

J E G Y Z Ő K Ö N Y V
nyilvánosan tartott perfelvételi tárgyalásról

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: III/ 0 0 4 9 6 - 0 / 2024		
Érkezett: 2024 FEBR 28.		
Erkezés módja		
☐ POSTÁN	☒ @	EGYÉB:
Példány: 2	Melléklet: 0	Kezelőiroda: <i>ln</i>

Felperes:

Alperesek:

A per tárgya:

személyiségi jog, személyes adathoz fűződő jog
megsértése

A tárgyalás helye:

A tárgyalás ideje:

Megkezdve:

Jelen vannak:

Dr. Szigeti Krisztina
eljáró bíró

Ezt követően eljáró bíró kihirdette az alábbi

V é g z é s t:

A bíróság kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását a turisztikai térségek fejlesztésének állami feladatairól szóló 2016. évi CLVI. törvény (a továbbiakban: Turisztikai tv.) 9/H. §-a Alaptörvény-ellenességének megállapítása, a jogszabályi rendelkezés megsemmisítése, és annak megállapítására iránt, hogy a Turisztikai tv.) 9/H. §-a a Budapest Környéki Törvényszék 21.P.20.684/2022. szám alatt folyamatban lévő perében nem alkalmazható.

A bíróság az eljárást felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

Indokolás

A bíróság az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll eljárását kezdeményezi Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 24. cikk (2) bekezdésének b) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 126. § (1) bekezdés b) pontja és 131. § (1) és (3) bekezdései alapján. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése nem zárja ki azt, hogy az Alkotmánybíróság a Turisztikai tv. Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja.

A kezdeményezés alapjául szolgáló tényállás:

A felperes 2021. december 10. napján az alperes által működtetett szálláshelyen töltött el egy éjszakát. A szálláshelyre történő bejelentkezéskor a felperes személyi okmányait elkérték és személyes adatait elektronikusan rögzítették.

2021. január 1-jén lépett hatályba a Turisztikai tv. módosítása, amely 2021. szeptember 1-jétől kezdődően kötelezi a szálláshely-szolgáltatókat arra, hogy a szálláshely-szolgáltatást igénybe vevők (a továbbiakban: vendégek) törvényben meghatározott adatait a Kormány által kijelölt tárhelyszolgáltató által biztosított tárhelyen rögzítsék a törvényben meghatározott célokból. A Kormány által rendeletben – a turisztikai térségek fejlesztésének állami feladatairól szóló törvény végrehajtásáról szóló 235/2019. (X. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 1. § (4) bekezdésében – kijelölt tárhelyszolgáltató a Magyar Turisztikai Ügynökség (MTÜ). A törvény szerinti tárhelyként az ún. Vendég Információs Zárt Adatbázis (VIZA) szolgál. Az adatrögzítésnek a vendégek bejelentkezésekor kötelezően meg kell történnie, ennek hiányában a szálláshely-szolgáltatás nem vehető igénybe. Az adatrögzítés a Vhr.-ben meghatározott műszaki előírásoknak megfelelő, olyan szálláshelykezelő szoftver alkalmazásával történhet, amely alkalmas arra, hogy a vendégek törvényben meghatározott adatait a VIZA rendszerébe továbbítsa.

A felperes 2022. február 22. napján tájékoztatást kért az alperestől arról, hogy a személyes adatainak a Turisztikai tv. szerint előírt rögzítése megtörtént-e. A felperes az összes személyes adatának vonatkozásában törlési kérelemmel élt, mert álláspontja szerint az alperes adatrögzítési kötelezettsége az Alaptörvény VI. cikkében foglalt jogait sérti.

Az alperes a 2022. február 25. napján, elektronikus úton küldött válaszlevelében tájékoztatta a felperest, hogy a foglalás keretében a honlapon megadott adatok törlésre kerültek. Az egyéb személyes adatok kezelése kapcsán az alperes a következő tájékoztatást adta: „Hostware rendszerben (szállodai szoftver, amivel dolgozunk), nincs mód a vendégek adatainak utólagos törlésére. A megadott adatok felvétele törvényi kötelességünk, a rendszer automatikusan továbbítja őket az NTAK és a VIZA rendszerekbe. Mi az itt tárolt adatokat nem használjuk fel semmilyen módon, tovább a hatályos jogszabályoknak megfelelően senkinek nem adjuk. Ha bárki érdeklődik, mi a vendégeinkről semmiféle információt soha ki nem adunk, kivéve természetesen a bűnüldözési hatóságoknak, egy esetleges nyomozás esetén, ha erre köteleznek minket.”

A per során a felperes a Magyar Turisztikai Ügynökség Zrt.-hez fordult levélben. Abban előadta, hogy a szállás-szolgáltató a saját rendszerében törölte az ő személyes adatait, azonban a VIZA rendszerből az adatok törlésére nincsen lehetőségük. Erre tekintettel a GDPR 15. cikk (1) bekezdésében biztosított joga alapján tájékoztatást kért arról, miszerint

- az adatkezelés időtartama alatt mely szervezetnek biztosítottak hozzáférést az adataimhoz,
- az adatkezelés időtartama alatt a rendőrség lekért-e bármely rám vonatkozó adatot a tárhelyről,
- a rendőrségen kívül bármely más adatkezelő hozzáfért-e az adataimhoz,
- a személyes adataim törlése megtörtént-e a Törvény rendelkezései szerint,
- ha sor került az adatok törlésére, akkor a törlésre mikor került sor,
- ha nem került sor az adataim törlésére, akkor mely személyes adataimat, azokat milyen jogalapon és célból kezelik,
- az adatkezelési műveleteket (hozzáférés biztosítása, törlés stb.) milyen formában, milyen rendszerben tartják nyilván,
- a szálláshely-szolgáltató megismerheti-e a fenti pontokban kért információkat.

Az MTÜ Zrt – ismertetve a jogszabályi előírásokat – azt közölte, hogy „...az MTÜ, mint tárhelyszolgáltató tevékenysége - a szálláshely-szolgáltató adatfeldolgozójaként - kizárólag az adat tárhely rendszerben a Kormány rendeletében kijelölt titkosítási eljárást biztosító által titkosított formában történő tárolására és az adathoz a Turizmus törvény szerinti hozzáférés biztosítására terjed ki. A tárhelyszolgáltató a tárhelyen tárolt adatot nem ismerheti meg.

Fentiek értelmében sem az MTÜ, sem a szálláshely-szolgáltató nem rendelkezik hatáskörrel arra vonatkozóan, hogy az adatkezelés időtartama alatt történt-e lekérdezés a tárhelyről az ön adataival összefüggésben, figyelemmel arra, hogy az MTÜ feladata kizárólag az adat tárhely rendszerben titkosított formában történő tárolására és a Turizmus törvényben meghatározott módon a hozzáférés biztosítására terjed ki. Az MTIJ a tárhelyen tárolt adatokat, ideértve a személyes adatokat is, nem ismeri meg. A tárhelyen titkosított módon rögzített személyes adatok törlésére minden esetben a Turizmus törvény szerinti határidőben kerül sor.”

A felperes az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) 23. § (1) bekezdés alapján indított keresetében az Infotv. 23. § (5) bekezdés c) pontjai alapján kéri a T. Törvényszéket, hogy állapítsa meg, hogy az alperes a felperes személyes adatainak a turisztikai térségek fejlesztésének állami feladatairól szóló 2016. évi CLVI. törvény (a továbbiakban: Turisztikai tv.) 9/H. §-ában előírtak szerinti kezelésével megsértette a felperes jogát személyes adatai védelméhez és - a felperes érintetti jogainak érvényesülésének biztosítására - tiltsa el az alperes a jövőbeli adatkezeléstől, továbbá elégtételként kötelezze 100 Ft-, azaz száz forint sérelemdíj megfizetésére.

A jogszabály az alábbiakat tartalmazza:

A Turisztikai tv. 9/H. § (1) bekezdése határozza meg, hogy a szállásadónak milyen célokból, mely adatokat és azokat hogyan kell rögzítenie. Eszerint a szálláshely-szolgáltató a bejelentkezéskor a szálláshelykezelő szoftver útján a Kormány rendeletében kijelölt tárhelyszolgáltató által biztosított tárhelyen rögzíti a szálláshely-szolgáltatást igénybe vevő családi és utónevét, születési családi és utónevét, születési helyét és idejét, nemét, állampolgárságát valamint anyja születési családi és utónevét; a szálláshely-szolgáltatást

igénybe vevő személyazonosításra alkalmas okmányának, illetve úti okmányának azonosító adatait, harmadik országbeli állampolgár esetében a vízum vagy tartózkodási engedély számát, a beutazás időpontját és helyét; a szálláshely-szolgáltatás címét, a szálláshely igénybevételének kezdő és várható, valamint tényleges befejező időpontját. Adatkezelési célként a törvény a következőket rögzíti: az érintett és mások jogainak, biztonságának és tulajdonának védelme, harmadik országbeli állampolgárok és a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek tartózkodására vonatkozó rendelkezések betartásának ellenőrzése.

A 9/H. § (2) bekezdése értelmében a szálláshely-szolgáltatást igénybe vevő az (1) bekezdés b) pontja szerinti okmányt a szálláshely-szolgáltatónak az adatok rögzítése céljából bemutatja. Az okmány bemutatásának hiányában a szálláshely-szolgáltató a szálláshely-szolgáltatást megtagadja.

A 9/H. § (3) bekezdése határozza meg az adatmegőrzés időtartamát: ennek értelmében a szálláshely-szolgáltató a szálláshely-szolgáltatást igénybe vevő adatait a tudomására jutást követő első év utolsó napjáig az (1) bekezdésben meghatározott célból kezeli.

A 9/H. § (4) bekezdése szerint a tárhelyszolgáltató tevékenysége – a szállásadó adatfeldolgozójaként – kizárólag az adat tárhelyen a Kormány rendeletében kijelölt titkosítási eljárást biztosító által titkosított formában történő tárolására és az adatahoz - a szálláshely-szolgáltató és a szálláshely-szolgáltató útján törvényben arra feljogosított személy vagy szerv számára - történő hozzáférés biztosítására terjed ki. A tárhelyszolgáltató a tárhelyen tárolt adatot nem ismerheti meg.

A 9/H. § (5) bekezdés a rendőrség számára biztosít adatkeresési és adatlekérési lehetőséget. A rendőrség a törvényben meghatározott célok érdekében egyrészt a tárhelyszolgáltatónál tárolt adatokban informatikai eszköz útján keresést végezhet és a keresés eredményeként azt az információt ismerheti meg, hogy az általa megadott keresési feltételek szerinti személy mely szálláshely-szolgáltatónál szerepel igénybe vevőként; másrészt az adatkeresés céljának megjelölésével a szállásadó által kezelt adat továbbítását kérheti, amit a szállásadó térítésmentesen köteles teljesíteni. A Turisztikai tv. itt ismertetett előírásainak technikai végrehajtásáról a Vhr. 7. § tartalmaz még rendelkezéseket.

Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek megjelölése

A bíróság álláspontja szerint a Turisztikai tv. 9/H. §-a az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített magánszférához való jogba és az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében rögzített személyes adatok védelméhez való jogba ütközik.

Az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezésekkel szemben támasztott következményei

A bírói kezdeményezések tartalmával szembeni követelményeket az Alkotmánybíróság a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésében fejtett ki részletesen. Az AB előzetesen leszögezte:

„[a]z Alkotmánybíróság döntéseinek kiszámíthatósága, végső soron az Alaptörvény védelme nemcsak azt követeli meg, hogy érdemi döntései következetesek legyenek, hanem azt is, hogy az eljárást kezdeményező indítványokkal szemben az Alaptörvény és a jogszabályok által elvárt, az indítványok érdemi elbírálásra alkalmasságát meghatározó feltételek értelmezése világos és teljesíthető legyen. [...] Az indítvány érdemi elbírálása nem vezethet arra, hogy az Alkotmánybíróság átvegye más alkotmányos – jogalkotó vagy jogalkalmazó – intézmény feladatait. Ebből fakadó követelmény, hogy az indítványok az Alaptörvényben meghatározott célokra irányuljanak és az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérelmet tartsanak.”
{Indokolás [10], [14]}.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény és az Abtv. rendelkezéseit együttes és összefüggő feltételrendszerként értelmezi, amikor mindenekelőtt arról dönt, hogy a bírói indítvány érdemben elbírálható-e {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]}. Az Alaptörvényből közvetlenül eredő általános eljárási feltételeken túl azonban az Abtv. rendelkezései alapján az indítvány további feltételeknek is meg kell, hogy feleljen.

Az Alkotmánybíróság korábban más összefüggésben, a támadható jogszabály vonatkozásában kifejtette, hogy az „Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontrollt kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem actio popularis” {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]}.

Az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, a kezdeményezésnek pedig az ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia [3111/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3242/2014. (IX. 22.) AB végzés]. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az „eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés.

Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye [...] A bírói kezdeményezés mint normakontroll »egyedi vagy konkrét« jellege az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg és részletesen meg kell indokolnia, hogy valóban kell azt az adott ügyben alkalmaznia. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege” {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]–[7]}.

Annak alátámasztása, hogy a Turisztikai tv. támadott rendelkezései a jelen ügyben alkalmazandók

Az Alkotmánybíróság gyakorlata megkívánja, hogy az egyedi normakontroll-indítványnak csak olyan jogszabályi rendelkezéssel szemben lehet helye, amely az indítványra okot adó ügyben kifejezetten alkalmazandó az eljáró bíró által. Az indítvány érdemi elbírálásának alapvető feltétele tehát a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. {vö. pl. 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]–[7]}.

A jelen esetben a jogsérelem abban áll, hogy a szálláshely-szolgáltatók, így az alperes által a Turisztikai tv. rendelkezései szerint végzett adatkezelés olyan beavatkozást tesz lehetővé a szálláshely-szolgáltatást igénybevevők, így a felperes magánszférájába, amely alkotmányosan nem megengedett. Következésképpen a kereseti kérelem elbírálása során a Turisztikai tv. mindazon rendelkezései alkalmazandók, amelyek meghatározzák az alperes által kötelezően végzett adatkezelés ismérveit, ezen keresztül a magánszférába való beavatkozás mértékét. Ez pedig a Turisztikai tv. 9/H. §-ában szereplő valamennyi rendelkezés, bekezdés alkalmazását jelenti.

A bíróság álláspontja szerint nem kétséges, hogy a jogsértés vizsgálata során a támadott jogszabályi rendelkezéseket, mint speciális szabályokat a bíróságnak az előtte folyamatban lévő perben alkalmaznia kell, ezért a bírói indítvány megfelel az Abtv. 25. § (1) bekezdése által támasztott követelményeknek.

Annak alátámasztása, hogy a támadott szabályozás alaptörvény-ellenes

A személyes adatok védelméhez való jogot az Alkotmánybíróság a kezdetektől fogva nem hagyományos védelmi jogként, hanem szabadságjogként, ún. információs önrendelkezési jogként értelmezi, és ezt a felfogását az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta — legutóbb a 15/2022. (VII. 14.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1), Indokolás [22]}. Az információs önrendelkezési jog szorosan kapcsolódik a magánszférához való joghoz és az arról való döntést foglalja magában, hogy az egyén mikor és milyen korlátok között fedi fel a személyéhez köthető adatokat {17/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [31]; Abh1, Indokolás [22]}.

A személyes adatoknak ezért minden olyan kezelése, amely nem az érintett döntésén (hozzájárulásán) alapul, az információs önrendelkezési jog korlátozását jelenti. Miután pedig az Alkotmánybíróság az információs önrendelkezési jog és a magánszférához való jog viszonyát rész-egész viszonyként határozza meg {vö. 3212/2020. (VI. 19.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]}, az információs önrendelkezési jog korlátozása egyúttal a magánszféra háborítatlanságát biztosító alapjog korlátozását is jelenti.

Az információs önrendelkezési jog és a magánszférához való jog szoros kapcsolatát az ügyben az is alátámasztja, hogy a Turisztikai tv. sérelmezett rendelkezései az adatok olyan csoportját is érintik, melyből közvetlen következtetések vonhatók le az érintett magánéletére, személyes kapcsolataira vonatkozóan. Az arra vonatkozó adatok, hogy az érintett milyen rendszerességgel, mennyi időre, milyen jellegű szálláshelyen és kinek a társaságában száll meg, egyértelműen az érintett magánszférájának részét képezik. A Turisztikai tv. sérelmezett rendelkezései alapján gyűjtött adatkör így alkalmas az érintett adatalanyok profilozására, különösen akkor, ha valaki rendszeresen vesz igénybe szálláshely-szolgáltatást. A személyiség profilozása az érintett személyek magánszférájába való beavatkozást eredményez, ezért a Turisztikai tv. szerinti adatkezelés a Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt személyes adatok védelméhez való jog mellett a VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magánszférához való jog korlátozásának vizsgálatát is indokolja.

A személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút. Törvény kivételesen elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is, ezekben az esetekben az adatkezeléshez nem szükséges az adatalany hozzájárulása. Az ilyen korlátozás azonban csak akkor megengedhető, ha megfelel az alapjogok korlátozására irányadó – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében előírt – általános kritériumoknak. Eszerint alapvető jog csak más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében korlátozható. E korlátozás pedig az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartása mellett a feltétlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos mértékben valósítható meg {vö. 15/2022. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [24]}.

a./ a célhoz kötöttség hiányossagai

Az Alkotmánybíróság szerint [a]z információs önrendelkezési jog (...) legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség.” [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.] Ha a jogalkotó szélesre nyitja az adatkezelési célok körét (akár azzal, hogy célok sokaságát rendeli az adatkezeléshez, akár azzal, hogy a célokat nem konkretizálja, de kivált a kettő kombinációjával), akkor az adatkezelés célhoz kötöttségének követelménye nem képes érdemi korlátot állítani a vendégadatok rendőrség általi megismerése elé, hiszen mindig felmutatható lesz olyan cél, amellyel az adott adatkezelés összefüggésbe hozható. Ezért is tette a célhoz kötöttség követelménynek a részévé az Alkotmánybíróság az adatkezelés céljának konkretizálását, pontos meghatározását: „személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott (...) célra szabad.” [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42.] hasonló megfogalmazással: 32/2013. (XI. 22.) AB határozat [87] és 15/2022. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás 22]

Ami a kötelező adatkezelés – mint alapjogkorlátozás – célját illeti, a törvény külön adatkezelési célokat határoz meg az adatrögzítés és a tárhelyre történő adattovábbítás tekintetében [9/H. § (1) bekezdés], valamint az adatok rendőrség általi felhasználása tekintetében [9/H (5) bekezdés]. Ugyanakkor a törvény csak a rendőrségnek ad felhatalmazást az adatok hozzáféréseire. Így megállapítható, hogy a kötelező adatkezelés célja az adatok rendőrségi felhasználásához kapcsolódó célokat takarja. Ezek pedig a következők: (i) bűnüldözés, (ii) a bűnmegelőzés, (iii) a közrend védelme, (iv) a közbiztonság védelme, (v) az államhatár rendjének védelme, (vi) az érintett és mások jogainak védelme, (vii) az érintett és mások biztonságának védelme, (viii) az érintett és mások tulajdonának védelme és (ix) körözési eljárás lefolytatása.

A törvény szerinti feladatmegosztás alapján a szállásadó adatkezelőnek tekintendő, míg a Magyar Turisztikai Ügynökség (MTÜ) – mindvégig csupán adatfeldolgozóként funkcionál. A szállásadó által kötelezően a VIZA beküldött, vendégekre vonatkozó személyes adatokat az MTÜ titkosítja és tárolja. Azonban egyikük sem tudott rendelkezni az adatok törlése érdekében ebből a rendszerből a Turisztikai tv. 9/H. § (3) bekezdésében meghatározott határidőn túl. Az automatikus személyes adattörlésről jogszabályi rendelkezés nincsen.

A törvény azzal, hogy külön adatkezelési célokat határoz meg az adatrögzítés és -továbbítás, valamint az adatok rendőrség általi felhasználása tekintetében, valamint azzal, hogy kizárólag a rendőrség számára ad felhatalmazást a tárhelyen tárolt személyes adatok felhasználására, de másnak nem, az tűnik ki, hogy a szállásadók – köztük az alperes – az adatokat csakis a rendőrségi felhasználás érdekében, az ehhez kapcsolódóan meghatározott célokból rögzítik és továbbítják az MTÜ által üzemeltetett tárhelyre.

A jogkorlátozás szükségessége a tulajdonvédelem, mint önálló adatkezelési cél esetében nem szerepel a törvényben, azt megvalósító szabályok nem találhatók benne. A szálláshely-szolgáltatók eddig is nyilvántartásba vették a szolgáltatást igénybevevők nevét, a tartózkodás hosszát, valamint, hogy konkrétan melyik szobát adták ki az illetőnek, így lopás vagy betörés esetén – vagyis amikor a szálláshely igénybevevője lehetséges elkövetőként vagy szemtanúként egy bűncselekménnyel tényleges összefüggésbe került – a releváns adatokat át kellett adni a nyomozó hatóságoknak. Ehhez a nyilvántartás sem tud többet hozzátenni.

Az alperesi adatkezelésnek van törvényes jogalapja, ugyanakkor a Turisztikai tv. lényegében olyan, a VIZA rendszer esetében időkorlát és ellenőrzés nélküli személyes adatkezelést rendel

el, amely az Alaptörvény VI. cikk (1) és (3) bekezdésében rögzített magánszférához való jog és személyes adatok védelméhez való jog sérelmét okozza.

b./ a tárolt adatok felhasználhatósági feltételeinek hiányosságai, garancia hiányok

A szabályozás által meghatározott legitim célok – főként elvont alkotmányos értékek – köre egyrészt rendkívül széles, hiszen kilenc elkülönített célt határoz meg a törvény, másrészt az egyes célok kifejezetten absztrakt tényállásúak, nehezen körülhatárolható jelentéssel bírnak. Ebből kifolyólag az adatbázisban tárolt adatok felhasználására okot adó körülmények köre a szabályozásban rendkívül aluldeterminált: a szabályozás alapján nem határozható meg sem az, hogy az érintett milyen konkrét magatartással adhat okot arra, hogy a vendégként rögzített adatait a rendőrség megismerje, sem az, hogy a rendőrség mely konkrét feladatainak az ellátása érdekében nyerhet hozzáférést a vendégadatokhoz.

Az országos adatbázisok esetében különösen fontos, hogy azok létrehozására csak feltétlenül szükséges esetben, a magánszférát adekvát módon védő garanciák mellett kerüljön sor. A magánszférát védő garanciarendszer akkor adekvát, ha egyensúlyt tart fenn az információs önrendelkezési jog korlátozása mellett szóló érdekek fontossága és a magánszférába történő beavatkozás súlya között. A VIZA-rendszerhez kapcsolódó adatkezelés alkotmányosan azért megengedhetetlen, mert nem felel meg ennek az elvárásnak.

Turisztikai tv. vitatott rendelkezései által előidézett alapjogkorlátozás súlyának megítélésekor figyelembe kell venni, hogy a törvény általános (minden vendégre és minden szálláshelyre kiterjedő), személyes adatok széles körét felölelő, az állampolgárok intimebb szférájába is behatoló, a vendégek által kikerülhetetlen adatkezelést írnak elő. A beavatkozás súlyát fokozza, hogy az adatkezelés az érintettek túlnyomó többsége esetében jó eséllyel nem realizálódó, jövőbeli célok érdekében – egyszóval készletező jelleggel – történik, hogy az adatkezelés egyértelmű korlátok nélkül (ti. mind a célok, mind a felhasználás módja aluldeterminált) és az, hogy az adatkezelés folyamata az érintett által jórészt átláthatatlan (az adatkezelés áttekinthetőségét biztosító adekvát garanciák nélküli).

Hogyha az adatkezelés feltétlenül szükséges lenne is az elérni kívánt célok megvalósításához, a korlátozás arányossága akkor sem igazolható. Az adatkezelés a Turisztikai tv. 9/H. §-a alapján ténylegesen készletező adatgyűjtést jelent. A 15/2022. (VII.14.) AB határozat 28. bekezdése szerint készletező adatgyűjtés akkor áll fenn, “ha az adatkezelés értékelhető, konkrétan meghatározott, teljes körű realizálódásra képes célokhoz i) egyáltalán nem, vagy legalábbis nem kellőképpen kötődik, ii) vagy bár korábban kellőképpen kötődött, de a cél teljesülésére vagy megszűnésére tekintet nélkül az adatkezelés folytatódik, iii) vagy annak ellenére, hogy az adatkezelés kellőképpen kötődik legitim célokhoz, azok kereteit valamely oknál fogva túllépi.” A sérelmezett rendelkezéseken alapuló adatkezelés kapcsán bár jelennek meg célok, azonban az adatkezelés normatív szinten ténylegesen nincsen kötve e konkrét célokhoz, a szabályozás csupán a célok egy jövőben lehetséges megvalósulásához kapcsolódik. Az adatgyűjtés tehát egy alkotmányjogilag értékelhető célhoz a törvényszöveg alapján kellőképpen nem kötődő, a felhasználás körét túl tágra meghatározó adatszolgáltatás érdekében történik. Az Alkotmánybíróság szerint „ilyen jellegű előzetes, készletező adatkezelés – a kezelt adatok jellegére és mennyiségére is tekintettel – az arányosság terén magasabb alkotmányos követelmények érvényesülését kívánja meg.” {(Lásd 15/2022. (VII.14.) AB hat., Indokolás [32]}

Az adatmegőrzési kötelezettség érintetti köre minden egyes szálláshely-szolgáltatást igénybe vevőre általános jelleggel kiterjed, anélkül, hogy akár csak közvetett módon olyan helyzetben lenne, amellyel a rendőrségnek törvényben meghatározott feladatai szerint dolga lenne. Mindenkit nyilvántartanak azért, hogy a tényleges bűnelkövetőket, a társadalomra tényleges veszélyt jelentőket üldözzhessék. A szabályozás tehát nem tartalmaz semmilyen, az adatkezelést korlátozó olyan rendelkezést, amely az érintetti kört azokra a személyekre szűkítené, akik esetében valóban indokolt a jogkorlátozás. Az ilyen megbélyegzés az emberi méltóságot is érinti.

A jogkorlátozás igazolatlan volta melletti érveket erősíti, hogy a biztonságnak a magyarországihoz hasonló szintjét garantáló országokban egyáltalán nem általános, hogy ilyen széles körű kötelező adatkezelést magába foglaló rendszert működtessenek. A nálunk követett megoldással megvalósított alapjogkorlátozás célját más országokban enélkül is képesek elérni.

A Turisztikai tv. szerinti adatkezelést kirívóan aránytalanná teszi az, hogy a VIZA rendszerben tárolt adatokhoz való rendőrségi hozzáférésnek – ideértve a megismerés és a felhasználás módját – nincs érdemi korlátja a törvényben. Egyrészt a törvény nem állít fel objektív kritériumokat arra vonatkozóan, hogy a rendőrség számára mikor megengedett az adatbázisban keresést indítani. Az adatlekéréshez elég, ha az nem ellentétes az adatbázis céljaival. A törvény ugyanakkor az adatkezelés célját rendkívül elnagyoltan határozza meg, nincs az adatlehívásra vonatkozó kritériumrendszer, tehát nincsen külső kontroll sem.

c./ más törvénybeli garanciák hiánya a személyes adatok felhasználása körében

A másik súlyos hiányosság a keresés módját illetően áll fenn. A szabályozás egyáltalán nem korlátozza azt, hogy a keresés milyen szempontok, adatok mentén történjen, így pedig értelmezhetetlen az a korlát, amit a jogalkotó beépített a keresés eredményét illetően.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) VIII. fejezete szerinti adatvédelmi szabályai között nem található olyan előírás, amely alapjogi biztosítékként működne a Turisztikai tv. által megjelölt adatkör és adatkezelési célok tekintetében. Például a készletező adatgyűjtés ellen hatna vagy megteremtené a célhoz kötöttség keretében elvárt szükségességi és arányossági feltételeket. Az Rtv. részletszabályai jellemzően adatkezeléshez kapcsolódó technikai műveletekre (jelzések elhelyezése, rendőri szervezet személyi állományának hozzáférési joga, adattovábbítás a rendőri szervezeten kívül más hatóságoknak és szervezeteknek, stb.) és adatkezelési időtartamra vonatkozó előírásokat tartalmaznak. Az érintett és mások jogainak, biztonságának és tulajdonának védelme”, mint adatkezelési cél nem szerepel az Rtv-ben. Ebből következően az Rtv. nem teljesíti az alapjogkorlátozással szemben elvárt arányossági követelményt.

A sérelmezett rendelkezésekkel érintett adatkör alkalmas az érintett adatalanyok profilozására. A személyiség profilozása szoros összefüggésben áll az érintett személyek magánszférájával, illetve a személyes adatok védelméhez való alapjog, sőt az emberi méltóság sérthetetlen magjához. Ahogy azt az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) kifejtette: „[e]zen adatok együttesen véve igen pontos következtetések levonását tehetik lehetővé azon személyek magánélete vonatkozásában, akiknek az adatait megőrizték, így például a napi szokások, az állandó vagy ideiglenes tartózkodási helyek, a napi vagy egyéb helyváltoztatások, a gyakorolt tevékenységek, az e személyek társadalmi kapcsolatai és az általuk látogatott társadalmi

közegek tekintetében” (Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) Nagytanácsa a 2014. április 8-i Digital Rights Ireland ítélet, C-293/12 és C-594/12, EU:C:2014:238)

d./ arányosság hiánya

Az információs önrendelkezési jog megköveteli, hogy az adatkezelés folyamata átlátható legyen, ami azt jelenti hogy az érintetteknek joguk van tudni arról, hogy a rájuk vonatkozó személyes adataikat hogyan gyűjtik, használják fel, azokhoz kik, mikor, hogyan férhetnek hozzá vagy azokat milyen egyéb módon kezelhetik.

Az Alkotmánybíróság egy határozatában, amely a telekommunikációs cégek forgalmi adatokra vonatkozó adatmegőrzési kötelezettségének alkotmányosságával foglalkozott, a magánszférát érintő jogkorlátozás arányossága keretében nagy hangsúlyt fektetett az érintett tájékoztatásának követelményére, hangsúlyozva, hogy annak az adatmegőrzésre és az adatszolgáltatásra egyaránt ki kell terjednie. Ennek során kiemelte, hogy az érintett megfelelő jogvédelmének záloga, hogy teljeskörű tájékoztatást kapjon az adatmegőrzésről és az adatszolgáltatásról. {vö. 15/2022. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [35]}. A tájékoztatás célja, hogy az érintett tisztában legyen azzal, hogy ki, mit tudhat meg róla akkor, ha a szolgáltatás igénybevétele mellett dönt. A vitatott szabályozás ugyanakkor – mint azt fentebb alátámasztottuk – olyannyira elnagyoltan szabályozza az adatszolgáltatás kérdéskörét, hogy az adatkezelő eleve nem lehet képes arra, hogy pontos tájékoztatást adjon az érintettnek az adatszolgáltatásról.

Az adatbázisban lefuttatott keresések naplózására vonatkozó kötelezettség hiányából adódóan nemcsak azt nem tudhatja meg az érintett, hogy rá vonatkozóan volt-e folyamatban keresés az adatbázisban, hanem általánosságban sem lehet feltérképezni, hogy mennyire intenzív a vendégadatok hatósági felhasználása, illetve hogy az mekkora hasznot hajt a bűnüldöző szerveknek a találatok számának függvényében, holott ezek az adatok elengedhetetlenek annak felderítéséhez, hogy az adatkezelésben megnyilvánuló jogkorlátozás alkalmas-e, illetve feltétlenül szükséges-e az állam által kitűzött célok eléréséhez.

A VIZA rendszer bevezetésével az állam mélyre hatol az egyének magánszférájába, egyrészt azért, mert tisztán magánjellegű életviszonyokba avatkozik be, vagyis magánkézbe adott információkra teszi rá a kezét, másrészt azért, mert az információk a személyek legintimebb szférájára vonatkozó ismereteket is hordoznak. A vendégek különféle adatainak összekapcsolása pedig – amelyet a Turisztikai tv. nem tilt meg kifejezetten – olyan magánjellegű információkra is következtetni enged, amelyekhez az államnak alapesetben semmi köze (pl. üzleti és intim kapcsolatok). Miután pedig a rendőrségi adatlekérések nem kerülnek naplózásra, az érintett által utólag még csak ki sem deríthető, hogy a rendőrség milyen mélyen hatolt be a magánszférájába.

Az alapjogkorlátozásra irányadó teszt szükségességi és arányossági oldalán egyaránt vizsgálandó az a kérdés, hogy a per tárgyává tett kötelező adatkezeléstől mennyiben várható reálisan az, hogy képes hozzájárulni a jogkorlátozás különféle céljainak megvalósulásához.

e./ az átláthatóság hiánya

Az atipikus szabályozás lényege, hogy a Turisztikai tv. szerint a szálláshely-szolgáltató az adatkezelő, a Kormány által rendeletben kijelölt Magyar Turisztikai Ügynökség működteti a tárhelyet adatfeldolgozóként. Az MTÜ és a vizainfo.hu oldalon a tárhely működésének leírását

tartalmazó dokumentum nem található, amelyből következtetni lehetne arra, hogy az adatkezelés menete pontosan hogyan zajlik. A jogi szabályozás szintén nem tartalmaz olyan alapvető kérdéseket, hogy melyik szerv és milyen eljárásrendben biztosítja a rendőrség hozzáférését, a gyakorlatban hogyan működik az adatok törlése, milyen adatbiztonsági intézkedések védik a személyes adatok jogosultjainak jogait és biztosítják az érintetti jogok érvényesülését.

A Turisztikai tv. 9/H. § (4) bekezdése alapján az MTÜ köteles a tárhelyen az adatok tárolására és a hozzáférés biztosítására, de úgy, hogy az adatokat nem ismerheti meg. Az adatkezelő szálláshely-szolgáltató pedig az adatfelvételen és annak beküldésén túl mást nem tesz és nem is tehet. A felperes megkérésére egyikük sem egyikük sem tudott konkrét tájékoztatást adni, mindketten arra hivatkoztak, hogy a Turisztikai tv. alapján a tárhelyen tárolt adatokhoz nincs hozzáférésük, azon adatkezelési műveleteket végrehajtani nem tudnak, ezért tájékoztatást sem tudnak adni. Ez súlyosan megnehezíti, szinte teljesen ellehetetleníti a szálláshely-szolgáltatást igénybevevők – mint személyes adatok érintettjei – jogainak érvényesítését.

A szabályozás alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy az érintettek kívül szemben gyakorolhatják érintetti jogait, honnan szerezhetnek információt arról, hogy milyen adatokat kezelnek róluk, illetve az adatokat a jogszabályban előírt határidőt követően törölték-e. A Turisztikai tv. szövegével ellentétben a gyakorlatban a szálláshely-szolgáltató nem viselkedik adatkezelőként, az MTÜ pedig adatfeldolgozóként. Az adatkezelő és az adatfeldolgozó személyének a gyakorlatban való megállapíthatatlansága pedig jelentős mértékben hozzájárul az adatkezelés átláthatatlanságához.

Az alperes a törvény betartása mellett okoz jogsérelmet, mert a saját adattáiraiban, amelyeket közvetlenül maga kezel, az adatokat kérelemre törölni tudja a törvényi határidő leteltét követően, azonban a VIZA rendszerbe feltöltött adatokra – bár ő az adatkezelő – a feltöltés után ráhatása nincsen, sem módosítani, sem törölni nem tudja. Nincsen arra garancia vagy szabályozás, hogy a törvényi törlési határidőben az adatok automatikusan törlésre kerülnek-e. Így a jogsérelmének forrása maga a Turisztikai tv., azon belül a törvény 9/H. §-a.

A személyes adatok széles körét felölelő, az állampolgárok intimebb szférájába is behatoló, a vendégek által kikerülhetetlen adatkezelés, beavatkozás nem szükséges és nem arányos, ezért az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített, a magánszférája tiszteletben tartásához való jogba és az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében rögzített személyes adatok védelméhez való jogba ütközik.

Rögzíti a bíróság, hogy a felperes 14 óra 45 perckor megérkezett a végzés kihirdetése alatt.

Tárgyalás befejezve, jegyzőkönyv lezárva: 15 óra 10 perckor.

K.m.f.

Dr. Szigeti Krisztina s.k.
eljáró bíró



A kiadmány hitelül:
tisztségviselő