



ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: <u>IV/179 - 5/2018</u>	
Érkezett: <u>2018 JUN 07.</u>	
Példány: <u>1</u>	Kezelőiroda:
Melléklet: <u>db</u>	<u>K1</u>

Ügyszám: NAIH/2018/3119/2/V

Hivatkozási szám: IV/179-4/2018.

alkotmánybíró

Alkotmánybíróság

Budapest
Pf. 773.

1535

Tisztelt

A T. Alkotmánybíróság a hivatkozott számú végzésében felhívta a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot (a továbbiakban: Hatóság) álláspontjának közlésére a hivatkozott végzéshez mellékelte alkotmányjogi panasz Alaptörvény VI. cikkét érintő indítványi elemének vonatkozásában. Az alábbiakban közlöm a Hatóság álláspontját.

I. Az alkotmányjogi panasz alapul vett elemei

A Hatóság a véleménye kialakításánál figyelembe vette azt, hogy az alkotmányjogi panaszban írtak szerint az indítványozóval szemben az Egyesült Államokban büntetőeljárást folytatnak. A vádirat benyújtására 2013. június 20-án került sor. Az indítványozó 2015. július 20-án az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) alapján tájékoztatási kérelemmel fordult a magyar Igazságügyi Minisztériumhoz (a továbbiakban: IM) arra vonatkozóan, hogy gyűjtöttek-e, tároltak-e, továbbítottak-e és töröltek-e az érintettől személyes adatokat nemzetközi bűnügyi együttműködés keretében, valamint megtagadott-e az adatkezelő szerv külföldi hatóságtól érkezett, az érintettre vonatkozó megkeresést. A tájékoztatási kérelem a tárolt és továbbított adatok tartalmára is kiterjedt. Az IM válasza szerint az Egyesült Államoktól 2010-ben érkezett jogsegély kérelem, amelyet 2013 áprilisában kiegészítettek. Az IM válasza nem tért ki az indítványozó által kért további adatok közlésére, ezért az érintett személy a bírósághoz fordult a jogsegélykérelmek kiadása és a tájékoztatás adására kötelezés iránt. A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasította, majd a fellebbezést követően a Fővárosi Ítéltábla másodfokú bírósággént helyben hagyta az elsőfokú ítéletet.

II. Előzetes megfontolások

1. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerint a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi. Az Infotv. 38. § (2) bekezdése szerint a Hatóság feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése. E feladatkörében a Hatóság, az Alkotmánybíróság végzésének megfelelően érintett információs önrendelkezési jogából következő, az Infotv.-ben szabályozott tájékoztatási jogának érvényesülése szempontjából vizsgálta a tényállást, valamint annak jogszabályi környezetét.

2. Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. A bíróságok és a bírák ítélkező tevékenységének függetlenségét tiszteletben tartva a Hatóság független államigazgatási szervként nem jogosult a Fővárosi Törvényszék és a Fővárosi Ítélőtábla tárgybeli eljárásának és ítéletének tartalmi elemzésére, értékelésére.

3. Az indítványozó által előadott tényállással kapcsolatban a Hatóság nem folytatott vizsgálatot, adatvédelmi hatósági eljárást vagy más, az Infotv.-ben szabályozott eljárást, ezért az Alkotmánybíróság által melléletként megküldött iratmásolatban foglaltakon túl más egyéb adat, irat nem áll rendelkezésére ahhoz, hogy véleményt alkosson a történetekről. Kérdéses, hogy az alkotmányjogi panaszban írtak minden, a tényállás jogi megítéléséhez szükséges információt tartalmaznak-e.

3.1. Például a jogi helyzet körültekintő megítélése körében tisztázni lehetne, hogy azok a jogsegély-iratok, amelyek tartalmának megismerését az IM nem tette lehetővé az érintett számára, az érintettre vonatkozó adatokon kívül tartalmaztak-e harmadik személyre vonatkozó adatot is (amelynek megismerésére az érintett információs önrendelkezési joga nem terjed ki).

3.2. Az sem világos, hogy a jogsegély kérelem tartalmazott-e külföldi minősített adatot.

3.3. A mellékelte irat alapján sem világos, hogy a bűnügyi együttműködés keretében történő információátadás kétoldalú kerete kizárólag a Magyar Köztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, Budapesten, az 1994. év december hónap 1. napján aláírt szerződés kihirdetéséről szóló 1997. évi LX. törvény (a továbbiakban: Jogsegélyegyezmény I.) volt-e, vagy a Magyar Köztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a bűncselekmények megelőzése és az ellenük való küzdelem terén folytatott együttműködés fokozásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 2008. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Jogsegélyegyezmény II.) is figyelembe veendő. A két jogsegélyegyezmény adatkezelésre és tájékoztatásra vonatkozó szabályai részben eltérőek.

3.4. Az alkotmányjogi panaszban a tényállást ismertető rész nem tért ki arra, hogy mire irányult a jogsegély-kérelem, valamint az indítványozó tudomása szerint a jogsegélyt kérő szerv kérte-e a magyar hatóságokat a jogsegély kérelem tényének és tartalmának titokban tartására. Ezért ez utóbbit legfeljebb valószínűsíteni lehet abból, hogy az IM korlátozta az érintett tájékoztatáshoz való jogának érvényesülését a bűnügyi jogsegély keretében végzett adatkezeléssel összefüggésben.

3.5. A Hatóság rendelkezésére álló irattartalomból nem egyértelmű, hogy az IM milyen indokkal, milyen konkrét jogcímre hivatkozva korlátozta az érintett tájékoztatási jogának érvényesülését.

Az előbb felsoroltak jelenleg nyitott kérdések, amelyek mindegyikére talán az indítványozó sem tudna választ adni és az alkotmányjogi panasz véleményezése keretében a Hatóságnak sem áll módjában a tisztázásuk, ezért a rendelkezésre álló információk alapján a továbbiakban az Occam elvnek megfelelően azt feltételezzük, hogy

- a tárgybeli jogsegély-iratok csak az érintettel kapcsolatos személyes adatokat tartalmaztak, amelyek
- nem képeznek külföldi minősített adatot, továbbá
- feltételezzük, hogy a jogsegélyt kérő szerv kérte a jogsegély kérelem tényének és tartalmának titokban tartását, majd
- az IM a Jogsegélyegyezmény I.-et alapul véve járt el és
- az érintett tájékoztatási jogának érvényesülését a Jogsegélyegyezmény I-ben rögzített titoktartási követelmények miatt korlátozta.

III. A Hatóság véleménye

1. Az alkotmányjogi panasz amellet érvel, hogy az Egyesült Államok jogsegély kérelme alapján a magyar állami szervek által gyűjtött, tárolt és feldolgozott, az érintettel kapcsolatba hozható adatok személyes adatok, melyek védelméhez való jog alapvető szabályait az Infotv. tartalmazza. Az indítvány utal az Infotv.-ben szabályozott tájékoztatási jogra és annak az Infotv. 19. § szerint lehetséges, külön törvényekben szabályozott korlátozására, valamint ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság által kimunkált szükségességi-arányossági alapjog-korlátozási tesztre és a titkos információgyűjtéssel kapcsolatban az EJEB Szabó and Vissy v. Hungary, no. 37138/14. ítéletében rögzített garanciális követelményekre. A Hatóság nem tartja szükségesnek ezek megismétlését, ám az indítványozó e hivatkozásait relevánsnak tartja az adott ügyben.

2. Az érintett tájékoztatási kérelmét az alkotmányjogi panasz tényállást ismertető része 3. pontjának hét francia bekezdése tartalmazza. Ezek szerint az érintett tájékoztatási kérelme nem a jogsegélykérelem tényére és tartalmára, hanem a magyar hatóságok jogsegély kérelem alapján végzett adatkezelésére vonatkozott.

3. A nemzetközi jogsegély szabályait - beleértve az adatok kezelését és a tájékoztatásra vonatkozó szektorális szabályokat - a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről 1996. évi XXXVIII. törvény, valamint a magyar – USA relációban a Jogsegélyegyezmény I. tartalmazza. A Jogsegélyegyezmény I. 5. Cikk 5. pontja szerint *„A megkeresett állam köteles minden tőle telhetőt megtenni a jogsegély kérésének és tartalmának titokban tartása érdekében, ha a titkosan kezelést a megkereső állam központi hatósága kérte. Ha a kérelem a titok felfedése nélkül nem teljesíthető, a megkeresett állam központi hatósága erről köteles tájékoztatni a megkereső állam központi hatóságát, amely ezt követően dönt arról, hogy a kérelem teljesítését ennek ellenére kívánja-e.”* A

Jogsegélyegyezmény I. 7/A Cikke szerint „A megkeresett állam köteles minden tőle telhetőt megtenni a jogsegély kérésének és tartalmának titokban tartása érdekében, ha a titkosan kezelést a megkereső állam kérte. Ha a kérelem a titok felfedése nélkül nem teljesíthető, a megkeresett állam központi hatósága erről köteles tájékoztatni a megkereső államot, amely ezt követően dönt arról, hogy a kérelem teljesítését ennek ellenére kívánja-e.” Az idézett részekből kiemelendő, hogy a megkereső állam kérése esetén “[...] a megkeresett állam köteles minden tőle telhetőt megtenni a jogsegély kérésének és tartalmának titokban tartása érdekében [...]”.

4. Mint fentebb már utaltam rá, a Hatóságnak nincs biztos információja arról, hogy milyen indokkal korlátozta az IM az érintett tájékoztatási jogának érvényesülését. Ha a Jogsegélyegyezmény I. 5. Cikk 5. pontjában, illetve a 7/A. Cikkében előírt, a megkereső állam kérésétől függő korlátozásról volt szó, úgy kérdéses, hogy ez formálisan megfelelő jogalap volt-e, hiszen a fentebb idézettek szerint a jogsegély kérések ténye és tartalma tartandó titokban, és nem az, amire az érintett tájékoztatási kérelme vonatkozott, vagyis a jogsegély kérés alapján a magyar hatóságok által végzett adatkezelés ténye és tartalma.

5. Természetesen az is figyelembe veendő, hogy az információk megszerzésére és továbbítására vonatkozó jogsegély kérés, valamint az arra adott válasz (a kérés teljesítése) logikailag és tartalmilag összefügg egymással, ezért a megkeresett állam (a véleményezett ügyben: Magyarország) által a jogsegélykérelem teljesítése során átadott adatokból következtetni lehet a jogsegélykérelem tényére és – legalábbis nagy vonalakban, a lényeget illetően – annak tartalmára, ezért a jogsegély kérés tényének és tartalmának titokban tartására vonatkozó kötelezettség betartása érdekében a jogsegély teljesítése során átadott adatok is titokban tarthatók. A véleményezett jogesetben az IM a jogsegély kérések és az azok teljesítésének tényét közölte a tájékoztatást kérő érintettel. A rendelkezésünkre álló adatok nem elégségesek annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy ezen túl felfedhetett volna-e további adatokat az IM a jogsegély kérés alapján továbbított adatokból anélkül, hogy a jogsegély kérés titokban tartására vonatkozó kötelezettségét megszegte volna.

6. A bűnüldözési érdek érvényesítése a bűnügyi együttműködés keretében éppúgy szükségessé teheti az érintett (a büntetőeljárás terheltje) személyes adatairól való tájékoztatáshoz való jogának korlátozását, mint a magyar hatóságok által folytatott büntetőeljárásokkal összefüggésben. Azonban a Hatóság véleménye szerint a Jogsegélyegyezmény I. fentebb idézett, titoktartási szabályai nem garantálják azt, hogy az érintett információs jogának korlátozására csak a szükséges esetben kerüljön sor és az a korlátozással elérni kívánt célhoz képest ne legyen aránytalan.

6.1. Ugyanis a megkereső fél erre irányuló nyilatkozata esetén a megkeresett fél a fentebb idézetteknek megfelelően minden tőle telhetőt köteles megtenni a jogsegély kérés tényének és tartalmának titokban tartása érdekében.

6.2. A vonatkozó szabályok nem írják elő azt, hogy a megkereső fél a titokban tartás szükségességét alátámasztó indoklást fűzzön e nyilatkozatához, ezért a megkeresett félnek nincs módja meggyőződni a megkereső fél nyilatkozatának megalapozottságáról, valamint arról, hogy a megkereső fél szerint a jogsegély kérelem teljes egészében titokban tartandó, vagy csak valamely meghatározott rész-adattartalom esetében szükséges a titkosság.

6.3. A véleményezett titoktartási szabályok szembeállíthatók a magyar titokszabályozással, amely az információs jogok korlátozása esetében nem az irateltvet érvényesíti, hanem a

korlátozás tárgyának pontosabb meghatározását lehetővé tevő, valamint a korlátozás célját és szükségességét jobban fókuszba helyező, az Alkotmánybíróság határozatai által is megerősített adatelvet.

6.4. Az idézett titoktartási szabályok végső soron azt eredményezhetik, hogy az érintett személy soha nem kaphat tájékoztatást arról, hogy a magyar fél milyen személyes adatait adta át az Egyesült Államok központi hatósága részére, hiszen a vonatkozó szabályok nem limitálják a titokban tartás időtartamát. E hiányosság többféleképp is pótolható lenne, például azzal, ha a Jogsegélyegyezmény I.

- objektív határidőt állapítana meg a titokban tartás maximális időtartamára, vagy
- előírná a megkereső fél számára, hogy a titokban tartási igényének közlése mellett adja meg annak időtartamát, illetve
- arra kötelezné a megkereső felet, hogy értesítse a megkeresett fél központi hatóságát arról, ha a tájékoztatás korlátozása már nem szükséges.

A Hatóság véleménye szerint az érintett tájékoztatáshoz való jogának végleges elvonását lehetővé tevő szabályozás sérti az információs önrendelkezési jog lényeges tartalmát.

Budapest, 2018. június „ 7 .”

Üdvözlettel:



Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

