



ADATVÉDELMI BIZTOS

Kezelőiroda!

2010 DEC 2 0

Pall

Prof. Dr. Paczolay Péter
Magyar Köztársaság Alkotmánybíróságának elnöke
részére

Budapest
Pf. 773.
1535

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA	
Ügyszám:	11/1474 - 0/2012.
Érkezett:	2011 DEC 2 0.
Példány:	1
Melléklet:	—
Kezelőiroda:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 22. §-a alapján indítványozom, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § a) pontja szerinti hatáskörében eljárva az Alkotmánybíróság állapítsa meg a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Bnyt.) 6. § (1) bekezdésének alkotmányellenességét, és azt semmisítse meg.

Indítványomat az alábbiakkal támasztom alá:

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 2006. július 1-jétől hatályos 52. § (4) bekezdése alapján a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 179. §-ában, illetve a 180. §-ában szabályozott rágalmazás, illetve becsületsértés vétsége – a főszabályszerűen magánindítványra üldözendő – magánvádas eljárás helyett közvádra üldözendő, ha hivatalos személy sérelmére hivatalos eljárása alatt, illetve emiatt vagy hatóság sérelmére hivatali működésével összefüggésben követik azokat el.

A Be. és a Bnyt. érintett rendelkezései:

Be. 52. § (4) bekezdés: „A becsületsértés és a rágalmazás közvádra üldözendő, ha hivatalos személy sérelmére hivatalos eljárása alatt, illetve emiatt, vagy hatóság sérelmére hivatali működésével összefüggésben követik el.”

Bnyt. 6. § (1) bekezdés: „A személyazonosító adatok és fényképek nyilvántartásában az érintett arcképmását nyilván kell tartani, ha

- a) bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt büntetőeljárás alá vonták, vagy
- b) a bíróság vele szemben bűnösséget megállapító jogerős ítéletet hozott.”

(2) bekezdés: „Nem kell nyilvántartani annak az arcképmását,

- a) akivel szemben magánvádas bűncselekmény miatt előterjesztett magánindítvány alapján indult eljárás, függetlenül attól, hogy az ügyész átvette-e a vád képviselőtét,
- b) akivel szemben pótmagánvádoló vádindítványa alapján indult eljárás, továbbá
- c) akinek katonai bűncselekménye miatt a katonai ügyész a feljelentést elutasította, és az elbírálást fegyelmi eljárásra utalta.”

A két jogszabályhely nyelvtani értelmezése alapján a közvadra üldözendő rágalmozás, illetve becsületsértés esetén a gyanúsítottól készült fényképfelvétel a törzsnyilvántartás részét képezi.

A két jogszabály együttértelmezése révén a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 59. §-ában deklarált információs önrendelkezési jogot alkotmányellenesen korlátozza.

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatában megállapította, hogy nem ellentétes az Alkotmánnyal a hatóság vagy a hivatalos személy becsületének vagy jó hírnevének büntetőjogi védelme. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében rögzített véleménynyilvánítás szabadságának szükségtelen és aránytalan korlátozása miatt, tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára, továbbá arra, hogy tényközlés esetén nem tett különbséget való és valótlan, ezen belül pedig tudatosan hamis, illetve a hivatásból, foglalkozásból adódó szabályok megsértése miatt gondatlanságból valótlán tényállítások között, megsemmisítette a Btk. 232. §-át.

A Btk. 232. § megsemmisítésével a hatóság és a hivatalos személyek becsületének védelmét a Btk. 179. § és a 180. § vette át. Az AB a határozat indokolásában kifejtette, hogy amennyiben a véleménynyilvánítás szabadságának tágabb körét is túllépik, az ilyen státusú személyek becsülete is ugyanúgy alkotmányos védelmet élvez, és mind magánvád, mind annak ügyészi átvétele esetén közvád alapján lehet helye büntető eljárásnak.

Az AB az 1233/B/1995. AB határozatában, a Btk. 180. § (1) bekezdés a) pontjának alkotmányossági vizsgálata során megállapította, hogy „önmagában az a megoldás, illetve szabályozási mód, hogy a Btk. akár az elkövetői, akár a sértetti oldalon meghatározott személyi kört emel ki, és ehhez fűzi a bűncselekmény törvényi tényállásának megvalósulását vagy valamely minősítő körülmény létrejöttét, nem kifogásolható, ez a jogalkotó kompetenciájába tartozik”. Önmagában tehát a védett jogi tárgyak közötti különbségtétel nem tekinthető a törvény előtti egyenlőség sérelmének, amennyiben a megkülönböztetés nem önkényes vagy nem ésszerűtlen [1233/B/1995. AB határozat, 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, 61/1992. (XI. 20.) AB határozat]. A fokozott büntetőjogi védelem alkotmányosságát azzal indokolta, hogy a munkakörrel, közérdekű tevékenységgel kapcsolatos becsületsértés bűncselekményként minősítése nem önkényes, mivel az ember társadalmi megbecsülése nagyban függ attól, hogy környezete hogyan vélekedik munkakörének, közfeladatainak ellátásáról.

Ezen érvelést támasztja alá az 1042/B/2005. AB határozat is, amelyben az AB elutasította a Be. 52. § (4) bekezdés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványt, annak megalapozatlanságára hivatkozva. Az AB indokolásában, korábbi határozataira is tekintettel, kifejtette, hogy „mivel a bűncselekmények a jogrend sérelmét jelentik és a büntetés jogát az állam gyakorolja, a bűncselekmény sértettjének az elkövető megbüntetésével kapcsolatos kívánsága a büntető igény érvényesítésében csak korlátozott mértékben játszik szerepet” [40/1993. (VI. 30.) AB határozat]. Ezen elv alól kivételként értékelte azon büntetőpolitikai megfontolást, amikor a magánindítványra büntetendő bűncselekmények esetében a vád képviselőjét is rábizza a sértetre magánvádas eljárás keretében, vagy pedig a magánindítvány előterjesztését követően az eljárás hivatalból, közvadra folytatódik.

Az AB álláspontja szerint a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos korlátozhatóságát jelentheti a hivatalos személy, illetve valamely hatóság társadalmi megbecsülése, valójában azonban a rajta keresztül tükröződő közrend védelme. A Bnytv.

szabályozási koncepciója a magánvádas és a közvádas bűncselekmények elkülönítésén alapul, azt főszabályként alkalmazza, törvényi tényálláson belül nem tesz különbséget.

A nyelvtani értelmezés alapján azonban a Bnyt. 6. § (2) bekezdés a) pontjában rögzített kivétel (tehát az az esetkör, amikor nem kell az arcképmást nyilvántartani) csak a becsületsértés és rágalmozás magánvádas alakzataira vonatkozik. Más esetben a becsületsértés és rágalmozás tényállások megvalósulása esetén is megköveteli a Bnyt. 6. §-a az arcképmás nyilvántartását. Ez azonban már az információs önrendelkezési jog alkotmányellenes korlátozását eredményezi.

Az AB gyakorlata szerint az állam büntető hatalma korlátozott közhatalmi jogosítvány, amelynek korlátait az Alkotmány rendelkezései, illetve azok tartalmát esetről-esetre kibontó alkotmánybírói határozatok rajzolják meg. A határozatokból kitűnik, hogy az alapjogi védelem a bűncselekmények elkövetőit is megilleti, az élethez és emberi méltósághoz való jog pedig a büntetőjogi felelősségre vonás rendszerében is abszolút értéket jelent [23/1990. (X. 31.) AB határozat, 14/2004. (V. 7.) AB határozat, 42/2005. (XI. 14.) AB határozat].

Az AB már működésének kezdetén, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésének értelmezése során kifejtette a személyes adatok védelméhez való jog tartalmának alkotmányos követelményeit és elemeit [15/1991. (IV. 13.) AB határozat]. A magyar AB a személyes adatok védelméhez fűződő jogot információs önrendelkezési jogként értelmezte, amelynek lényege, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról [20/1990. (X. 4.) AB határozat]. Általános követelményként rögzítette a testület, hogy személyes adatot felvenni és felhasználni csak az érintett hozzájárulásával szabad. Csak kivételes az az eset, amikor személyes adat kezelését törvény rendeli el, mivel korlátozza az információs önrendelkezési jog alapvető jogát, amely csak akkor valósulhat meg alkotmányosan, ha az megfelel az Alkotmány 8. §-a szerinti követelményeknek [15/1991. (IV. 13.) AB határozat]. Jelen alapjog-korlátozási probléma esetében a törvényi szintű korlátozás követelménye – az Avtv. 3. § (1) bekezdésével összhangban – megvalósul, ugyanakkor annak szükségessége vitatható.

Az információs önrendelkezési jog érvényesülésének egyik legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség elve [Avtv. 5. § (1) bekezdés], amely az AB alapjogi tesztjének szükségességi elemének törvényi szintű konkretizálása [65/2002. (XII. 3.) AB határozat]. Az arcképmás törzsnilvántartásban való rögzítésének céljaként szolgálhat a bűnelkövetők felderítése, illetve a későbbi elkövetés előrejelzése, vagyis az állam büntető hatalmának érvényesítése.

Az adatvédelmi biztos gyakorlata, az Európa Tanács 108. számú Egyezménye az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során (kihirdetve: 1998. évi VI. törvény) 2. cikkével összhangban az arcképmást az egyének olyan jellegű azonosítójának ismerte el, amely a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1. pontja szerinti személyes adat fogalmába beletartozik.

Az AB a 144/2008. (XI. 26.) AB határozatában, amelyben többek között a bűnügyi nyilvántartásról és erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény részleges alkotmányellenességéről döntött, kifejtette, hogy „a bűnügyi nyilvántartás olyan – részlegesen – egymástól elkülönítetten működő, de számos esetben szükségképpen összekapcsolódó adatbázisok összessége, amelyek egyenként is a személyes és a különleges személyes adatok kivételesen nagy mennyiségű adatállományát tartalmazzák”. Az AB az adatbázisok létezését, az adatok kezelését a bűnügyi személyes adatokkal kapcsolatos információs önrendelkezési jog szükségképpeni korlátozásaként értékelte. Az AB továbbá hangsúlyozta, hogy a nyilvántartási idők révén az információs önrendelkezési jog korlátozása a büntetőeljárás lezárását követően is fennmarad, sőt, mivel a büntetett előlélethez a büntetőjogon kívüli területeken érvényes jogszabályok is következményeket

fűznek, szoros kapcsolatba kerül az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből levezethető rehabilitációhoz való joggal.

Az AB hivatkozott döntése értelmében tehát nem eleve alkotmányellenes a személyes adatok védelméhez való jog korlátozása a bünygi nyilvántartás kapcsán. Azonban a korlátozás alkotmányellenessé válik, ha a személyes adat felvétele és kezelése nyilvánvalóan szükségtelen a cél megvalósulása szempontjából.

A Bnytv. 6. § (1) bekezdése általában, az egyedi esetek sajátosságaira – a bűncselekmény súlyára, jogi tárgyára, következményeire, az elkövetői minőségre – tekintet nélkül rendeli el az arcképmás nyilvántartásba vételét, és a (2) bekezdésben rögzített kivételek nem biztosítják kellően az Alkotmány 59. § (1) bekezdéséből eredő követelmények érvényesülését. A Bnytv. 6. § (1) bekezdésének alkotmányellenesen tág alkalmazási lehetősége valósul meg a becsületsértés és rágalmozás tényállások esetében is, amelyek magánvadás formái a (2) bekezdésben rögzített kivétel alá esnek, a közvadás alakzatai azonban az (1) bekezdésben rögzített főszabály hatálya alá.

Az AB gyakorlata értelmében a vizsgált nyilvántartás legitim célja szükségképpen csak a jövőbeli bűncselekmények elkövetőinek felderítése és azonosítása lehet [144/2008. (XI. 26.) AB határozat]. A rágalmozás, illetve a becsületsértés elkövetésének előrejelzésével kapcsolatban azonban indifferens az arcképmás nyilvántartásba vétele. Az információs önrendelkezési jog korlátozása mint eszköz, amely végső soron a véleménynyilvánítás szabadságának korlátjaként is szolgál, indokolható ugyan a hivatalos személy, illetve valamely hatóság társadalmi megbecsülésével, a rajta keresztül tükröződő közrend védelmével, ugyanakkor a választott eszköz a rágalmozás és a becsületsértés elkövetési és fogalmi sajátosságai miatt nem alkalmas a legitim cél megvalósítására, a bűnelkövető felderítésére, az elkövetés megelőzésére.

Mindkét bűncselekmény szempontjából tehát funkció nélküli a fényképanyilvántartás, így már az információs önrendelkezési jog korlátozása nem állja ki a szükségesség próbáját.

Amennyiben a hivatalos személy, illetve valamely hatóság társadalmi megbecsülése mégis legitim célként szolgálhat az alapjog korlátozására, abban az esetben is csak az elérni kívánt célhoz képest arányos korlátozás a megengedett [46/1995. (VI. 30.) AB határozat]. Az AB a személyes adatok védelméhez kapcsolódóan rögzítette először annak követelményét, hogy a korlátozás során a jogalkotónak az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kell választania [20/1990. (X. 4.) AB határozat], illetve, hogy a közérdek önmagában nem indokolhat korlátozást [46/1995. (IV. 13.) AB határozat, 60/1994. (XII. 24.) AB határozat]. Az arányosság vizsgálatánál tehát a hivatalos személyek becsülete, a közhatalom működésébe vetett bizalom áll szemben az egyén információs önrendelkezési jogával.

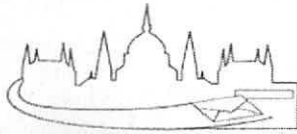
A jogalkotó tehát a fénykép mint személyes adat törzsnyilvántartásban való kezelésével szükségképpen korlátozza az információs önrendelkezési jogot. Ezen korlátozás azonban alkotmányosan nem indokolható.

Nem eleve alkotmányellenes a bűncselekmények elkövetői arcképmásának nyilvántartásba vétele. Az ilyen esetekben is érvényesíteni kell azonban az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből eredő azon követelményt, amely szerint a személyes adatok védelméhez való jogot csak legitim cél érdekében, kényszerítő ok felmerülése esetén és a célhoz képest arányosan lehet korlátozni. Nem felel meg az Alkotmány 59. §-ának a személyes adatok általános, egyedi cél nélküli korlátozása. Tekintettel arra, hogy a Bnyt. 6. § (1) bekezdése az arcképmás mint személyes adat általános használatát írja elő, és a (2) bekezdés túl szűk körben nevesít kivételeket, indítványozom a Bnyt. 6. § (1) bekezdésének alkotmányellenessé nyilvánítását és megsemmisítését.

Budapest, 2011. december „ 20 „

Üdvözlettel:





személyes beadvány!

ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Ügyszám:	11/1474-2/2012.	Ügyszám:	AJB-2467-4/2012
Érkezett:	2012 ÁPR 20.	Előadó:	dr. Horváth-Egri Katalin
Példány:	1	Kezelőiroda:	
Melléklet:	-	db	5!

Alkotmánybíróság

1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 2. § (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva

indítványozom,

hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja meg és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg a bünyügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bünyügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Bnyt.) 6. § (1) bekezdését, mert álláspontom szerint az az információs önrendelkezéshez való jog aránytalan korlátozását teszi lehetővé, ezáltal sértve az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint a személyes adatok védelméhez fűződő jogot.

Indokolás

Az Ajbt. 2. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál. Az Abtv. 24. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság a 24-26. § szerinti eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti.

Az Ajbt. és az Abtv. idézett rendelkezéseivel összhangban az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 2/2012. (I. 20.) AJB utasítás (a továbbiakban: AJB utasítás) VII. fejezete tartalmazza az alkotmánybírósági indítványok előkészítésével és előterjesztésével kapcsolatban irányadó szakmai szabályokat és feltételeket. Az AJB utasítás 45. § (1) bekezdés b) pontja szerint az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát (utólagos normakontroll eljárás) konkrét ügyben lefolytatott vizsgálat nélkül, a hozzá forduló panaszos beadványa alapján. Az AJB utasítás 46. § (2) bekezdése előírja, hogy milyen esetekben lehet különösen indokolt az indokolt az utólagos normakontroll indítvány benyújtása.

A felsorolt szempontok közt szerepel, hogy az indítványozást indokolhatja az, ha az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogok, *alkotmányos elvek és követelmények érvényesülésével* kapcsolatos alkotmányossági aggály merül fel, továbbá, ha az alapjogsérelem *kirívó súlyú*, illetve a *sérelmet szenvedők száma jelentős*.

Az AJB utasításban megfogalmazott szempontrendszernek megfelelően az alkotmányossági problémákat áttekintettem és arra a következtetésre jutottam, hogy a Bnyt. 6. § (1) bekezdésével *kapcsolatban súlyos alkotmányossági aggályok merülnek fel*, így tehát *az adatvédelmi biztos korábbi indítványát¹ kimerítve* fogalmazom meg a normaszöveg-rész megsemmisítésére kérelmemet.

Az indítvány indokolásával kapcsolatban ismételen arra kívánok rámutatni, hogy meglátásom szerint az Alaptörvény alapjogokkal kapcsolatos szövege nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes volna a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de az jelen pillanatban – mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkező értelemben nem nyilatkozik – álláspontom szerint *vélelmezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így például az alapvető jogok biztosának továbbra is figyelemmel kell lennie*.

Az ombudsmani gyakorlatban – ideértve a vizsgálati jelentéseket és az egyes alkotmánybírósági indítványokat – továbbra is hivatkozási pontot jelent tehát az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírósági esetjog, így például az élethez és emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, az egyes szabadságjogokkal, a jogállamiság elvével kapcsolatos alaptételeket, valamint az egyes alapjogi tesztek is. Megjegyzem, hogy a *két évtizedes alkotmányossági gyakorlat* eredményeinek felhasználását és alkalmazását az is támogatja, hogy az ezekben lefektetett megállapítások pontosan megfelelnek az európai alapjogi sztenderdeknek. Fennmaradásukkal éppen az biztosítható, hogy a magyar alapjogi gyakorlat továbbra is eleget tegyen nemzetközi kötelezettségeknek, az Európai Unió és az Európa Tanács által is megkövetelt elvárásoknak.

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 2006. július 1-jétől hatályos 52. § (4) bekezdése alapján a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 179. §-ában, illetve a 180. §-ában szabályozott rágalmazás, illetve becsületsértés vétsége – a főszabályszerűen magánindítványra üldözendő – magánvádas eljárás helyett közvádra üldözendő, ha hivatalos személy sérelmére hivatalos eljárás alatt, illetve emiatt vagy hatóság sérelmére hivatali működésével összefüggésben követik azokat el.

A Be. és a Bnyt. érintett rendelkezései:

Be. 52. § (4) bekezdés: „A becsületsértés és a rágalmazás közvádra üldözendő, ha hivatalos személy sérelmére hivatalos eljárása alatt, illetve emiatt, vagy hatóság sérelmére hivatali működésével összefüggésben követik el.”

Bnyt. 6. § (1) bekezdés: „A személyazonosító adatok és fényképek nyilvántartásában az érintett arcképmását nyilván kell tartani, ha

a) *bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt büntetőeljárás alá vonták, vagy*

b) *a bíróság vele szemben bűnösséget megállapító jogerős ítéletet hozott.*”

(2) bekezdés: „Nem kell nyilvántartani annak az arcképmását,

¹ ABI-1386-4/2011/K.

- a) akivel szemben magánvádas bűncselekmény miatt előterjesztett magánindítvány alapján indult eljárás, függetlenül attól, hogy az ügyész átvette-e a vád képviselőt,
 b) akivel szemben pótmagánvádló indítványa alapján indult eljárás, továbbá
 c) akinek katonai bűncselekménye miatt a katonai ügyész a feljelentést elutasította, és az elbírását fegyelmi eljárásra utalta.”

A két jogszabály nyelvtani értelmezése alapján a közvádra üldözendő rágalmozás, illetve becsületsértés esetén a gyanúsítottól készült fényképfelvétel a törzsnyilvántartás részét képezi.

A két jogszabály együttértelmezése révén az Alaptörvény VI. cikkében deklarált önrendelkezési jogot Alaptörvény-ellenes módon korlátozza.

Az Alkotmánybíróság a 36/1994. (VI. 24.) határozatában megállapította, hogy nem ellentétes az alkotmánnyal a hatóság vagy a hivatalos személy becsületének vagy jó hírnevének büntetőjogi védelme. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében rögzített véleménynyilvánítás szabadságának szükségtelen és aránytalan korlátozása miatt, tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára, továbbá arra, hogy tényközlés esetén nem tett különbséget való és valótlan, ezen belül pedig tudatosan hamis, illetve a hivatásból, foglalkozásból adódó szabályok megsértése miatt gondatlanságból valótlan tényállítások között, megsemmisítette a Btk. 232. §-át.

A Btk. 232. § megsemmisítésével a hatóság és a hivatalos személyek becsületének védelmét a Btk. 179. § és a 180. § vette át. Az Alkotmánybíróság a határozat indokolásában kifejtette, hogy amennyiben a véleménynyilvánítás szabadságának tágabb körét túllépi, az ilyen státusú személyek becsülete is ugyanúgy alapjogi védelmet élvez, és mind magánvád, mind annak ügyészi átvétele esetén közvád alapján lehet helye büntető eljárásnak.²

Az Alkotmánybíróság az 1233/B/1994. AB határozatában, a Btk. 180. § (1) bekezdés a) pontjának alapjogi vizsgálata során megállapította, hogy „önmagában az a megoldás, illetve szabályozási mód, hogy a Btk. akár az elkövetői, akár a sértetti oldalon meghatározott személyi kört emel ki, és ehhez fűzi a bűncselekmény törvényi tényállásának megvalósulását vagy valamely minősítő körülmény létrejöttét, nem kifogásolható, ez a jogalkotó kompetenciájába ütközik.” Önmagában tehát a védett jogi tárgyak közötti különbségtétel nem tekinthető a törvény előtti egyenlőség sérelmének, amennyiben a megkülönböztetés nem önkényes vagy nem ésszerűtlen.³ A fokozott büntetőjogi védelem alkotmányosságát azzal indokolta, hogy a munkakörrel, közérdekű tevékenységgel kapcsolatos becsületsértés bűncselekményként minősítése nem önkényes, mivel az ember társadalmi megbecsülése nagyban függ attól, hogy környezete hogyan vélekedik munkakörének, közfeladatainak ellátásáról.

Ezen érvelést támasztja alá az 1042/B/2005. AB határozat is, amelyben az Alkotmánybíróság elutasította a B. 52. § (4) bekezdés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványt, annak megalapozatlanságára hivatkozva. Az Alkotmánybíróság indokolásában, korábbi határozataira is tekintettel, kifejtette, hogy „mivel a bűncselekmények a jogrend sérelmét jelentik és a büntetés jogát az állam gyakorolja, a bűncselekmények sértettjének az elkövető megbüntetésével kapcsolatos kívánsága a büntető igény érvényesítésében csak korlátozott mértékben játszik szerepet.”⁴ Ezen elv alól kivételként értékelte azon büntetőpolitikai megfontolást, amikor a magánindítványra büntetendő bűncselekmények esetében a vád képviselőt is rábízta a sértettre magánvádas

² 36/1994. (VI. 24.) AB határozat

³ 1233/B/1994. AB határozat, 9/1990. (IV. 25.-) Ab határozat, 61/1992. (XI. 20.) AB határozat

⁴ 40/1993. (VI. 30.) AB határozat

eljárás keretében, vagy pedig a magánindítvány előterjesztését követően az eljárás hivatalból, közzvádra folytatódik.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a véleménynyilvánítás szabadságának alapjogi korlátozhatóságát jelentheti a hivatalos személy, illetve valamely hatóság társadalmi megbecsülése, valóságban azonban a rajta keresztül tükröződő közrend védelme. A Bnytv. szabályozási koncepciója a magánvádas és a közzvádas bűncselekmények elkülönítésén alapul, azt főszabályként alkalmazza, törvényi tényálláson belül nem tesz különbséget.

A nyelvtani értelmezés alapján azonban a Bnytv. 6. § (2) bekezdés a) pontjában rögzített kivétel (tehát az az esetkör, amikor nem kell az arcképmást nyilvántartani) csak a becsületsértés és rágalmozás magánvádas alakzataira vonatkozik. Más esetben a becsületsértés és rágalmozás tényállások megvalósulása esetén is megköveteli a Bnytv. 6. §-a az arcképmás nyilvántartását. Ez azonban már az információs önrendelkezési jog Alaptörvény-ellenes korlátozását eredményezi.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az állam büntető hatalma korlátozott közhatalmi jogosítvány, amelynek korlátait az Alkotmány rendelkezései, illetve azok tartalmát esetről-esetre kibontó alkotmánybírósági határozatok rajzolják meg. A határozatokból kitűnik, hogy az alapjogi védelem a bűncselekmények elkövetőit is megilleti, az élethez és emberi méltósághoz való jog pedig a büntetőjogi felelősségre vonás rendszerében is abszolút értéket jelent.⁵

Az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén, kifejtette a személyes adatok védelméhez való jog tartalmának alkotmányos követelményeit és elemeit.⁶ A személyes adatok védelméhez fűződő jogot információs önrendelkezési jogként értelmezte, amelynek lényege, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról.⁷ Általános követelményként rögzítette a testület, hogy személyes adatot felvenni és felhasználni csak az érintett hozzájárulásával szabad. Az 15/1991. (IV. 13.) AB határozat értelmében csak kivételes az az eset, amikor a személyes adat kezelését törvény rendeli el, mivel korlátozza az információs önrendelkezési jog alapvető jogát, amely csak akkor valósulhat meg alkotmányosan, ha az megfelel az Alkotmány 8. §-a szerinti követelményeknek. Jelen alapjog-korlátozási probléma esetében a törvényi szintű korlátozás követelménye – az Infotv. 5. § (1) bekezdésével összhangban – megvalósul, ugyanakkor annak szükségessége vitatható.

Az információs önrendelkezési jog érvényesülésének egyik legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség elve (Infotv. 4. § (1) bekezdés), amely az alkotmánybíróság alapjogi tesztje szükségességi elemének törvényi szintű konkretizálása.⁸ Az arcképmás törzsnilyvántartásban való rögzítésének céljaként szolgálhat a bűnelkövetők felderítése, illetve a későbbi elkövetés előjelzése, vagyis az állam büntető hatalmának érvényesítése.

A töretlen adatvédelmi gyakorlat, az Európai Tanács 108. számú Egyezménye az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során (kihirdetve: 1998. évi VI. törvény) 2. cikkével összhangban az arcképmást az egyének olyan jellegű azonosítójának ismerte el, amely az Infotv. 3. § 2. pontja szerinti személyes adat fogalmába beletartozik.

A 144/2008. (XI. 26). AB határozatban, amely többek között a bűnügyi nyilvántartásról és erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény részleges alkotmányellenességét mondta ki, az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „a bűnügyi nyilvántartás olyan – részlegesen – egymástól elkülönítetten működő, de számos esetben szükségképpen összekapcsolható adatbázisok összessége, amelyek egyenként is a személyes és a különleges adatok kivételosen nagy mennyiségű adatállományát tartalmazzák.” Az

⁵ 23/1990. (X. 31.) AB határozat, 14/2004. (V. 7.) AB határozat, 42/2005. (XI. 14.) AB határozat

⁶ 15/1991. (IV. 13.) AB határozat

⁷ 20/1990. (X. 4.) AB határozat

⁸ 65/2002. (XII. 3.) AB határozat

Alkotmánybíróság az adatbázisok létezését, az adatok kezelését a bűnügyi személyes adatokkal kapcsolatos információs önrendelkezési jog szükségképpeni korlátozásaként értékelte. Hangsúlyozta továbbá, hogy a nyilvántartási idők révén az információs önrendelkezési jog korlátozása a büntetőeljárás lezárását követően is fennmarad, sőt, mivel a büntetett előélethez a büntetőjogon kívüli területeken érvényes jogszabályok is következményeket fűznek, szoros kapcsolatba kerül az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből levezethető rehabilitációshoz való joggal.⁹

Az Alkotmánybíróság hivatkozott döntése értelmében tehát nem eleve Alaptörvény-ellenes a személyes adatok védelméhez való jog korlátozása a bűnügyi nyilvántartás kapcsán. Azonban a korlátozás Alaptörvény-ellenessé válik, ha a személyes adat felvétele és kezelése nyilvánvalóan szükségtelen a cél megvalósulása szempontjából.

A Bnyt. 6. § (1) bekezdése általában, az egyedi esetek sajátosságaira – a bűncselekmény súlyára, jogi tárgyára, következményeire, az elkövetői minőségre – tekintet nélkül rendeli el az arcképmás nyilvántartásba vételét, és a (2) bekezdésben rögzített kivételek nem biztosítják kellően az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdéséből eredő követelmények érvényesülését. A Bnyt. 6. § (1) bekezdésének Alaptörvény-ellenesen tág alkalmazási lehetősége valósul meg a becsületsértés és rágalmozás tényállások esetében is, amelyek magánvádas formái a (2) bekezdésben rögzített kivétel alá esnek, a közvádas alakzatai azonban az (1) bekezdésben rögzített főszabály hatálya alá.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a vizsgált nyilvántartás legitim célja szükségképpen csak a jövőbeli bűncselekmények elkövetőinek felderítése és azonosítása lehet.¹⁰ a rágalmozás, illetve a becsületsértés elkövetésének előrejelzésével kapcsolatban azonban indifferens az arcképmás nyilvántartásba vétele. Az információs önrendelkezési jog korlátozása mint eszköz, amely végső soron a véleménynyilvánítás szabadságának korlátjaként is szolgál, indokolható ugyan a hivatalos személy, illetve valamely hatóság társadalmi megbecsülésével, a rajta keresztül tükröződő közrend védelmével, ugyanakkor a választott eszköz a rágalmozás és a becsületsértés elkövetési és fogalmi sajátosságai miatt nem alkalmas a legitim cél megvalósítására, a bűnelkövető felderítésére, az elkövetés megelőzésére.

Mindkét bűncselekmény szempontjából tehát funkció nélküli a fényképanyilvántartás, így már az információs önrendelkezési jog korlátozása nem állja ki a szükségesség próbáját.

Amennyiben hivatalos személy, illetve valamely hatóság társadalmi megbecsülése mégis legitim célként szolgálhat az alapjog korlátozására, abban az esetben is csak az elérni kívánt célhoz képest arányos korlátozás a megengedett.¹¹ Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez kapcsolódóan rögzítette először annak követelményét, hogy a korlátozás során a jogalkotónak az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kell választania,¹² illetve, hogy a közérdek önmagában nem indokolhat korlátozást.¹³ Az arányosság vizsgálatánál tehát a hivatalos személyek becsülete, a közhatalom működésébe vetett bizalom áll szemben az egyén információs önrendelkezési jogával.

A jogalkotó tehát a fénykép mint személyes adat törzsnyilvántartásban való kezelésével szükségképpen korlátozza az információs önrendelkezési jogot. Ezen korlátozás azonban alapjogilag nem indokolható.

Nem eleve Alaptörvény-ellenes a bűncselekmények elkövetői arcképmásának nyilvántartásba vétele, az ilyen esetekben is érvényesíteni kell azonban az Alaptörvény I. cikk

⁹ 144/2008. (XI. 26). AB határozat

¹⁰ 144/2008. (XI. 26). AB határozat

¹¹ 46/1995 (VI. 30) AB határozat

¹² 20/1990. (X. 4.) AB határozat

¹³ 46/1995 (VI. 30) AB határozat

(3) bekezdéséből eredő azon követelményt, amely szerint a személyes adatok védelméhez való jogot csak legitim cél érdekében, kényszerítő ok felmerülése esetén és a célhoz képest arányosan lehet korlátozni. Nem felel meg az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésének a személyes adatok általános, egyedi cél nélküli korlátozása. Tekintettel arra, hogy a Bnyt. 6. § (1) bekezdése az arcképmás mint személyes adat általános használatát írja elő, és a (2) bekezdés túl szűk körben nevesít kivételeket, indítványozom a Bnyt. 6. § (1) bekezdésének Alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Budapest, 2012. április 20.

Üdvözlettel:



Prof. Dr. Szabó Máté