Ügyszám: ABI-1643-2/2011/J

Hivatkozási szám: NFM/6586/2011.

Dr. Vízkelety Mariann

közigazgatási államtitkár

Nemzeti Fejlesztési Minisztérium

Budapest

Tisztelt Államtitkár Asszony!

Az egyes elektronikus hírközlési tárgyú törvények módosításáról szóló kormány-előterjesztés tervezetéhez az alábbi észrevételeket teszem:

A tervezet 8. §-a, helyesen, a Hatóság kötelezettségévé teszi, hogy a frekvenciahasználattal összefüggő, a frekvencia használójára, illetve a frekvenciahasználat jogosultságának mértékére vonatkozó adatok EFIS-be való feltöltésekor (*Eht. 12/A. § (4) bek.*) figyelembe vegye az adatvédelmi rendelkezéseket, valamint az üzleti titokra vonatkozó jogszabályi követelményeket. Fontosnak tartom ugyanakkor utóbbi adatkörrel kapcsolatban annak hangsúlyozását is ehelyütt, hogy e rendelkezéstől függetlenül, a frekvencia használatára jogosult személyére és leginkább, a jogosultság terjedelmére vonatkozó további adatok (a frekvenciahasználatra vonatkozó szerződés részletei), így különösen például a frekvenciahasználati díj mértéke, a vonatkozó magyar törvényi rendelkezéseknek megfelelően (Ptk. 81. § (3) és (4) bek.) minősülhetnek közérdekből nyilvános adatnak is.

A tervezet 13. §-a megkülönbözteti egymástól az ügyfelet, valamint a bejelentőt (*Eht. 25.§*), mint a Hatóság eljárásának lehetséges kezdeményezőit. Ugyanakkor ezzel álláspontom szerint a tervezet megfosztja utóbbiakat az eljárásról való tájékozódás jogától, hisz az a hatósági eljárási törvény alapján csak az ügyfeleket illeti meg. A törvénymódosítás céljául tűzött fogyasztóvédelmi szempontok jobb érvényesülése érdekében fontosnak tartom ezen szakasz kiegészítését azzal, hogy a bejelentő, az általa tett bejelentés alapján megindult hatósági eljárással összefüggésben az ügyfeleket megillető tájékozódási jogokkal bír, vagyis a Hatóság e körben köteles őt kvázi ügyfélként kezelni, és ennek megfelelően tájékoztatni az eljárásról, annak menetéről, állapotáról és eredményéről.

A tervezet 13. §-a „*az iratok megtekintése, törvény által védett titok" (Eht. 33. §)* szakaszcímet viseli, azonban a tágabb értelmű megismerésről rendelkezik. Javaslom ezért módosítását „*az iratok megismerése, …*" címre.

Az eljárás során a hatóságnál kezelt iratok megismerését ugyanez a szakasz *(Eht. 33. § (2) bek.)* szabályozza. A tervezet példálódzó felsorolással jelöli meg, hogy különösen mely adatok zárt kezelésére kerülhet sor. Ez nincs összhangban a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény [Avtv.] szabályaival. Az eljárás során kezelt adatok a védendő személyes adatok kivételével megfelelnek a közérdekű adat (Avtv. 2. § 4. pont) vagy a közérdekből nyilvános adat (Avtv. 2. § 5. pont) meghatározásának. Ezen adatok zárt kezelése a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését korlátozza, ezért a törvényi szabályozásnak meg kell felelnie az alapjogi korlátozás alkotmányos kritériumainak, különösen a korlátozás célját, szükségességét és arányosságát illetően. Az üzleti titok zárt kezelésének lehetővé tételét nem kifogásolom, azonban úgy vélem, hogy a tervezett szabályozás módja jogtechnikailag nem megfelelő, mert példálódzó felsorolással nem lehet pontosan meghatározni, hogy milyen adatok kezelhetők zártan, továbbá az „egyéb méltányolható érdek"-ra való utalás az alapjogi korlátozás lehetséges céljaként nem értelmezhető.

Végül, e szakasz lehetővé teszi bizonyos intézményi, személyi kör számára, hogy e zárt kezelésű adatokat mégis megismerje (*Eht. 33. § (6) és (7) bek.*). E jogosulti körből számos olyan egyéb intézmény, illetve személy kimaradt, akik a rájuk vonatkozó törvény alapján jogosultak az adatok megismerésére. (például az Avtv. 26. § szerint). Törvényi kollíziót okoz, ha a tervezet e körben is a Hatóság mérlegelési jogkörébe kívánja utalni az adatok megismerésének lehetővé tételét.

A tervezet 13. §-a a tényállás tisztázása kapcsán a Hatóságot feljogosítja adatszolgáltatási kötelezettségek előírására (*Eht. 35. § (4) bek.*). E végzés ellen jogorvoslattal lehet élni, ám ellentétben a tervezetben másutt ilyen esetben általánosan alkalmazott szabályokkal, a Fővárosi Bíróság döntése ellen már kizárja további jogorvoslat igénybe vételét. Ez véleményem szerint indokolatlanul beszűkíti a jogorvoslati jogot, hisz a rendkívüli jogorvoslatot is kizárja, míg másutt e korlátozás egyedül a fellebbezés jogára vonatkozik. Javaslom, hogy ehelyütt is a más esetekben alkalmazott, *„a Fővárosi Bíróság végzése ellen fellebbezésnek helye nincs”* szabály szerepeljen.

A tervezet 13. §-a az érdekeltekkel való egyeztetések kapcsán lehetővé teszi, hogy bárki észrevételt tegyen a hatósági döntés tervezetére (*Eht. 40. §*), ugyanakkor nem teszi ezáltal az eljárási jogviszony alanyává. Hasonlóan a bejelentő kapcsán kifejtettekhez, ebben az esetben is indokoltnak tartom, hogy a tájékoztatási kötelezettségek körében a Hatóság kvázi ügyfélként kezelje az észrevételt tevőt.

A nyilvántartások vezetése (Eht. 52. §) kapcsán figyelembe kell venni, hogy hatósági nyilvántartás létrehozását, vezetését csak jogszabály írhatja elő, az adatfajták megjelölésével (Ket. 86. § (1) bekezdés), ezért nyilvántartások példálódzó felsorolása nem megfelelő (v. ö. az Eht. 52. § (2) bekezdés első mondatával). Személyes adatot tartalmazó nyilvántartás létrehozása, vezetése az Avtv. 3. § (1) bekezdés b) pontja értelmében törvényalkotási tárgy. Az adatkezelés célját és feltételeit, a kezelendő adatok körét és megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény határozza meg (Avtv. 3. § (3) bekezdés). Ezért nem fogadható el az Eht. 52. § (4) bekezdése, amely a főigazgatót jogosítaná fel a nyilvántartandó adatok körének meghatározására.

A tervezet 13. §-a a piacfelügyelet kapcsán a Hatóság kötelezettségévé teszi, hogy a hírközlési piac működéséről, a rá vonatkozó szabályokról, az előfizetői szerződések érvényesüléséről elemzést, értékelést készítsen (*Eht. 54. § (2) bek.*). Hasonlóan a tervezetben másutt is előforduló általános gyakorlathoz, ebben az esetben is indokoltnak tartom, hogy a fogyasztóvédelmi célok jobb érvényesülése érdekében ezen dokumentumokat is közzé kelljen tennie a Hatóságnak honlapján. Javaslom tehát e szakasz ennek megfelelő kiegészítését.

A tervezet 24. §-a lehetővé teszi a Hatóság számára, hogy a szolgáltatókat az azonosítási, helymeghatározási és jelenléti szolgáltatásokhoz való hozzáférésre kötelezze (*Eht. 123. § (3) bek. k) pont*). A 112-es segélyhívás kapcsán ezen kötelezettséget nem lehetőségként, hanem általánosan előírt kötelezettségként kellene álláspontom szerint előírni a szolgáltatók felé, hisz jelenleg előfordulhat, hogy az előfizetőnek szolgáltatást nyújtó közbenső szolgáltató nem rendelkezik ezen szolgáltatásokban elérhető adatokkal (tipikusan a helymeghatározási adatokkal), s ennek hiányában nem tudja ezen életfontosságú adatokat a tervezet 48. §-a szerint (*Eht. 156. § (17) bek*.) biztosítani a segélyhívás intézésében részt vevő szervezetek számára. A hozzáférési kötelezettség általános előírása a szolgáltatók számára ezt megfelelő módon rendezné ebben az esetben.

A tervezet 48. §-a az Európai Parlament és a Tanács az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló 2002/58/EK irányelvének az adatok megsértésével kapcsolatos előírásait harmonizálja. Az irányelv 4. cikk (3) és (4) bekezdéseiben szereplő illetékes nemzeti hatóság feladatait a nemzetközi tapasztalatok szerint a nemzeti adatvédelmi hatóságok vagy a nemzeti hírközlési szabályozó hatóságok látják el. Korábbi levelemben ezzel kapcsolatban azt javasoltam, hogy indokolt lenne az irányelv átültetése során az illetékes nemzeti hatóság feladatait az NMHH és az adatvédelmi biztos között megosztani. Vezérelvként azt javasoltam, hogy az NMHH járjon el

az adatbiztonság ellenőrzése és szankcionálása ügyében, míg az adatvédelmi biztos jogkörébe azok az ügyek tartozzanak, amelyek esetében az adatsértésnek az érintettek magánszférájára, adataira gyakorolt hatását kell figyelembe venni, azaz nem műszaki, technikai előírások, hanem a személyes adatok védelméhez való jog érvényesülését, illetve sérülését kell mérlegelni. E feladatmegosztást azért tartom célszerűnek, mert az adatsértés bejelentésére és az érintettek tájékoztatására vonatkozó kötelezettséget a jövőben feltehetőleg az elektronikus hírközlésen kívül más területekre is kiterjesztik. A tervezet 48. §-a (Eht. 156. § (6) bekezdés) a szolgáltató értesítési kötelezettségének teljesítésére kötelezést illetően csak véleményezési jogkört kíván biztosítani az adatvédelmi biztos számára, ezért kérem a hatósági feladatmegosztásra vonatkozó korábbi javaslatom ismételt megfontolását.

Kérdéses, hogy a tervezet azon részei (a tervezet 4. §-a (*Eht. 5. § (1) bek. b) pont*), a tervezet 53. §- a (*Eht. 182. § (4) bek. t) pont*)), amelyek a hírközlésért felelős miniszter feladatává teszik az egységes európai segélyhívó számmal, a 112-vel kapcsolatos jogszabályok megalkotását, megfelelő jogforrási szintet céloznak-e meg. Célszerű lenne megvizsgálni, hogy igényel-e törvényi vagy kormányrendeleti szintű szabályozást e tárgy.

Végezetül felhívom a figyelmet arra, hogy az Eht. módosítására a 136-os és a 140-es irányelvekben foglaltakon kívül is szükség lenne. A 2006/24/EK irányelv (az ún. adatmegőrzési irányelv) 10. cikke ugyanis előírja, hogy a tagállamoknak ki kell jelölniük egy szervezetet, mely összegyűjti az adatmegőrzési kötelezettségekre vonatkozó statisztikákat és azokat továbbítja a Bizottság felé. Jelenleg ilyen rendelkezés az Eht-ban nem található, ilyen szervezet nem került kijelölésre, s ezért félő, hogy hazánk ellen jogsértési eljárást indíthat a Bizottság az implementációs kötelezettség nem megfelelő teljesítése miatt. Javasolom ezért, hogy az Eht. 159/A. §-át egészítsék ki ezen statisztikákra vonatkozó rendelkezéssel és jelöljenek ki egy szervezetet, amely e kötelezettség teljesítéséért felel. Mivel az Eht. 159/A. §-ban foglaltaknak a személyes adatok védelméhez való alanyi jogokat erőteljesen korlátozzák, valamint a hírközlési szolgáltatók mellett a nemzetbiztonsági, illetve bűnüldöző szervekre is alanyai (amelyek ellenőrzésére – ha csak az adatkezelési tevékenység vonatkozásában is – az adatvédelmi biztos jelenleg is jogosult), ezért javaslom, hogy a kijelölendő hatóság a felállítandó adatvédelmi hatóság legyen. Alternatívaként az adatvédelmi hatóság mellett az NMHH is kijelölésre kerülhet (hisz a hírközlési szolgáltatók ellenőrzésére pedig e hatóság rendelkezik jogkörökkel), mint társhatóság. Ebben az esetben ugyanakkor az Eht. új 22. §-ában szereplő, e két hatóság közötti együttműködés szabályozásakor erre a területre külön utalni szükséges.

Budapest, 2011. június 6.

Üdvözlettel,

Dr. Jóri András