 24.) AB határozat alapján „alapfeltétel, hogy az állami beavatkozásra nyomós közérdekből kerüljön sor, s annak az elhárítani kívánt veszéllyel és az okozott joghátránnyal arányban állónak kell lennie”. A 159/A.§ rendelkezéseivel érintett személyi kör beláthatatlanul széles és az érintett személyi kör túlnyomó hányada vonatkozásában fel sem merül, hogy a nemzetbiztonság, a közbiztonság, az ország gazdasági jólétét veszélyeztető magatartást tanúsítana vagy bűncselekmény elkövetésében venne részt. Ahhoz pedig, hogy például a bűnüldözési cél egyáltalán szóba jöhessen, a jogalkotónak valamilyen tényállást és a gyanú bizonyos szintjét kellett volna megjelölnie, anélkül a jogkorlátozás nem lehet alkotmányos. Az Európai Parlament és a Tanács 2006. március 15-i 2006/24/EK irányelve 1. cikkében pont emiatt súlyos bűncselekmények kivizsgálását, felderítését és üldözését jelöli meg célként, az Eht. 187.§ (2) bekezdés h) pontja szerint pedig az Eht. az ezen uniós jogi aktusnak való megfelelést is szolgálja. Álláspontunk szerint a beavatkozással érintett személyi kör vonatkozásában a 159/A.§ mindenképpen aránytalan jogkorlátozáshoz vezet, mert az elhárítani kívánt veszélyek köre és mértéke meghatározhatatlan, az okozott joghátrány viszont igen jelentős.

Ezt az álláspontot támasztja alá a 2/2007. (I. 24.) AB határozat érvelése a tekintetben, hogy a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés első lépéseként megvalósuló adatmegőrzés igénybevételére az Eht. 159/A.§-a sem tartalmaz az adatkérésre külön törvény szerint jogosult szerveket kellő megfontoltságra intő hatékony törvényi korlátokat. Az adatmegőrzés minden költségét az Eht. a szolgáltatókra hárítja, az adatkérésre vonatkozó felhatalmazás, valamint annak teljesítésére vonatkozó szolgáltatói kötelezettség pedig túl általános. E szervek törvényben meghatározott feladatainak csak igen kis hányadára igaz, hogy azok megvalósítása céljából külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés körébe tartozó bármilyen eszközt alkalmazhatnak. A 159/A. § pedig csak az adatkérésre jogosult szervek körét adja meg, de az adattovábbítás pontos céljára semmilyen rendelkezést nem tartalmaz. Ennek következtében a 2/2007. (I. 24.) AB határozatban alkotmányellenesnek minősített módon az adatkérés csakis az adatkérésre jogosult szervek ellenőrizhetetlen diszkrecionális döntésétől függ.

A 159/A. § alkotmányosságát kérdőjelezi meg az is, hogy az adatkérésre jogosult szervek köre bizonytalan: a bíróságok esetében az adatkérés kifejezés nehezen értelmezhető, mivel az elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtásával összefüggésben álló adatkérés fogalmát egyik eljárási törvény sem tartalmazza, a Pp. és a Be. fogalomrendszerébe az adatkérés közvetlenül nem illeszthető be.

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában szükséges, de nem elégséges feltételnek tartotta, ha az adatkezelésnél az egyes feldolgozási szakaszokban egyes garanciák teljesülnek. Az Eht. 159/A. § tekintetében azonban még az is kétséges, hogy legalább ez a feltétel teljesülne. Azzal, hogy az Eht. a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező szolgáltatókra adatmegőrzési kötelezettséget ró, az előfizetők magánszférájába nem csak közhatalmi szervek avatkoznak be, hanem a magánszektor egyes szereplői is közhatalmi feladatokban való közreműködésre kényszerülnek. Az Alkotmánybíróság 43/2004. (XI. 17.) AB határozatában a hatósági tanúra vonatkozó szabályokkal kapcsolatban kifejtette, hogy „a hatósági tanú szükségképpen betekintést nyer a nyomozási cselekményekkel érintett

személyek magánéletébe - akár annak rendkívül intim részleteibe is (pl. házkutatás, motozás) -, olyan információk birtokába jut, amely az érintettek Alkotmány által védett magánszférája, magántitkainak, személyes adatainak körébe tartoznak, s amelyek illetéktelen személyek tudomására jutása, nyilvánosságra kerülése az érintetteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében, valamint 59. § (1) bekezdésében szabályozott alapvető jogainak sérelmét eredményezi. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a magánszférához való jog sérelmét jelenti az is, ha valaki akarata ellenére, beleegyezése nélkül köteles túrni azt, hogy számára idegen személy a magánéletébe betekintést nyerjen, tanúja legyen a személyét érintő kényszerselekményeknek, a magántitkai, személyes adatai körébe tartozó információkhoz jusson. Így a büntetőeljárás jogának nemcsak az alkotmányos alapjogoknak a nyomozó hatóság által történő korlátozása tekintetében kell biztosítani a az alapjogok védelmének garanciáit, hanem az eljárásba az eljáró hatóság által bevont, közhatalommal nem rendelkező közreműködők tekintetében is megfelelő jogi biztosítékokkal kell körülbástyázni a nyomozási cselekményekkel érintettek magánszférához való jogát”. Az Eht. 188. § 14. pontja alapján „elektronikus hírközlési szolgáltató: elektronikus hírközlő hálózat üzemeltetője, valamint elektronikus hírközlési szolgáltatást nyújtó természetes, illetőleg jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság”, azaz egyes esetekben maga a szolgáltató, a hatósági tanúhoz hasonlóan, természetes személy, más esetekben pedig a szolgáltató munkavállalója kerül olyan helyzetbe, hogy akarata ellenére, beleegyezése nélkül köteles túrni azt, hogy számára idegen személy a magánéletébe betekintést nyerjen. A közhatalommal nem rendelkező közreműködők kapcsán további garanciális problémát jelent az, hogy a szolgáltatóknak az adatmegőrzés terén alig érvényesülnek azok a garanciák, amelyek egy közhatalmi szerv törvényes működésének kereteit adják. Álláspontunk szerint az Eht. 159/A.§-a ezen okokból is alkotmányellenesen korlátozza a személyes adatok védelméhez fűződő jogot.

A 159/A.§-ban felsorolt adatfajták körébe tartozó adatokból nem lehet a kommunikáció tartalmát megismerni – egy kivétellel. Az **159/A.§ (1) bekezdés j) pontja** alapján az „internet hozzáférési, internetes elektronikus levelezési, internetes telefonszolgáltatás, illetve ezek kombinációja során az előfizetők, felhasználók egyedi műszaki-technikai azonosítóinak az elektronikus hírközlési szolgáltató általi bármely átalakításának követéséhez szükséges adatok (IP cím, portszám)” adatokat is meg kell őrizni a szolgáltatónak. Az átalakítás követéséhez szükséges adatok révén, az (1) bekezdés i) pontjában meghatározott adatok segítségével be lehet azonosítani, hogy egy adott számítógépről milyen weboldalakat ért el és hívott le az előfizető. A weboldalak tartalma pedig bárki számára megismerhető, így az adatok rögzítésével később pontosan visszakövethető, hogy a számítógépet használó személy(ek) milyen internetes tartalmakat ismert(ek) meg.

Álláspontunk szerint a szabályozás két okból is alkotmányellenesen korlátozza a személyes adatok védelméhez való jogot. Egyrészt a kommunikáció tartalmának megismerését nem köti bírói engedélyhez, noha nincs érdemi különbség aközött, ha egy SMS-t tíz másik előfizetőnek küld el valaki vagy pedig az általa szerkesztett weboldalt tekinti meg ugyanaz a tíz előfizető. Míg az első esetben a közlés tartalmának megismeréséhez a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) 200.§ (1) bekezdés b) és c) pontja alapján bírói engedélyre

van szükség, addig az Eht. ilyen garanciális szabályt nem állít fel. Másrészt azért alkotmányellenes, mert az internetes tartalmak alapján az eredeti összefüggésekből szükségképpen kiragadott adatokból személyiségprofil állítható össze. Amennyiben azonos szolgáltató nyújt az előfizetőnek vezetékes és mobiltelefon-, valamint internetszolgáltatást, úgy már a szolgáltató maga is képes egy olyan személyiségprofil összeállítani, ami az előfizetőt a szolgáltató számára is teljesen kiszolgáltatottá teszi. Amennyiben több szolgáltatóval áll az előfizető szerződésben, úgy a személyiségprofil összeállítására a 159/A.§-ban felsorolt szerveknek van lehetősége.

Az Eht. 159/A.§-ában előírt adatmegőrzési kötelezettséggel járó egyenlőtlen kommunikációs helyzet az egyéneket kiszolgáltatottá teszi és ezáltal más alapjogaik gyakorlásában is korlátozza.

1.1 Magánlakás és magántitok védelme

Az Alkotmány 59.§ (1) bekezdése a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok védelméhez való jog is biztosítja.

Az Alkotmánybíróság 2/2007. (I. 24.) AB határozatában kimondta, hogy „a titkos eszközök és módszerek alkalmazása szükségképpen a magánszféra legszorosabban vett tartományát, az egyéni autonómia kiteljesedésének terepet biztosító magánlakást, az ott folyó individuális tevékenységet és a magánlakás védelmével szorosan összefüggő, de az emberi méltósághoz való jogtól szintén el nem választható magántitkokat korlátozzák. A magánlakás sérthetlenségéhez való jog az emberi méltósághoz való jog meghatározott szempontú konkretizálása. Ennek a térbeli szférának a védelme éppen azért nem relativizálható, mert az alapjogi védelem - az emberi méltósághoz való jogból következően - nem önmagában a helyszínt, hanem az embert védi. A magántitokhoz való jog önmagában véve is olyan erős alapjog, amely elválaszthatatlan kapcsolatban áll más alapjogokkal: az emberi méltóságból következő általános cselekvési szabadsággal, a személyiség szabad kibontakozásával, a kommunikációs alapjog önrendelkezésre vonatkozó aspektusával”.

Az Eht. 156.§ (9) és (10) bekezdései, a 157.§ (2) bekezdés f) pontja, a 159/A.§ (1) bekezdés g) pontja alapján a szolgáltató köteles megállapítani, illetve megőrizni olyan adatokat, amelyek az előfizető telefonja és nagy valószínűséggel egyúttal az előfizető hollétét mutatják. Ezek az adatok alapján az esetek többségében megállapítható, hogy egy magánlakásban kik, mikor és mennyi ideig tartózkodnak, a készülékek jelentős része pedig olyan technológiával működik, hogy akár a lakáson belüli helyét is meghatározza a rendszer.

A Be. 200.§ (1) bekezdése a) pontja „a magánlakásban történtek technikai eszközzel” való megfigyelését és rögzítését bírói engedélyhez köti, a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 69.§ (1) bekezdés b) pontja hasonlóképpen rendelkezik. Ezzel szemben, amennyiben egy arra feljogosított szerv adatkéréssel fordul egy szolgáltatóhoz, bírói engedély nélkül azonos információk birtokába juthat. Megítélésünk szerint ebből következően az Eht. 156.§ (9) és (10) bekezdései, a 157.§ (2) bekezdés f) pontja, a 159/A.§ (1) bekezdés g) pontja sérti az Alkotmány 59.§ (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság 26/2004. (VII. 7.) AB határozatában kifejtette, hogy „az Alkotmány 59. § (1) bekezdése a magántitok védelméhez való jogról szól. Az Alkotmány 59. §-a alkalmazásában az üzleti titok is a magántitok fogalma alá tartozik. Az üzleti titok védelmének elvét számos törvény tartalmazza, ezek a törvények az üzleti titkot részben eltérő rendelkezésekkel védik. Az üzleti titok megsértését jelentheti általában, ha az üzleti titkot jogosulatlanul szerzik meg, használják fel vagy hozzák nyilvánosságra”. A polgári törvénykönyv 82.§-a a magánlakáshoz és a jogi személy céljaira szolgáló helyiségekhez fűződő jogot egy sorban védi. Üzleti tevékenységek folytatásának meghatározó eleme a felek közötti bizalom, amely többek között arra épül, hogy megállapodásaik részleteit nem fedik fel harmadik felek számára, a másik félre vonatkozó adatokat nem adnak ki, gyakran maga a kapcsolatfelvétel ténye is titoknak számít. A szolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége révén a szolgáltatók számára beazonosítható, hogy kik kerültek egymással akár elektronikus kommunikáció, akár személyes találkozás útján kapcsolatba, mikor, milyen rendszerességgel történt és mennyi ideig tartott egy-egy üzleti megbeszélés.

Úgy véljük, hogy az Eht.-ban meghatározott adatmegőrzési kötelezettség szükségtelenül és aránytalanul korlátozza az üzleti titkok megőrzéséhez való jogot és az Alkotmány 59.§-ának megsértésén keresztül a 9.§ (2) bekezdésében foglalt vállalkozási szabadságot.

1.2 Az emberi méltóság védelme

Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában úgy értelmezte, hogy „az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírósági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként”.

Az Eht. által kötelezővé tett adatmegőrzés az egyének teljes magánszféráját áttetszővé teszi, minden elektronikus úton történő kommunikációjuk, mozgásuk, hétköznapi ügyeik intézésének helye és ideje, a velük kapcsolatba kerülő személyek láthatóvá válnak a szolgáltatók és a szolgáltatók révén számos állami szerv számára. A hatályos jogszabályok természetesen nem írják elő, hogy a teljes lakosság forgalmi adatait folyamatosan ki kellene értékelni, de a készletezésből következik, hogy bármikor, bárkinek az adatait kiértékelhetik és az illetőt a hatóságok „elővehetik”. Az ettől való félelem alkotmányellenesen beszűkíti a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogot, az önrendelkezés szabadságához való jogot, az általános cselekvési szabadságot. Meggyőződésünk, hogy az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a sértik az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogot.

1.3 Legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog

Jelentős számú olyan telefonos és internetes szolgáltatás működik ma Magyarországon, amelyek segítséget nyújtanak betegeknek, időseknek, szenvedélybetegeknek, lelki segélyt

nyújtanak, egészségügyi felvilágosító munkát és tanácsadást végeznek. Ezen szolgáltatások nagy részénél alapvető fontosságú, hogy az, aki segítséget kér anonim maradjon. A forgalmi adatok megőrzése mind a telefonos és internetes szolgáltatások, mind a személyes tanácsadások esetében elrettenthetik a rászorulókat attól, hogy a szolgáltatásokat igénybe vegyék.

Az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a az Alkotmány 59.§ (1) bekezdése sérelmén keresztül a 70/D. § (1) bekezdésben foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot is sértik.

1.4 Vallás- és lelkiismereti szabadság

Az Alkotmány 60. § alapján a lelkiismeret és a vallás szabadsága magában foglalja, hogy „a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa”. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) ezzel összhangban a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre vonatkozó adatot különleges adatnak nyilvánítja és főszabályként azok kezelését az érintett írásbeli hozzájárulásához köti. A vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre vonatkozó adatok fokozott védelmének különös jelentősége van azokban az esetekben, ha valaki egy olyan vallási közösséghez tartozik, amellyel szemben intoleráns a társadalom.

Az internetes forgalmi adatok alapján nyomon követhető, hogy az előfizető milyen weboldalakat látogatott, így az is nyomon követhető, ha rendszeresen vallásos tartalmú oldalakat hív le. A telefon forgalmi adataiból kiderül, ha az előfizető valamilyen vallásos telefonos szolgálatot hív fel, de az is, ha emeldíjas hívással vallásos célra adakozik. A forgalmi adatokból az előfizető tartózkodási helye is beazonosítható, így az adatmegőrzés révén az is láthatóvá válik, hogy ki milyen rendszerességgel, milyen istentiszteletet látogat.

Az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a az Alkotmány 59.§ (1) bekezdése sérelmén keresztül a 60.§-ban biztosított, lelkiismeret és a vallás szabadságához való jogot is sértik.

1.5 Panaszjog

Az Alkotmány 64. § alapján „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé”. A 2004. évi XXIX. törvény 143. § (2) bekezdése szerint „a panaszt, illetőleg a bejelentőt - a (4) bekezdésben foglaltak kivételével - nem érheti hátrány a panasz, illetőleg a közérdekű bejelentés megtétele miatt”. A (3) bekezdés a panaszos, illetőleg a közérdekű bejelentést tevő személyes adatainak a védelméről rendelkezik. A büntető törvénykönyv 257. §-a közérdekű bejelentő üldözését szankcionálja.

A hatályos jogszabályok számos olyan panaszeljárást biztosítanak, ahol a panaszos kilétének fel nem fedése nem csupán a panaszos érdeke, hanem közérdek is. Ilyen esetről van szó, amikor valamely közhatalmat gyakorló szerv működése során tapasztalható visszaéléseket, törvénysértéseket vagy éppen csak alkotmányos visszasságokat tár fel a közérdekű bejelentő. A szolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége a közérdekű bejelentések, panaszok megtételét súlyosan akadályozza azáltal, hogy a bejelentő korántsem lehet biztos abban, hogy a bejelentése kapcsán a felsorolt jogi védelmet a gyakorlatban is élvezheti.

Az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a az Alkotmány 59.§ (1) bekezdése sérelmén keresztül a 64.§-ban biztosított panaszjogot is sértik.

1.6 Gyülekezési jog

Az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében „a Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását”. A technikai fejlettség jelenlegi szintjén a gyülekezési törvény hatálya alá eső események szervezésében az elektronikus kommunikáció eszközei meghatározó fontosságúak. A nagyobb létszámú rendezvényeken a gyülekezés lebonyolítását biztosító rendezők hatékony kommunikációjához szintén elengedhetetlenek ezek az eszközök. Azonban az adatmegőrzési kötelezettség a gyülekezési jogra nem csak a szervezők és a rendezők vonatkozásában jelent veszélyt.

Az európai adatvédelmi jog talán legfontosabb ítéletében⁵ a német Szövetségi Alkotmánybíróság arra hívta fel a figyelmet, hogy „az információs önrendelkezési joggal nem lenne összeegyeztethető egy olyan társadalmi rend és egy azt lehetővé tévő jogi rend, amelyben a polgár többé nem tudhatja, hogy ki mit mikor és milyen alkalommal tud róla. Aki bizonytalan abban, hogy az átlagtól eltérő magatartását vajon minden alkalommal feljegyzik-e és információként tartósan rögzítik, felhasználják és továbbítják az megpróbál majd ilyen magatartásával nem feltűnni. Aki azzal számol, hogy egy tüntetésen vagy társadalmi kezdeményezésben való részvételét hatóságilag regisztrálják és ez kockázatokkal járhat, az lehetőség szerint lemond ezen alapjogainak gyakorlásáról. Ez nem csak az egyén személyes kibontakozásának lehetőségeit szűkíti, hanem a közjót is, mivel az önrendelkezés elemi feltétele a polgárai cselekvési és együttműködési képességén alapuló szabad és demokratikus közösségnek.” A forgalmi adatokból az előfizető tartózkodási helye beazonosítható, így az adatmegőrzés révén az is láthatóvá válik, hogy egy meghatározott rendezvényen részt vett-e valaki, élt-e a gyülekezéshez fűződő, anonim módon gyakorolható alapjogával.

Az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a az Alkotmány 59.§ (1) bekezdése sérelmén keresztül a 62.§-ban biztosított, gyülekezési jogot is sértik.

⁵ BVerfGE 65, 1 – Volkszählung - Urteil des Ersten Senats vom 15. Dezember 1983 auf die mündliche Verhandlung vom 18. und 19. Oktober 1983 - 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83 in den Verfahren über die Verfassungsbeschwerden, C. II. 1. a)

2. Személyes adatok védelméhez fűződő jog egyéb korlátozásai

A 129.§ (6) bekezdés e) pontja, 154.§ (1) bekezdésének „teljesítésének figyelemmel kísérése” szövegrésze, 154.§ (2) bekezdése, 155.§ (3) bekezdése, 155.§ (7) bekezdése, 156.§ (7) bekezdése, 157.§ (2) bekezdésének „az előfizetői szerződések figyelemmel kísérése” szövegrésze, 157.§ (2) bekezdésének e), g) és k) pontjai, 157.§ (3) bekezdése, sértik az Alkotmány 59.§ (1) bekezdésében biztosított, a személyes adatok védelméhez fűződő jogot.

Az **Eht. 129.§ (6) bekezdésének e) pontja** nem felel meg a célhoz kötöttség követelményének, mivel az „e törvényben meghatározott céloktól eltérő felhasználás” megfogalmazás előre nem meghatározott jövőbeni felhasználást tesz lehetővé úgy, hogy az érintettnek nincsen lehetősége arra, hogy megítélhesse az adatkezelés hatását jogaira.

Az **Eht. 154.§ (1) bekezdésének „teljesítésének figyelemmel kísérése” szövegrésze**, valamint a **157.§ (2) bekezdésének „az előfizetői szerződések figyelemmel kísérése” szövegrésze** olyan adatkezelési célokat rögzítenek, amelynek tartalma pontosan nem állapítható meg. Álláspontunk szerint a norma a 31/2007. (V. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek minősített módon „a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak”.

Az **Eht. 154.§ (2) bekezdésének „különösen” szövegrésze** szintén nem felel meg a szükségesség és arányosság követelményének. A 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „a személyes adatok feldolgozására vonatkozó törvényből kétség nélkül meg kell tudni állapítani mindenkinek, hogy a törvény mely adataira vonatkozik”. A díj meghatározásához és a számlázáshoz szükséges és elégséges adatok köre pontosan meghatározható, ezért a példálózó jellegű felsorolás szükségtelenül tág körben teszi lehetővé, hogy a szolgáltatók személyes adatokat kezeljenek. A szolgáltatás igénybevételének időpontjára, időtartamára és helyére vonatkozó adatok pedig egyáltalán nem szükségesek minden esetben a díj meghatározásához és a számlázáshoz. Amennyiben átalánydíjas szolgáltatást nyújt a szolgáltató, úgy a hívás időtartama szükségtelen, ha pedig az átalánydíj minden napszakban azonos, úgy a hívás időpontjára vonatkozó adatot sem kell kezelnie. A hívás helyére vonatkozó adatokra csak akkor van szükség, ha eltérő távolságokra eltérő díjat számol fel a szolgáltató (helyi, belföldi, nemzetközi hívások), de ez a szolgáltatások jelentős részénél nincsen hatással a díjakra. A 154.§ (2) bekezdését összhangban kell értelmezni az Eht. 157.§ rendelkezéseivel, amely a (2) bekezdés f) pontjában felsorolja a szolgáltatás igénybevételének időpontjára, időtartamára és helyére vonatkozó adatokat is, mint amelyeket az elektronikus hírközlési szolgáltatás teljesítése után nem törölhet vagy anonimizálhat, azaz nemcsak kezelheti, hanem köteles kezelni ezeket az adatokat, ha rendszerében létrejöttek és ezek az adatok minden esetben létrejönnek.

Látható, hogy az Eht. a díj meghatározásához és számlázási célból olyan adatok kezelését írja elő, amelyekre nem feltétlenül van szüksége a szolgáltatónak, így ez a rendelkezés sérti a

szükségesség követelményét. Szintén ezen adatok körébe tartozik a **157.§ (2) bekezdés e)** pontjában szereplő „hívó és hívott előfizetői számok”, valamint a g) pontban szereplő „a hívás és egyéb szolgáltatás dátuma”, a hívás felépítése után ezeket az adatokat csak abban az esetben lenne szükséges tárolni, ha az előfizető, ill. a felhasználó igényt tart részletes híváslistára, mivel a hívás befejezésének pillanatában a díjat ki lehet számítani, és a számlázáshoz ezen adatok további megőrzésére csak számlával kapcsolatos vita esetén lehet szükség. A hívó fél számának rögzítése pedig minden esetben felesleges, mert a hívott fél nem fizet a bejövő hívásért. A számlával kapcsolatos vitáknál az alapjogot leginkább kímélő megoldás az lenne, ha az előfizető, ill. a felhasználó határozhatná meg, mennyi ideig szeretné, hogy rendelkezésére álljanak a számlareklamációhoz szükséges adatok. Ez a megoldás tenné lehetővé, hogy mindenki maga rendelkezzen e körben a személyes adataival.

A 157.§ (2) bekezdés „számlázás és a kapcsolódó díjak beszedése, valamint az előfizetői szerződések figyelemmel kísérése” célokat nevez meg. A k) pont és a felsorolt célok között nem állapítható meg tartalmi összefüggés, ezért a célhoz kötöttség követelményének nem felel meg.

Az **Eht. 155.§ (3) bekezdése** nem tesz eleget a normavilágosság követelményének, nem derül ki belőle, hogy a szolgáltató a továbbított közlések tartalmát pontosan milyen mértékig ismerheti meg. Mivel e rendelkezés személyes adatok kezelését anélkül teszi lehetővé, hogy annak feltételei pontosan megismerhetők lennének, ezért a norma az Alkotmány 2.§ (1) bekezdésébe és 59.§ (1) bekezdésébe ütközik.

Az **Eht.155.§ (7) bekezdésének** „az életet, a testi épséget, a vagyont veszélyeztető fenyegetés, zsarolás alapos gyanúja esetén” szövegrésze nehezen értelmezhető, mivel egy büntetőjogi tényállás és egy büntetőjogi fogalom, amely számos más tényállásnak is eleme, keveredik benne. Életet, a testi épséget, a vagyont veszélyeztető fenyegetés számos büntetőjogi tényállásban jelenhet meg, azonban ezzel a megfogalmazással a bekezdés alkalmazási köre bizonytalanná válik. „Mindez alapvető ellentétben áll a jogbiztonságból fakadó jogállami elvárásokkal, mert sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető, a jogszabályok világos normatartalmához fűződő és az alkalmazásuk következményeinek kiszámíthatóságára vonatkozó követelmény” [2/2007. (I. 24.) AB határozat], valamint sérül beszélgetésben, üzenetküldésben, e-mail levelezésben részt vevő másik személy információs önrendelkezési joga, mivel magatartásának személyes adatai kezelésére vonatkozó következményeit nem láthatja előre.

Az **Eht. 156.§ (7) bekezdése** úgy rendelkezik, hogy a felsorolt adatokat „a felhasználó, illetve az előfizető hozzájárulása esetén kezelheti” az elektronikus hírközlési szolgáltató. A 20/1990. (X. 4.) AB határozat óta az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jogot információs önrendelkezési jogként értelmezi, azaz mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Az Eht. 188. §-a a 22. és 26. pontjában megkülönbözteti az előfizető és a felhasználó fogalmakat. A 156.§ (7) bekezdés viszont az „illetve” szóhasználattal bizonytalanná teszi, hogy kinek a hozzájárulása szükséges a forgalmi adatokon kívüli helymeghatározási adatok kezeléséhez. Álláspontunk szerint az információs

önrendelkezési jog kizárólag a felhasználó hozzájárulásával érvényesülhet, a támadott bekezdésből viszont ez nem olvasható ki egyértelműen, ezért az sérti mind az Alkotmány 2.§ (1) bekezdését, mind az 59.§ (1) bekezdését.

Az **Eht. 157.§ (3) bekezdése** nem ad arra lehetőséget, hogy amennyiben a felhasználó a 143.§ szerinti igényéről lemond, akkor a (2) bekezdés szerinti adatai kezelését a szolgáltató megszüntesse. Ez szükségtelenül és aránytalanul korlátozza az előfizető információs önrendelkezési jogát.

Az **Eht. 157.§ (5) bekezdése** nem tesz eleget a normavilágosság követelményének. Az Alkotmánybíróság 26/1992. (IV. 30.) AB határozat kifejtette, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság - amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme - megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon” – a 157.§ (5) bekezdés ezt nem teljesíti.

2. Sajtószabadság / Információszabadság / Véleménynyilvánítás szabadságának védelme

Az Alkotmánybíróság a 37/1992. (VI. 10.) AB határozatában kifejtette, hogy „a sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a sajtó a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. [...] A sajtószabadságot azonban elsősorban az állam tartalmi be nem avatkozása biztosítja; ennek felel meg például a cenzúra tilalma és a szabad lapalapítás lehetősége. Ezzel a tartózkodással az állam elvileg lehetővé teszi, hogy a társadalomban meglévő vélemények, valamint a közérdekű információk teljessége megjelenjen a sajtóban. A tájékozódáshoz való jog, vagyis az információszabadság anyagi és eljárási garanciáit az állam elsősorban másutt, az adatokhoz való hozzájutásnál építi ki, nem sajátosan a sajtóra, hanem bárkire nézve”. A sajtó az információt többféle forrásból szerzi be, a források egy része nyilvánosan, bárki számára elérhető, más része tekintetében pedig csak az újságíró ismeri a pontos forrást. Legyen szó akár az első, akár a második esetről, az újságírónak alapvető érdeke, hogy semmilyen módon ne rögzítsék, hogy mikor és milyen körülmények között szerezte be információit, még ha utóbb a nyilvánosság előtt meg is jelölte, hogy honnan származnak értesülései.

A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 11.§ b) alapján az újságíró „a felvilágosítást adó személy nevét jogosult - annak kérelmére köteles - titokban tartani”. Amennyiben a felvilágosítást adó személy kiléte mégsem maradhat titokban, az nem csupán súlyos jogkövetkezményekkel jár az újságíróra nézve (de akár a felvilágosítást adó személyre nézve is), de az újságíró munkáját egyben teljesen el is lehetetleníti. Alapvető szakmai követelmény, hogy minden információt több forrásból kell ellenőriznie az újságírónak, így még akár a bárki számára hozzáférhető forrásból való információk beszerzésére vonatkozó adatkezelés is nagyban akadályozhatja, hogy az újságíró az adott információt más forrás alapján is le tudja ellenőrizni.

A szolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége jelentősen megnehezíti vagy akár lehetetlenné teszi azt, hogy az anonimitást igénylő források az újságíró számára felvilágosítást adjanak,

hiszen már a kapcsolatfelvétel legkézenfekvőbb formái sem állnak a rendelkezésükre és minden további érintkezés elektronikus formája kizárt. Az adatmegőrzési kötelezettség viszont az internetes forgalmi adatok tárolása révén az internetről való információszerzést is aránytalanul megnehezíti, mivel a látogatott honlapok regisztrálása súlyosan korlátozza az újságíró szakmai titkai védelméhez való jogát.

Az adatmegőrzési kötelezettség az információszabadságot nem csak az újságírókkal szemben korlátozza szükségtelenül és aránytalanul Közérdekű adatigényléseknél nem kell megindokolni, hogy milyen célból igényel valaki adatot és az illetőnek azonosítania sem szükséges magát. Az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozata szerint „az Alkotmány 61. § (1) bekezdése a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jogot is alkotmányos alapjogként garantálja, amely a kommunikációs alapjogok jogegyütteséből az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti. Az információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. A közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának, és azzal más vonatkozásban is szorosan összefügg. [...] az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni, mert az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bírálat jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak. Ez az alapjog tehát - az alkotmányos korlátok megítélésével összefüggésben - legalább annyi alkotmányos védelmet élvez, mint az anyajog, a véleménynyilvánítás szabadságjoga. A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól elidegenedett gépezetté, működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra”. A szolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége teljesen kifordítja ezt a logikát: az információszabadság jogával élő személyek e tevékenysége válik nyílt, áttetsző és ellenőrizhető tevékenységgé azáltal, hogy pontosan nyomon követhető, ki, mikor, kitől származó milyen információhoz fért hozzá valamely weboldalon, illetve ki, mely szervhez, mikor fordult e-mailben bármilyen ügyben is.

A szolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés első lépését jelenti. Az Alkotmánybíróság 2/2007. (I. 24.) AB határozata szerint „a titkos eszközök alkalmazása alapvetően korlátozza a magán- és családi élet, a magánlakás és levelezés tiszteletben tartásához, s ehhez szorosan kapcsolódva, az információs önrendelkezéshez, az információáramlás szabadságához és a személyes adatok védelméhez való jogot”.

Meggyőződésünk, hogy az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a az Alkotmány 61.§ (1) és (2) bekezdését sértik.

3. Tisztességes eljárás

Az Alkotmánybíróság 26/2004. (VII. 7.) AB határozatában rögzítette, hogy „a magánlakás védelme mint a magánélet tiszteletben tartásához való jog egyik, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében külön nevesített aspektusa kiterjed a hivatás gyakorlására szolgáló helyiségekre is. (Hasonlóan foglalt állást az Emberi Jogok Európai Bírósága a Niemietz kontra Németország ügyben, ügyvédi iroda átkutatása tárgyában.) A helyszín, helyiség, gépjármű és lakás átvizsgálására feljogosító rendelkezés a magánlakás sérthetlenségéhez való jogot [Alkotmány 59. § (1) bekezdés] korlátozza”. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló törvény helyszín, helyiség átvizsgálására vonatkozó szabályai vizsgálatánál megállapította, hogy a kifogásolt és vizsgált rendelkezésben a magánlakás sérthetlenségéhez való jog korlátozása differenciálatlan, egyúttal rendkívül széles körre terjeszti ki az alapjogkorlátozást, ezért az aránytalan beavatkozást jelent az alapvető jogba, mivel egyik esetben sem szükséges bírói engedély vagy az ügyész jóváhagyása, de még bűncselekmény egyszerű gyanúja sem. Az Alkotmánybíróság külön hangsúlyozta, hogy „kiterjed olyan, egyébként hasonló intézkedéstől példának okáért a büntetőeljárásban hatékonyabban védett helyiségekre is, mint a közjegyző vagy ügyvéd irodája; jöllehet e helyiségekben a büntetőeljárás törvény szerint csak akkor tarthat az ügyész a bíróság határozata nélkül házkutatást, ha a házkutatás késedelmes foganatosítása a házkutatás céljainak elérését veszélyezteti”.

A szolgáltatók adatmegőrzési kötelezettsége a külső engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés első lépését jelenti. Az adatmegőrzés révén nyomon követhető, hogy ki vette fel akár telefonon, akár e-mailben, akár személyesen (amennyiben magánál tartja a mobiltelefonját) egy ügyvédi irodával a kapcsolatot. Büntetőügyekben ügyvédi megbízást adó személyeknek gyakran kiemelten fontos érdeke, hogy senki, különösképpen a nyomozó hatóságok ne tudjanak róla, hogy ügyvéddel vették fel a kapcsolatot, attól tanácsot kértek. Az ügyfelek tarthatnak attól, hogy egy büntetőjogra szakosodott ügyvéd megkeresése a nyomozó hatóság számára magában azt teszi nyilvánvalóvá, hogy az illető büntetőeljárás megindításától tart. Ilyen esetre lehet példa, amikor egy csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezet törvényes képviselőjének nagy valószínűséggel nyomozással kell számolnia, és az illető az ügyvédhez fordul, hogy a lehetséges kockázatokról, valamint lehetséges magatartásának következményeiről kérjen tanácsot, anélkül, hogy ellene automatikusan büntetőeljárást indítsanak.

Úgy véljük, hogy az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a az Alkotmány 57.§-át sértik.

4. Tulajdon korlátozása

Az Eht. 78/A.§-a; 92.§ (4) bekezdésének utolsó mondata; 92.§ (5) bekezdése; 92.§ (6) bekezdése, valamint a 159/A.§-a sértik az Alkotmány 13.§ (1) és (2) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való jogot.

A támadott rendelkezések az elektronikus hírközlési szolgáltatókat egyrészt technikai eszközök beszerzésére, monitoring alrendszer kiépítésére, adatszolgáltatási felület biztosítására kötelezik, másrészt előírják számukra, hogy a szolgáltató által előállított vagy kezelt adatokat rögzítsék, tárolják, illetve azokon más adatkezelési műveleteket végezzenek el, valamint az elektronikus hírközlési szolgáltatást már nem nyújtó szolgáltatók adatait megőrzésre vegyék át. A felsorolt kötelezettségek teljesítésének jelentős anyagi vonzatai vannak, új eszközök beszerzése válik szükségessé és a régebbi eszközök egy részét egyáltalán nem tudják arra a célra alkalmazni, amire eredetileg beszerezték, értékesítésük pedig Magyarországon és jelentős veszteség nélkül aligha lehetséges, mivel az azonos szolgáltatást nyújtó vállalkozásokra azonos kötelezettségek vonatkoznak. Az Eht. kifejezetten rendelkezik arról, hogy a felsorolt kötelezettségek valamennyi költségét a szolgáltató viseli, illetve hogy az adatszolgáltatást térítésmentesen teljesíti.

A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat szerint alkotmányossági kérdés, hogy „milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért”. „A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál viszont az Alkotmánybíróság általában is meghatározhatja azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik. Ezzel ellensúlyozhatja azt a kényszerű veszteséget, amelyet a jogbiztonság közérdek szükségességének korlátozott felülvizsgálata miatt szenved. [...] Más esetekben a tulajdonkorlátozás arányosságához szükséges lehet a kártalanítás. Az Alkotmány a 13. § (2) bekezdés szerinti kisajátításhoz azonnali, feltétlen és teljes kártalanítást követel meg. Az Alkotmánybíróság azonban megállapíthatja a tulajdonkorlátozás más eseteiben is, hogy az arányosság csak adott kártalanítás mellett áll fenn”.

A tulajdonjog korlátozása szükségességének megítélésénél nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a megoldást, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatókat csak tűrésre köteleznék az általuk üzemeltetett technikai eszközöknek az Eht. szerinti átalakításánál, de annak kivitelezése, üzemeltetése és a felmerülő költségek fedezése nem a szolgáltatókat terhelné.

Az arányosság vizsgálatánál pedig a 17/2008. (III. 12.) AB határozatot tartjuk irányadónak, amely a tulajdon közérdekből való korlátozásának alkotmányellenességét azzal utasította el, hogy „a rendes gazdálkodás körébe tartozó tulajdonosi magatartás kötelezettségként történő meghatározása pedig az elérni kívánt célhoz (feladathoz) képest aránytalan korlátozásnak semmiképp sem tekinthető”. Jelen esetben azonban az Eht. által előírt kötelezettségek teljesítése jelentősen túlmutat a rendes gazdálkodás körén, sőt azokban esetekben, ahol egy már meglévő eszköz teljes cseréje szükséges, ott a tulajdon korlátozása eléri azt a szintet, hogy a tulajdont teljes egészében elvonják. A támadott rendelkezések az elektronikus hírközlési szolgáltatókra úgy rónak jelentős anyagi terheket, hogy azt semmilyen kártalanítás nem ellensúlyozza.

Ezért úgy véljük, hogy az Eht. 78/A.§-a; 92.§ (4) bekezdésének utolsó mondata; 92.§ (5) bekezdése; 92.§ (6) bekezdése, valamint a 159/A.§-a sértik az Alkotmány 13.§ (1) és (2) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való jogot.

5. Az Európai Unió jogának való megfelelés

Az Alkotmány 2/A. § (1) bekezdése alapján „a Magyar Köztársaság az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján - az Európai Uniót, illetőleg az Európai Közösségeket (a továbbiakban: Európai Unió) alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig - egyes, Alkotmányból eredő hatásköreit a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is”.

Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXIV. törvény indokolása azt tartalmazza, hogy „a 159/A. § megalkotásának indoka az Irányelv implementációjából eredő kötelező jogalkotási feladat elvégzése, a magyar és az uniós szabályozás harmonizációjának megteremtése”. Az Eht. 187. § (2) bekezdés h) pontja alapján „az Európai Parlament és a Tanács 2006/24/EK irányelve (2006. március 15.) a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról” szóló jogi aktusnak való megfelelést szolgálja.

Az Alkotmány 2/A.§ (1) bekezdéséből azonban nem következik az, hogy a Magyar Köztársaság az Európai Unió bármely intézményét felhatalmazta volna, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányával ellentétes irányelvet hozzon, különös tekintettel arra, hogy a 2/A. § szerint csak az „alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig” gyakorolja az Alkotmányból eredő hatásköreit a többi tagállammal közösen. Az Európai Parlament és a Tanács 2006/24/EK irányelve formai és anyagi jogi okokból ellentétes a primer közösségi joggal és túllép azokon hatáskörökön, amelyet a Magyar Köztársaság az Európai Közösséghez való csatlakozással átruházott. „[...] A szuverenitás alkotmányosan garantált lényegét kell védeni. A szuverenitás ezen belső köre, érinthetetlen magva magában foglalja az állam azon kötelezettségeit, hogy például biztosítsa intézményeinek fennmaradását, garantálja a nemzet létének folytonosságát, valamint fenntartsa az alapvető jogok védelmének a nemzeti alkotmány alapján elért szintjét. Ezért nem lehet például az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmi szintjének hátrányos megváltoztatása következménye az államot megillető hatáskörök átruházásának.”⁶

Hozzáteesszük, hogy a jogalkotó a 2006/24/EK irányelv implementálása során még az uniós norma harmonizációs szintjét is jóval meghaladó alkotmányellenes rendelkezéseket alkotott, amikor nem a súlyos bűncselekmények esetére, hanem közhatalmi szervek feladatainak ellátására vonatkozóan határozza meg az adatkezeléseket.

Álláspontunk szerint az Eht. 159/A.§-a, valamint az ahhoz kapcsolódó 78/A.§-a, 129.§ (8) bekezdése és 157.§-a sértik az Alkotmány 2/A.§ (1) bekezdését.

⁶ Kecskés László: Az EU-csatlakozás magyar alkotmányjogi problémái, In: Magyar Tudomány, 2006/9 1081. o.

6. Jobbiztonság

Az Eht. több rendelkezése nem felel meg Alkotmány 2.§ (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményének.

Az Eht. 92.§ (7) bekezdése sérti az Alkotmány 2.§ (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményét, mivel az együttműködés pontos tartalmát nem határozza meg a jogszabály.

A visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmával kapcsolatban az 57/1994. (XI. 17.) AB határozatában az alkotmánybíróság kifejtette, hogy „következetes az alkotmánybírósági gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit - erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint - a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”. A 159/A.§ a korábbi szabályozásnál szélesebb körben kötelezi a szolgáltatókat személyes adatok kezelésére és ezzel az előfizetőknek és felhasználóknak a személyes adataik feletti rendelkezési joga szűkül, ez sérti az Alkotmány 2.§ (1) bekezdését.

7. Összegzés

Az Alkotmánybíróság 2/2007. (I. 24.) AB határozatában utalt arra, hogy „már a 9/1992. (I. 30.) AB határozat hangsúlyozta, hogy az anyagi igazságosság érvényesülésének jogállami követelménye csak a jogbiztonságot szolgáló - elsősorban eljárási - garanciák, jogintézmények keretein belül maradván valósulhat meg (ABH 1992, 59, 64-65.). A további határozatok részletesen kibontották azt is, hogy a jogállam értékrendjének meghatározó pillére a jogállami garanciák tényleges érvényre jutása a jogintézmények működése során. Ellenkező esetben sérül a jogbiztonság, a jogszabályok következményeinek kiszámíthatósága és esetlegessé válik az alapvető alkotmányos jogok érvényre jutása. »A jogállami garanciák mellőzésére ezért sem célszerűségi, sem igazságossági szempontok nem adnak alapot (összefoglalóan: Abh1. ABH 2003, 525, 534.).« »A jogállamiság, valamint az alkotmányos büntetőjog követelményei megkívánják, hogy az állam a büntető hatalmát olyan szabályok szerint gyakorolja, amelyek egyensúlyt teremtenek az egyéneket az állammal szemben védő garanciális rendelkezések, ezen belül elsősorban a büntetőeljárás alá vont személy alkotmányos jogainak védelme és a büntető igazságszolgáltatás megfelelő működésével kapcsolatos társadalmi elvárások között. [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 518.]« Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a jogalkotónak ezen alkotmányi kereteken belül kell megtalálnia azokat az eljárási megoldásokat, amelyek a bűnüldözés sikertelensége állami kockázatának csökkentését szolgálják (részletesen: Abh2., ABH 2004, 241, 255.).”

Az adatmegőrzési kötelezettség az Eht. szabályai alapján nem kizárólag bűnüldözési célokat szolgál: a szabályozási megoldás az alapjogok olyan súlyos korlátozásához vezet, amely még a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növelése érdekében sem megengedett, egy demokratikus társadalomban pedig a legkevésbé sem minősülhetnek szükséges intézkedéseknek.

Budapest, 2008. május 26.

Tisztelettel:

Társaság a Szabadságjogokért