

Hatály: 2013.IV.1. -

## 15/1991. (IV. 13.) AB határozat<sup>1</sup>

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata iránt benyújtott indítvány alapján meghozta a következő

határozatot.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy személyes adatok meghatározott cél nélküli, tetszőleges jövőbeni felhasználásra való gyűjtése és feldolgozása alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító jel (személyi szám) alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az állami népességnyilvántartásról szóló 1986. évi 10. törvényerejű rendelet, valamint a Minisztertanácsnak e törvényerejű rendelet végrehajtására kiadott 25/1986. (VII. 8.) MT rendelete és a 102/1990. (VII. 3.) MT rendelete alkotmányellenes, ezért a törvényerejű rendeletet és végrehajtási rendeleteit megsemmisíti.

A megsemmisített jogszabályok 1991. december 31-én vesztek hatályukat, kivéve alább felsorolt rendelkezéseiket, amelyek e határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele napján vesztek hatályukat:

A törvényerejű rendelet 4. §-ának második mondata,  
5. §-ának (2) bekezdése  
a 6. § (2) bekezdésének második és harmadik tagmondata,  
a 6. § (3) bekezdése,  
a 7. § (1) bekezdésének második mondata,  
a 7. § (2) bekezdéséből a - „ha jogszabály másként nem rendelkezik”, - „vagy jogos érdeke”,  
„vagy nyilatkozatával” kitételek,  
a 7. § (4) bekezdése,  
továbbá a 10. § (3) bekezdéséből a „törvényerejű rendeletben vagy minisztertanácsi rendeletben” szavak.

Eszerint az Alkotmánybíróság határozatának közzététele és 1991. december 31. között a törvényerejű rendelet 4. §-a, a 6. § (2) bekezdése, a 7. § (1) és (2) bekezdése és a 10. § (3) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„4. § Az állami népességnyilvántartás az állampolgár személyi számát, alapvető személyazonosító és lakcím adatait tartalmazza.”

„6. § (2) A személyi számot a személyi adatokat is tartalmazó számítógépes nyilvántartásokban azonosító adatként kell használni.”

„7. § (1) Az állami népességnyilvántartás magánszemélyek és -feladataik végrehajtásához - szervezetek részére adatokat szolgáltat.

(2) Magánszemély az állami népességnyilvántartás alapján más személyre vonatkozóan olyan

---

<sup>1</sup> Alkotmánybírósági ügyszám: 983/B/1990/3. Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Lásd: Alaptörvény 5.

adat közlését, illetőleg olyan okirat kiállítását kérheti, amelyhez joga fűződik. Ezt a kérelmezőnek okirattal igazolnia kell.”

„10. § (3) Az állampolgár személyére, családi és egyéb körülményeire vonatkozó adatot csak az érintett állampolgár hozzájárulásával, illetőleg törvényben meghatározott esetben lehet nyilvánosságra hozni.”

Az Alkotmánybíróság elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

## **INDOKOLÁS**

### **I.**

Az indítványozó teljes egészében támadta az állami népszegnyilvántartásról szóló 1986. évi 10. törvényerejű rendeletet (a továbbiakban: Tvr.) és két végrehajtási rendeletét, a 25/1986. (VII. 8.) MT, illetve a 102/1990. (VII. 3.) MT rendeletet, azzal, hogy ezek a személyi adatok védelméhez való alkotmányos joggal (Alkotmány 59. §) ellentétesek. Kérte mindhárom jogszabály megsemmisítését.

Az indítványozó érvelése szerint a Tvr. nem elégíti ki sem az Alkotmány, sem a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: jogalkotási törvény) által az alapvető jog szabályozásához megkívánt törvényi szabályozási szintet, ezért teljes egészében alkotmányellenes. Ugyancsak a jogalkotási törvénybe ütközik szerinte, hogy a Tvr. úgy ír elő kötelező adatszolgáltatást, hogy a szolgáltatandó adatok körét a Minisztertanács határozza meg; ez a meghatalmazás nem tartalmazza a felhatalmazás tárgyát és kereteit. Így a Minisztertanács alapvető jogokat és kötelezettségeket szabályoz, amelyre azonban nem kaphat felhatalmazást. Alkotmányellenes az indítványozó szerint az is, hogy minisztertanácsi rendelet határozza meg a kötelező adatszolgáltatás címzettjeit, akik az adatok felhasználása alapján jogokat és kötelezettségeket állapítanak meg, s akiknél ugyanakkor a személyes adatok védelme nem garantálható.

### **II.**

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

Az Alkotmánybíróság - a 20/1990. AB határozat szerinti eddigi gyakorlatát folytatva - a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, *információs önrendelkezési jogként*.

Az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek.

Bármilyen jogszabály, amely - az alkalmazott eljárásra tekintet nélkül - személyes adat

felvételéről, gyűjtéséről, tárolásáról, rendezéséről, továbbításáról, nyilvánosságra hozásáról, megváltoztatásáról, a további felhasználás megakadályozásáról, az adatból új információ előállításáról, vagy akármilyen más módon történő felhasználásáról (a továbbiakban: a személyes adat feldolgozásáról) rendelkezik, csak akkor felel meg az Alkotmány 59. §-ának, ha garanciákat tartalmaz arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Az erre szolgáló jogintézményeknek tehát biztosítaniuk kell az érintett beleegyezését a feldolgozásba, illetve pontos garanciákat kell tartalmazniuk azokra a kivételes esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás az érintett beleegyezése (esetleg tudta) nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek tehát - az ellenőrizhetőség érdekében is - objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.

**Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad.** Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi. **A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, „készletre”, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.**

**A másik alapvető garancia az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozása.**

**Az adattovábbítás szűkebb értelme az, hogy az adatot az adatfeldolgozó meghatározott harmadik személy számára hozzáférhetővé teszi. Az adat nyilvánosságra hozása azt jelenti, hogy az adatot bármely harmadik személy megismerheti.** Aki az adatfeldolgozó számára annak megbízásából -rendszerint hivatás- vagy üzletszerűen - végzi az adatfeldolgozás szorosan vett fizikai vagy számítástechnikai teendőit, nem számít „adatfeldolgozónak”, s az adatok számára hozzáférhetővé tétele nem „adattovábbítás”. Az ilyen megbízott felelőssége külön szabályozandó, érintetlenül hagyva az adatfeldolgozó teljes felelősségét mind a saját maga által végzett, mind a mással elvégzett adatfeldolgozásért.

Személyes adatot az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik személy számára hozzáférhetővé tenni - s eszerint adatfeldolgozási rendszereket egymással összekapcsolni - csak akkor szabad, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. Ez tehát azt is jelenti, hogy az adattovábbítás címzettjének (az adatkérőnek) vagy konkrét törvényi felhatalmazással kell rendelkeznie ahhoz, hogy a továbbított adatokat feldolgozhassa, vagy az érintett beleegyezését kell bírnia. A célhoz kötöttség természetesen a továbbítás legfőbb akadálya. A célhoz kötöttség követelménye, továbbá a cél megváltoztatásának, valamint az adattovábbításnak fent meghatározott feltételei az államigazgatási szervek közötti, vagy azokon belüli adattovábbításnak is gátat szabnak.

### III.

A támadott Tvr. alkotmányellenes, mert nem tesz eleget a célhoz kötöttség alapvető követelményének. Így különösen

- nem határozza meg az adatfeldolgozás célját,
- ezzel összefüggésben nem határozza meg pontosan a feldolgozott adatok körét,

- lehetővé teszi a népszámlálást szolgáló szolgáltatásaihoz más, meg nem határozott nyilvántartások igénybe vételét,

- az érintett jogait nem biztosítja a megkívánt mértékben, különösen nem tartalmaz kielégítő garanciákat az érintett védelmére az adattovábbítás feltételeit illetően.

1. Az adatfeldolgozás céljának és gyűjtőkörének a Tvr. szerinti meghatározása alkotmányellenes.

A Tvr. 1. § (2) bekezdése szerint az állami népszámlálást szolgáló feladata az egységes személyi alapnyilvántartáshoz szükséges adatok gyűjtése, a nyilvántartás folyamatos vezetése és adatok szolgáltatása. A Tvr. 4. §-a szerint „alapvető személyazonosító és lakcím adatokat” tartalmaz a nyilvántartás (amelyek meghatározását a Minisztertanácsra delegálja), de a 3. § iskolai végzettségre és szakképzettségre vonatkozó adatok kötelező szolgáltatását is előírja. Ezek a Tvr.-ben is látható nyomai annak a koncepciónak, hogy integrált személyi adatbankot hozzanak létre, amely az állampolgárok adatait a lehető legszélesebb körben tartalmazza, az egészségügyi adatoktól kezdve a vagyoni adatokon át a hivatali ügyekig. Ehhez volt szükséges a személyi szám használatának kötelezővé tétele a népszámlálást szolgáló nyilvántartásban és azon kívül az államigazgatási és igazságszolgáltatási eljárás során [6. § (2) bekezdés]. Ezt az elképzelést az Állami Népszámlálást Hivatal fejlesztési koncepciói még a nyolcvanas évek végén is tartalmazták. Hasonló integrált, központi állami nyilvántartások terveit el kellett ejteni a társadalmi ellenállás miatt a hatvanas évek közepén az USA-ban, a hetvenes években pedig Franciaországban és a Német Szövetségi Köztársaságban. A központi adatbankok által felszínre hozott problémák mindenütt gerjesztői lettek az adatvédelmi törvényhozásnak.

A határozott cél nélküli, s definiált célok hiányában a különböző felhasználási célok szerint nem osztható, bármely adatot előre meg nem határozható felhasználói körök számára rendelkezésre bocsátó, „készletre” való adatfeldolgozás önmagában alkotmányellenes. A célhoz kötöttség hiányát nem pótolhatja az adattovábbítás feltételeinek garanciális szabályozása. Az adattovábbítás feltételekhez kötése és a célhoz kötöttség ugyanis az információs önrendelkezési jognak nem vagylagos, hanem együttes garanciái; a célhoz kötöttségnek az adat felvételétől kezdve az adat törléséig érvényesülnie kell. Nem konstruálható meg tehát alkotmányosan olyan megoldás, hogy egy meghatározott cél nélküli, központi integrált adatbankra nézve az adatvédelemhez való alkotmányos jog egyik konstitutív elemét, a célhoz kötöttséget csakis a lekérdezőkre tartjuk érvényesnek. Az ún. törvényes adatminőségnek ugyanis a feldolgozás minden fázisában fenn kell állnia. Nem elégséges, ha egyes feldolgozási szakaszokban egyes garanciák teljesülnek, s ez az állapot nem orvosolja más fázisok alkotmányellenességét. Ezért nem kielégítő a 25/1986. (VII. 8.) MT rendelet 5. § (2) bekezdésének előírása, amely szerint az adatkérő a népszámlálást szolgáló nyilvántartásból kapott adatot csak az adatkérés indokaként megjelölt célra használhatja. Az adatkérőnek ez az egyébként magától értetődő kötelessége nem pótolja a népszámlálást szolgáló nyilvántartás megragadható céljának hiányát, s azt, hogy ennek folytán éppen az adattovábbítás mozzanatából hiányzik a cél folytonossága, vagy a cél megváltozásának legitimitása.

Az adattovábbítás önmagában vett alkotmányosságától függetlenül a pontosan meg nem határozott gyűjtőkörű adatfeldolgozó számára természetesen adódik, hogy az egyes személyekre vonatkozó adatokat összességükben és összefüggésükben megismeri. Ez teljesen kiszolgáltatja neki az adatait, átvilágíthatóvá teszi magánszférájukat is, továbbá egyenlőtlen kommunikációs helyzetet eredményez, amelyben az érintett nem tudja, hogy az adatfeldolgozó mit tud róla. Az eredeti összefüggésekből szükségképpen kiragadott adatokból összeállító ún. „személyiségprofil”, amely a személyiségi jogokat különösen sérti, s amelynek elkerülése az egyes adatfeldolgozások jogszerűsége megítélésénél alapvető szempont, a széles, de

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

Az Alkotmánybíróság nem talált olyan alkotmányos jogot vagy érdeket, amely az Alkotmány 59. §-ában garantált információs önrendelkezéshez való jognak a határozott cél nélküli adatfeldolgozásból a fentiek szerint szükségképpen folyó korlátozását elkerülhetlenné tenné, vagy amely a sérelemmel arányos lenne. Az államigazgatás hatékonysága különösen nem lehet ilyen érdek, mert nem bizonyítható, hogy az információs önrendelkezési jog súlyos sérelmével járó adatfeldolgozási mód az egyedül lehetséges útja a hatékonyan működő államigazgatásnak. Az Alkotmánybíróság tehát a meghatározott cél nélküli, készletező adatfeldolgozó rendszert alkotmányellenesnek tartja.

2. A népszégnnyilvántartásról szóló jogszabályok legfontosabb rendelkezései külön-külön is alkotmányellenesek.

2.1. A Tvr.-ben írt *célmeghatározás* [1. § (1) bekezdés: „az állampolgár jogai érvényesítésének és kötelezettségei teljesítésének előmozdítása, az állami szervek, a gazdálkodó és társadalmi szervezetek, egyesületek, valamint magánszemélyek társulásai (a továbbiakban együtt: szervezetek) munkájának segítése”] teljesen inadekvát ahhoz képest, hogy az ország teljes lakosságát érintő adatfeldolgozó rendszer felállításáról van szó, sőt, olyan rendszerről, amely a személyes adatok és a velük kapcsolatos jogok sorsát alapvetően meghatározzák (lásd személyi szám). A semmitmondó szöveg alkalmatlan arra, hogy az adatfeldolgozásnak bármiféle irányt vagy határt szabjon, azaz hogy célhoz kötöttségről egyáltalán beszélni lehessen. Az 1. § (2) bekezdésének az a kitétele, hogy „az állami népszégnnyilvántartás feladata az egységes személyi alapnyilvántartáshoz szükséges adatok gyűjtése”, megerősíti, hogy meghatározatlan célú, készletre történő adatgyűjtésről van szó, amely -mint a 25/1986. (VII. 8.) MT rendelet 4. § b) pontja fogalmaz - „eseti adatigényeket” elégít majd ki, az állami szerveknek szóló rendszeres - de a Tvr.-ben meg nem határozott körű - adatszolgáltatás mellett. [Lásd Tvr. 7. § (3) bekezdés.]

2.2. *A nyilvántartott adatok körét* a Tvr. 4. §-a határozza meg: „Az állami népszégnnyilvántartás az állampolgár személyi számát, alapvető személyazonosító és lakcím adatait tartalmazza. A nyilvántartott adatok körét a Minisztertanács határozza meg.”

Ez a felhatalmazás alkotmányellenes. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. A személyi adatok feldolgozásának szabályozása nyilvánvalóan alapvető jogra, az Alkotmány 59. §-ában írt személyes adatok védelméhez való jogra vonatkozik; de már a jogalkotási törvény 5. § (1) pontja felvette a törvényhozási tárgyak közé a „személyi nyilvántartást”. A személyes adatok feldolgozására „vonatkozó” törvényből kétség nélkül meg kell tudni állapítani mindenkinek, hogy a törvény mely adataira vonatkozik. A támadott Tvr.-ben sem az állami népszégnnyilvántartás céljának, sem feladatának (1. §), sem a nyilvántartott adatok körének törvényi meghatározása (4. §) nem alkalmas arra, hogy az ott nyilvántartott adatok körét egyértelműen behatárolja.

Tekintettel a népszégnnyilvántartás jelentőségére, az abban szereplő adatokat a Tvr.-nek kimerítően fel kellett volna sorolnia. E helyett a nyilvántartott adatok meghatározását a Minisztertanácsra bízta, úgy, hogy a felhatalmazás körét tartalmilag sem határozta meg. Az „alapvető személyazonosító adat” ugyanis garanciális szempontból nem elég pontos. A Tvr. ezzel egyrészt szabad kezet adott a Minisztertanácsnak, másrészt nem adott konkrét tájékoztatást az érintetteknek. Egyébként maga a Tvr. teszi értelmetlenné saját meghatározását, amikor a 3. §-ban az iskolai végzettségről és a szakképesítésről való adatok kötelező szolgáltatásáról rendelkezik. Ezeket a végrehajtási rendelet fel is veszi a népszégnnyilvántartás adatai közé, noha a Tvr. 4. § felhatalmazásába nem férnek bele. A 25/1986. (VII. 8.) MT rendelet viszont túllépte a

Tvr. 3. és 4. §-ából származó felhatalmazás legtágabb értelmezését is, amikor az apa, anya, gyermek és házastárs személyi számának nyilvántartását előírta. [1. § (1) bekezdés o) pont]. Ezek ugyanis nem tartozhatnak az érintett alapvető személyazonosító adatai közé. A személyi számok láncolata pl. a legtávolabbi rokoni kapcsolatok kimutatását is lehetővé teszi. Az ilyen adat felhasználása különösen sértheti a személyiségi jogot, hiszen az érintett által ápolta vagy egyáltalán ismert rokoni kapcsolatoktól teljesen független összefüggéseket mutat ki és tesz felhasználhatóvá, anélkül, hogy az érintett tudna róla -a családfa-program tehát hasonló veszélyeket rejt, mint a már említett személyiségprofil.

A Tvr. 5. § (2) bekezdése felhatalmazza továbbá a belügyminisztert is, hogy jogszabályban meghatározott egyes helyeken tartózkodó személyekről külön nyilvántartást rendeljen el. A cél és az érintettek körének teljes meghatározatlansága ezt a felhatalmazást tartalmilag is alkotmányellenessé teszi.

Végképp értelmetlenné teszi a Tvr.-ben felsorolt, a gyűjtőkörre vonatkozó látszólagos megszorításokat a 7. § (1) bekezdése, amely szerint a népszámlálás „szolgáltatásaihoz más nyilvántartások adatait -az érintett szervezetek beleegyezésével - felhasználhatja”. Ez a rendelkezés mind a gyűjtőkör, mind a célhoz kötöttség szempontjából alkotmányellenes. Ez a rendelkezés az állami népszámlálás adatfeldolgozását teljesen parttalaná és ugyanakkor ellenőrizhetetlenné teszi több okból is: először a Tvr. itt nem az érintettek, hanem a másik adatfeldolgozó beleegyezését köti csak ki, másodsor, semmilyen előírást nem tartalmaz sem arra nézve, hogy az „idegen” adatokat a szolgáltatás befejezése után törölni kell, sem arról, hogy az ilyen kiegészítésekről jegyzőkönyvet kell vezetni az érintett adatai mellett: harmadszor, az állami népszámlálás adatai más adatokkal kombinálva minőségileg új információkat adhatnak a személyről, aki azonban eme adatszolgáltatás tényéről sem szerez tudomást. Más nyilvántartásból származó adat csak akkor lenne alkotmányosan beszerezhető, illetve továbbadható, ha ez a felhasználás az eredeti nyilvántartás céljának körén belül maradna, és nem válna szélesebb kör számára hozzáférhetővé, mint amellyel az érintettek az eredeti nyilvántartással kapcsolatban számolniuk kellett. Az állami népszámlálás gyűjtőkörébe nem illő adatokat a továbbítás után törölni, az adatképzés és továbbítás tényét viszont bizonylatolni kellene.

### 2.3. Az adattovábbítás összes hatályos szabálya alkotmányellenes.

A Tvr. más-más feltételeket szab a „magánszemélyek” és a „szervezetek” számára történő adatszolgáltatáshoz.

A 7. § (2) bekezdése szerint magánszemély más személyre vonatkozó olyan adat közlését kérheti, amelyhez joga vagy jogos érdeke fűződik. Ezt a kérelmezőnek okirattal vagy nyilatkozatával igazolnia kell. Szervezeteknek (szervezetek az 1. § szerint: az állami szervek, a gazdálkodó és társadalmi szervezetek, egyesületek, valamint a magánszemélyek társulásai) az állami népszámlálás „feladataik végrehajtásához” szolgáltat adatot. [7. § (1) bekezdés.]

Az adatszolgáltatásnak ezek a feltételei az érintettek adatvédelemhez való jogát nem veszik kellően figyelembe, hanem az adatkérőnek és a népszámlálás szerveinek kedveznek. Arra is alkalmatlanok, hogy a népszámlálás személyiségvédelmi kötelezettsége teljesítéséhez (8. §) kiindulásként szolgáljanak.

A Tvr. 8. §-a szerint az adatszolgáltatást meg kell tagadni, ha az személyhez fűződő jogot sérthet. Ezt a kötelezést nyilván a 7. §-ban írt objektív ismérvek teljesülése után alkalmazandó, szubjektív szűrőnek szánták. Azonban az objektív feltételek: a szóban előterjesztett „jogos érdek”, illetve bármiféle szervezet „feladatának ellátása” már maguk sem elégítik ki a személyiségi jogok védelmét, hogyan adhatnának tehát kiindulópontot az állami népszámlálás számára ahhoz, hogy mérlegelje, az adat kiadása vagy felhasználása nem sérti-e az érintett személyiségi jogát. A „feladat” és a „jogos érdek” egyaránt megragadhatatlan, s

nem is különböznek egymástól. Például a vállalkozások feladata (és a vállalkozó jogos érdeke) a nyereséges működés. Vajon az Állami Néességnyilvántartó Hivatal szabadon dönti el, hogy tízezer meghatározott nemű, életkorú, adott településtípuson élő, adott végzettségű személy nevének és lakcímének kiadása (valójában: eladása, ti. Tvr. 9. § szerint például reklámcélokra) sérti-e személyiségi jogukat?

Nyilvánvaló, hogy a személyiségi jogok védelmével összhangban csak olyan „feladat” végrehajtásához adható ki személyi adat, amely pontosan meg van határozva, s amelynek ellátása vélelmezhetően indokolja a személyi adat kiadásával járó kockázat vállalását. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ilyen feladattal rendelkező szervek csakis az államigazgatás és az igazságszolgáltatás szervei. Ha tehát a kérő szerv igazolja, hogy az adatra hatáskörébe tartozó feladat jogszerű ellátása érdekében van szüksége, ez egyben behatárolja azt is, milyen adatokat kérhet. Ha még megnevezi azokat a körülményeket is, amelyek a célhoz kötöttség betartását és az adatbiztonságot garantálják, továbbá az adatkérést az állami néességnyilvántartás (az érintett részére is) bizonylatolja, az ilyen fajta adattovábbítás kielégíti a személyes adatok védelmének objektív feltételeit. Ezek után még mindig vizsgálendő lenne, hogy nem kell-e megtagadni az adatszolgáltatást a Tvr. 8. § alapján. A fenti példával az Alkotmánybíróság csupán azt a garanciális szintet kívánja érzékeltetni, amelyet az információs önrendelkezés joga megkövetel, s szemléletessé kívánja tenni azt az álláspontját, hogy az ilyen vagy hasonló garanciák hiányában a Tvr. 7. §-a alkotmányellenes.

A fentiekből következik, hogy a magánszemélyek és az államigazgatási és igazságszolgáltatási szerveken kívüli „szervezetek” részére való adatkiadásra azonos, és megszorító feltételeket kell alkalmazni. Az információs önrendelkezési jog érvényesítésének itt például úgy lehet eleget tenni, hogy írásban igazolt jog (esetleg jogos érdek) alapján az állami néességnyilvántartás a lakcímet általában kiadhatja. A további adatokat szerezzé be a magánszemély az érintettől; ha valóban joga van hozzá, akár majd bírói ítélettel is. Ugyanakkor erre az esetre is áll a 8. §-ban írt megvizsgálási kötelesség: az állami néességnyilvántartás az érintett joga védelmében a lakcím kiadását is megtagadja.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányosan megkövetelt jogvédelmet biztosítani kívánja arra az időre is, amíg a Tvr. még hatályban lesz. Ezt a jelen esetben - jogszabály egyes részeinek megsemmisítésével - csak úgy tudta biztosítani, hogy a rendszeres adatszolgáltatásra nem jogosított szervezetek számára való adatszolgáltatási lehetőséget megszüntette, a magánszemélyeknek való adatszolgáltatást pedig az ehhez fűződő jog írásban való igazolásához kötötte. Az Alkotmánybíróság elvileg alkotmányosnak tartja az írásban igazolt jogos érdek fennállása esetén is a név és lakcím kiadását. De mivel a hatályon kívül helyezés eszközét alkalmazhatja csak, nem áll módjában az állami néességnyilvántartásban tárolt adatok között az egyes felhasználók, illetve felhasználási módok tekintetében különböztetni. A határozatban elrendelt megsemmisítések után a magánszemély, ha jogát írásban igazolja, a jelenleg tárolt adatok mindegyikét kikérheti, azaz nemcsak a nevet és lakcímet; s az ezen túlmenő adatokra nézve csak a néességnyilvántartás mérlegelése szűkítheti az adatkiadást a 8. § alapján. Túl nagy kockázatnak látszott azonban, hogy a „jogos érdek”, és szervezetek „feladatai” alapján kért adatok tekintetében is erre a bizonytalan védelemre hagyatkozzunk.

A Tvr. 7. § (3) bekezdése szerint jogszabály egyes szervezetek részére, alapfeladataik ellátása érdekében kötelező, rendszeres adatszolgáltatást írhat elő. Ezeket a szervezeteket a két végrehajtási rendelet meg is határozza. Nyilvánvaló, hogy az alkotmányos adattovábbításhoz a rendeletekben megjelölt szervek, pl. tanácsok, minisztériumok „alapfeladata” önmagában nem elégséges kritérium. Ezért, s mivel az önkormányzat vagy minisztérium személyi nyilvántartásai nem képeznek egységet, s a célhoz kötöttség az intézményen belüli adatfeldolgozások közötti átjárást

is korlátozza, törvényben kell tisztázni, hogy milyen adatokat, mely nyilvántartás részére kell rendszeresen továbbítani.

Az adattovábbítással kapcsolatos tartalmi alkotmányellenesség mellett itt is megáll a vonatkozó felhatalmazások formai alkotmányellenessége: a rendszeres, kötelező adatszolgáltatás jogosultjait sem határozhatja meg minisztertanácsi rendelet, s még kevésbé „jogszabály” a szolgáltatandó adatok körét.

2.4. *Az érintett jogait* a szabályozás fent tárgyalt hiányosságai súlyosan veszélyeztetik. A Tvr.-nek kifejezetten a személyiségi jogok védelmére szánt garanciái szintén nem elegendőek ahhoz, hogy az alkotmányosság ismérveit kielégítsék.

A néességnyilvántartás számára a Tvr. 8. §-ában előírt kötelesség a személyiségi jogok védelmére a fentiek szerint teljesíthetetlen, mert az adattovábbításnak a Tvr.-ben előírt feltételei maguk sértik a személyiségi jogot.

Nem elégséges továbbá, hogy a 10. § (2) bekezdése csak helyesbítési jogot ad az érintettnek. Mivel az információs önrendelkezési jog lényege az, hogy az érintett tudhatja és követheti személyes adatai felhasználásának útját és körülményeit, először is biztosítani kell e jog gyakorlásának előfeltételét. Azaz a néességnyilvántartásban kötelezően bizonylatolni kellene az egyes adatalanyokra vonatkozó kérelmeket, vagyis azt, hogy adatát kinek, mikor, milyen célból adták ki. Ide tartozik, hogy rögzíteni kellene az idegen nyilvántartások használatát [7. § (1) bekezdés] is. A bizonylatolásra azért is szükség van, mert helyesbítés esetén azt mindazokban a nyilvántartásokban végig kell vezetni, amelyeknek a rossz adatot kiadták. Az érintett jogának ki kell terjednie a helyesbítés mellett a törlésre is. Például ha a néességnyilvántartás a más nyilvántartásból kölcsönvett adatot nem törölte volna, az érintett ezt követelheti. Mindehhez természetesen arra is szükség volna, hogy betekintési joga [10. § (1) bekezdés] kiterjedjen a bizonylatokra, s ezt se lehessen a Polgári Törvénykönyv 83. § (2) bekezdése szerint „állami vagy közbiztonsági érdek” sértésére hivatkozva megtagadni.

A Tvr. szerint személyes adatot csak törvényben és minisztertanácsi rendeletben meghatározott esetben lehet nyilvánosságra hozni [10. § (3) bekezdés]. A fentiek értelmében ez a Minisztertanács részére adott általános felhatalmazás is alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az állami néességnyilvántartás akkor tenne eleget a személyiségi jogok védelmét illető kötelezettségének, ha eleve csak akkor továbbítana vagy hozna nyilvánosságra személyes adatot, ha az adatkérés indokául megjelölt feladat nem látható el az egyéni azonosítást kizáró (anonimizált) adatokkal. Tervezési, statisztikai vagy üzleti célra kért csoportos adatok esetében az anonim adatok az önkormányzatnak vagy a gazdasági társaságnak sokat segítenek, anélkül, hogy személyiségi jogok veszélybe kerülnének.

Mivel az információs önrendelkezési jogot csak elkerülhetetlen esetben lehet alkotmányosan korlátozni, a személyiségi jogvédelem csak akkor felel meg az Alkotmánynak, ha az érintett megtilthatja az állami néességnyilvántartásban szereplő adatainak kiadását. Az „elkerülhetetlen eseteket”: a szabály alóli indokolt kivételeket törvény határozhatja meg.

**3. A korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító kód (azaz a minden állampolgárnak és országlakosnak ugyanazon elv szerint kiosztott személyi szám) alkotmányellenes.**

A Tvr. 6. § (2) bekezdése így szól: „A személyi számot a személyi adatokat is tartalmazó számítógépes nyilvántartásokban azonosító adatként kell használni, a hivatalos iratba és nyilvántartásba be kell vezetni, továbbá az államigazgatási eljárás során is használni kell.”

E szakasz megszorító értelmezése szerint a személyi számot a néességnyilvántartás számítógépeiben kell azonosító adatként kezelni, és az állami néességnyilvántartás irataiba és nyilvántartásába kell bevezetni; tág értelmezése azonban mindenfajta hivatalos iratra és



nyilvántartásra vonatkoztatta a személyi szám használatát; s még tágabban mindenfajta számítógépes nyilvántartásra alkalmazták, azon az alapon, hogy a 6. § egyébként is a népességnylvántartás körén túlmenő rendelkezést tartalmaz. A Tvr. személyi számra vonatkozó rendelkezése tehát félreérthető; mint a gyakorlat is mutatja, nem volt alkalmas a személyi szám kötelező alkalmazásának egyértelmű behatárolására.

Ez a félreérthetőség azonban csupán következménye a szabályozás alkotmányjogi szempontból sokkal súlyosabb fogyatékoságának: annak, hogy a 6. § nem tartalmaz a személyi szám használatára vonatkozó semmiféle korlátozást vagy feltételt.

3.1. A Tvr.-ben szabályozott személyi szám úgynevezett univerzális, sokcélú azonosító, amelyet tehát elvileg minden nyilvántartásban használni lehet. A személyi szám fogalmát az Alkotmánybíróság e határozat indokolásában a Tvr.-hez nem szorosan kötődő fejtegetések során is ebben az értelemben használja. (A személyi szám másik fajtája az adott adatfeldolgozás céljához kötött, s csak azon belül alkalmazható azonosító szám, pl. nyugdíjszám, számlaszám. Ezek a korlátozott használatú személyi számok részben más adatvédelmi jogi problémákat vetnek fel. A két személyi számfajta közötti kapcsolat aktuális jogi problémája az, hogy a törvényhozás megakadályozza a célhoz kötött személyi szám általános használatát.)

Az egységes személyazonosító kód értelme az, hogy ugyanarra a személyre vonatkozó adatokat könnyen és biztosan lehessen azonosítani, illetve összegyűjteni egy olyan rövid, technikailag könnyen kezelhető kód segítségével, amely megváltoztathatatlan és összecserélhetetlen. Így a személyi szám természetes velejárója minden integrált nyilvántartási rendszernek; bevezetése - mind nálunk, mind külföldön - a nagy központi, készletező adatbankok tervének részeként merült fel. Az egységes személyi kód továbbá kiválóan alkalmas a különböző nyilvántartásokban föllelhető személyes adatok eseti összekapcsolására is. Segítségével az adatok könnyen hozzáférhetőek, valamint kölcsönösen ellenőrizhetőek lesznek. Ezek a technikai előnyök megnövelik a személyi számmal dolgozó adatfeldolgozás és az azzal összefüggő igazgatás vagy szolgáltatás hatékonyságát. Hasonlóképpen költséget és időt takarítanak meg az érintett adatalanyok számára, mert elkerülhetővé teszik az ismételt adatszolgáltatást.

Ezek az előnyök azonban a személyiségi jogok, s különösen az információs önrendelkezéshez való jog szempontjából súlyos kockázatot jelentenek. A személyi szám különösen veszélyes a személyiségi jogokra. Ha az adatokat az érintett „megkímélésével”, különböző adatbázisokból szerzik be, kizárják az érintett személyét az adatáramlásból, s korlátozzák abban, vagy megfosztják annak lehetőségétől, hogy adatai útját és felhasználását ellenőrizze. Ez a módszer ellentmond az adatvédelem azon alapelveinek, hogy az adatot az érintettől, annak tudtával kell beszerezni. A személyi szám elterjedt használata esetén a magánszféra megszűnik, mert a legtávolabb eső különböző célú nyilvántartásokból összehozott adatokból előállítható az ún. személyiségprofil, az érintett tetszőlegesen széles tevékenységi körére kiterjedő és intimszférájába is behatoló művi kép, amely ugyanakkor az adatok kontextusból kiragadott volta miatt nagy valószínűséggel torz is. Az adatfeldolgozó mégis ennek alapján hozza meg döntéseit, állít elő és ad tovább újabb személyre vonatkozó információkat. A nagy mennyiségű összekapcsolt adat, amelyről az érintett legtöbbször nem is tud, kiszolgáltatja az érintettet, egyenlőtlen kommunikációs helyzeteket hoz létre. Megalázó az olyan helyzet, és lehetetlenné teszi a szabad döntést, amelyben az egyik fél nem tudhatja, hogy partnere milyen információkkal rendelkezik róla. A személyi számmal dolgozó államigazgatás hatalma mértéktelenül megnő. Ha a személyi számot a nem állami szférában is használhatják, ez nemcsak az ottani adatfeldolgozóknak ad az érintett felett hatalmat, hanem az állam további hatalomnövekedéséhez vezet: még messzebbre terjeszti ki az adatokon keresztüli ellenőrzés lehetőségét. Mindez súlyosan veszélyezteti az önrendelkezés szabadságát és az emberi méltóságot. A korlátozás

nélkül használható személyi szám a totális ellenőrzés eszközévé válhat.

A személyi szám logikája tehát ellentétes az adatvédelemhez való jog konstitutív elemeivel: a célhoz kötött, osztott információs rendszerek elvével, és azzal a főszabállyal, hogy az adatot az érintettől, annak tudtával és beleegyezésével kell felvenni. Ha az adatvédelem elveit következetesen alkalmazzuk, a személyi szám értelmét veszti, mert „előnyeit” nem lehet kihasználni.

A személyi szám a személyes adatok megbízható összekapcsolásának - az adatfeldolgozás mai módjait tekintve - technikai szempontból legelőnyösebb eszköze. Személyes adatokat természetesen össze lehet kapcsolni névvel, és szükség szerint kiegészítő azonosítók segítségével, mint pl. az anya neve, vagy lakcím. A mai számítógép kapacitások mellett ezek terjedelme sem jelent különösebb problémát. A „természetes” adatok azonban változhatnak (pl. a név férjhezmenéssel vagy névváltoztatással), s előfordulhat, hogy a megkülönböztetéshez további adatok szükségesek; továbbá változó adatok esetén (mint a lakcím) az adatok követése és karbantartása szükséges. Az ezzel járó nehézségek és kiadások jelentős tételként jönnek számba az adatfeldolgozás költség/haszon elemzésénél, s minthogy természetes fékjét képezik az indokolatlan adatgyűjtésnek, amire a kéznél lévő személyi szám készlet. Az információs önrendelkezési jogból fakadó korlátok természetesen minden adatgyűjtésre és feldolgozásra érvényesek. A személyi szám azonban éppen technikai tökéletessége miatt a megnövekedett kockázatnak megfelelő különleges biztosítékokat követel meg. Ha a személyes adatok karbantartását központi nyilvántartás végzi, amely a személyi számon keresztül érhető el, az ezt végző adatfeldolgozó - pl. népességnylvántartás - kulcspozícióba kerül, s éppen ezért különösen pontos garanciális szabályozást igényel.

3.2. A személyi szám tehát természeténél fogva különös veszélyt jelent a személyiségi jogokra. Az államnak az alapjogok védelmére vonatkozó elsőrendű kötelességéből (Alkotmány 8. §) következik, hogy ezt a kockázatot a legkisebbre kell csökkentenie: a személyi szám használatát garanciális szabályokhoz kell kötnie. Ez két módszerrel történhet: vagy a személyi szám használatát magát korlátozza pontosan meghatározott adatfeldolgozásokra, vagy a személyi számhoz rendelt információk kiadhatóságát és az ezzel működő nyilvántartások összekapcsolását köti szigorú megszorító feltételekhez és ellenőrzéshez. Ugyanakkor látnunk kell, hogy az egységes és általános kód mindenfajta korlátozásával éppen annak lényege vesz el. A korlátozottan használható személyi szám már nem személyi szám a Tvr. által használt értelemben.

3.3. A személyi szám használata a különböző országokat tekintve igen eltérő képet mutat. Számos országban van *de facto* univerzális személyi szám, amely az eredetileg meghatározott célú azonosító kód akadálytalan elterjedésének és alkalmazásának eredménye. A számot eredetileg vagy népességnylvántartás céljára, vagy társadalombiztosítási számként vezették be. Az előbbire példa Belgium, Dánia, Izland, Hollandia, Norvégia, az utóbbira Finnország vagy Svájc. Az univerzális személyi szám iskolapéldájának tekintett svéd személyi szám is eredetileg születési (anyakönyvi) nyilvántartási szám volt.

Más országokban tiltják, sőt alkotmányellenesnek tartják a személyi számot. Portugáliában egy 1973-ban hozott törvény elrendelte az univerzális személyi szám bevezetését 1975-től kezdve. Ezzel szemben a fasiszta rezsim bukása után kiadott 1976. évi alkotmány 35. szakaszának (2) bekezdése megtiltja személyes adattárak összekapcsolását, az (5) bekezdés szerint pedig „országosan egységes személyi szám hozzárendelése az állampolgárokhoz tilos.” Franciaországban és a Német Szövetségi Köztársaságban a személyi számot alkalmazó népességnylvántartás tervével szembeni ellenállás vezetett 1978-ban az adatvédelmi törvények kiadására, s egyben az integrált nyilvántartások és a személyi szám elejtésére. A Német

Szövetségi Alkotmánybíróság már 1969-ben kimondta, hogy „az egyes polgárok teljes személyiségét érintő regisztrálása és katalogizálása” az emberi méltóság alapjogával összeegyeztethetetlen, s erre az államnak még a statisztikai adatgyűjtés anonimitásában sincs joga (BVerfGE 27.1.6); az ún. népszámlálás-ítélet pedig, amely 1983-ban az információs önrendelkezési jogot megfogalmazta, a személyi számot a személyiségprofilhoz vezető „döntő lépésnek” tartja, amelynek elkerülése érdekében még az információs önrendelkezés korlátozásának más módjait is el kell fogadni (BVerfGE 65.1.27.,53,57.).

A két szélsőség között helyezkednek el azok az államok, amelyekben egyes célhoz kötött személyi számokat ugyan az eredeti célon kívül is használnak, univerzális kóddá válásukat azonban sikerült megakadályozni. (Így pl. nem lett általános személyi szám Franciaországban az Országos Gazdasági Statisztikai és Kutató Központ által minden Franciaországban született embernek kiosztott azonosító szám, hasonlóképpen jogi korlátokat szabtak Kanadában a társadalombiztosítási szám használatának.)

A hetvenes években az elektronikus adatfeldolgozás veszélyei a személyiség autonómiájára köztudottá váltak. A személyi szám ettől kezdve szimbólumává vált a polgárok totális ellenőrzésének, és a csak hatékonyságra néző, a személyiséget tárgyként kezelő szemléletnek. Bár a személyi szám csupán eszköz, s csakis az adatfeldolgozás szabályozásának teljes összefüggésében értékelhető, valóban alkalmas volt arra a szerepre, hogy bevezetése vagy használata kapcsán ütközzön meg a technikai lehetőségeknek, illetve a személyiségi jogoknak elsőbbséget adó két értékszemplélet. E viták eredménye az, hogy a személyi szám használatának pontos jogi szabályozása, azaz korlátozása általános követelménnyé vált, s megkezdődött azokban az országokban is, amelyekben a személyi számot még az adatvédelmi tudatosság kora előtt vezették be. (Ld. az Európa Tanács Adatvédelmi Szakértői Bizottságának jelentését: Személyi szám bevezetése és használata: adatvédelmi kérdések. Strasbourg, 1989. december 15.) Már az is a személyi szám használatának korlátozását jelenti, ha arra, mint bármely más személyes adatra, az adatvédelem általános elveit alkalmazzák. Eszerint ahhoz, hogy valaki a személyi számot követelhesse, törvényi felhatalmazásra van szüksége; ennek hiányában senkit sem érhet hátrány amiatt, hogy megtagadta személyi számának kiadását. A személyi szám nem tartalmazhat szenzitív adatot (pl. nemzetiség, vallás) - de egyre terjed a követelmény, hogy ne legyen beszélő szám se, tehát ne hordozzon olyan információt, mint a születési dátum vagy hely. A személyi szám használatát a törvénynek pontosan körül kell határolnia, s a független adatvédelmi biztosnak ellenőriznie kell. Ezeket az általános követelményeken túl azonban a személyi számban rejlő kockázatot külön biztosítékokkal is ellensúlyozzák. Például Norvégiában a személyi számmal működő nyilvántartások felállítását külön engedélyhez kötik, bizonyos nyilvántartásokban pedig tiltják a használatát. A személyi számmal dolgozó nyilvántartások összekapcsolását különösen szigorú feltételekhez és ellenőrzéshez kell kötni, s az érintettek számára is áttetszővé kell tenni. Ezeket a biztosítékokat honosította meg pl. a svéd adatvédelmi hivatal.

A személyi számmal kapcsolatos biztosítékoknak érvényesülniük kell az ahhoz hasonlóan használható azonosítókra (pl. személyi igazolvány-, útlevel- vagy jogosítványszámok), és értelemszerű változásokkal az egyes speciális területeken használt személyi kódokra (nyugdíj-, társadalombiztosítási számok).

3.4. A személyi szám jelenlegi szabályozása alkotmányellenes, mert a Tvr. 6. §-a anélkül tette az állami szerveknél kötelezővé, másutt lehetővé a személyi szám korlátlan használatát, hogy az abban rejlő veszélyeknek megfelelő biztosítékokat tartalmazza.

A magyar jog lehetővé tette a személyi szám természetével járó összes veszély megvalósulását, amikor a személyi szám használatának bármilyen szabályozását is elmulasztotta, s olyan jogi

környezetben vezette be feltétel nélkül, amelyben az adatvédelemhez való jog alapvető garanciái ismeretlenek voltak. (E biztosítékok közül csak egy részkérdés nyert szabályozást, az érintett betekintési joga, amely azonban összefüggéséből kiragadva sosem vált élő joggá.) Hivatalos részről fel sem merült, hogy az államigazgatáson belüli adatáramlást korlátozni lehetne, másrészt a személyi szám kiadását szolgáltatások feltételévé tették a nem állami szférában is. Ilyen körülmények között személyi számmal vezetett nyilvántartások sokasága keletkezett, gyakran az érintett tudta nélkül, ezek között az átjárás akadálytalan; ma már senki nem tudhatja, hol, ki, milyen személyes adatához férhet hozzá.

Az így felidézett veszélyekkel szemben a Polgári Törvénykönyv és az egyéb személyiség- és titokvédelmi rendelkezések nem elégségesek. A Polgári Törvénykönyv módosítása 1977-ben ugyan az 1974-ben fölállított népeségnyilvántartásra és a személyi számra tekintettel iktatta be azt a generálklauzulát, hogy a számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyiségi jogokat, s vezette be az érintett helyesbítési jogát, illetve tiltotta meg a jogosulatlanok adott tájékoztatást. (Polgári Törvénykönyv 83. §) Mindmáig nem keletkezett azonban egyetlen jogszabály, de bírósági döntés sem, amely az említett generálklauzulának tartalmát adott volna, s egyáltalán megjelölte volna az információs önrendelkezési jog vagy az adatvédelemhez való jog konstitutív elemeit. Így az adatfeldolgozókat nem korlátozta a célhoz kötöttség, sem az adatfelvétel és -továbbítás szabályai, s az érintettek sem tudhattak jogaikról. (Az érintettnek ma sincs jogi lehetősége megtudni, milyen nyilvántartásokban szerepelhet, s így betekintési jogának gyakorlása illuzorikus.) Végképp hiányzott az adatfeldolgozás független ellenőrzése. A személyes adatok áramlására és védelmére vonatkozó részletesebb szabályozást egyedül a Tvr. tartalmazott. Erről azonban az Alkotmánybíróság e határozatában mutatta ki, hogy nem üti meg az alkotmányosság mértékét. Az említett - és általában is elégtelen - biztosítékok végképp alkalmatlanok arra, hogy a személyi szám természetében rejlő különös kockázatot ellensúlyozzák. Sem a Tvr.-ben, sem azon kívül a magyar jogban nincsen olyan rendelkezés, amely a személyi számmal együttjáró különös veszélyek kivédésére irányulna, akár úgy, hogy annak használatát feltételekhez köti, akár úgy, hogy ellenőrzését lehetővé teszi.

Mindezek alapján a személyi számra vonatkozó hatályos jogszabályok az Alkotmányba ütköznek: a személyes adatok védelméhez való joggal (Alkotmány 59. §) ellentétesek, azt szükségtelenül és aránytalanul korlátozzák.

3.5. A törvényhozó kötelessége, hogy megalkossa az Alkotmány 59. és 61. §-ának megfelelő törvényt a személyes adatok védelméről és a közérdekű információk hozzáférhetőségéről, továbbá, hogy az abba lefektetett alapelveket ún. területspecifikus törvényekben konkretizálja. A törvényhozó felelőssége eldönteni, hogy az Alkotmánybíróság által mai formájában megsemmisített személyi számot immár korlátok között ismét bevezeti-e, s hogy ez esetben milyen megszorításokat alkalmaz és milyen speciális ellenőrzést épít ki. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a személyi szám alkotmányellenességét azért mondja ki, mert a Tvr. a személyi számra vonatkozóan semmiféle korlátozást nem tartalmaz. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a személyi szám alkotmányosságához bármiféle korlátozás elegendő. Ezért az Alkotmánybíróság összefoglalja fent kifejtett véleményét abban a vonatkozásban, hogy melyek azok a határok, amelyeken belül egy állandó személyi azonosító kód alkotmányosnak minősül.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az univerzális személyi szám lényegénél fogva ellentétes az információs önrendelkezési joggal. Ezért az Alkotmánnyal csakis a meghatározott célú adatfeldolgozásra korlátozott használatú azonosító szám egyeztethető össze. Az ilyen korlátozott használatú „személyi számot” bevezető törvénynek szabályozási és ellenőrzési garanciákat kell tartalmaznia arra, hogy ezt a számot más összefüggésben ne használhassák. Sem az „állami szféra,” sem az államigazgatás egésze nem tekinthető olyan egységnek, amelyen belül

egyetlen egységes személyazonosító kódot lehetne bevezetni vagy használni.

4. A Tvr. és végrehajtási rendeletei olyan súlyosan alkotmányosértő helyzetet idéztek elő, illetve tartanak fenn, hogy azonnali hatályú megsemmisítésük lenne indokolt. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság tekintettel volt arra, hogy az e jogszabályok alapján létrehozott nyilvántartási rendszerek hirtelen átállítása az Alkotmánynak megfelelő személyazonosítók használatára az államigazgatás működését átmenetileg jelentősen megnehezíti. Az Alkotmánybíróság figyelembe vette továbbá azt is, hogy e rendszerek reformja megindult, és hogy az adatvédelmi törvényt belátható időn belül meghozzák. Az Alkotmánybíróság tehát annak érdekében, hogy az alkotmányos személynyilvántartási rendszerekre való átmenetet megkönnyítse, ez év végéig hatályban tartotta a Tvr.-nek azokat a rendelkezéseit, amelyek alapján az állami népszámlálás az állampolgárok jogvédelméhez és az igazgatás működéséhez feltétlenül szükséges adatszolgáltatásokat elvégezheti. Magánszemélyek részére, ha ehhez fűződő jogukat írásban igazolják, illetve a minisztertanácsi rendeletekben rendszeres adatszolgáltatásra jogosult szervek részére az adatszolgáltatás átmenetileg tovább folyhat. (Ennek indokolását lásd fenn a 2.3. pontban.) Azonnali hatállyal megszűnik azonban az adattovábbítás a csupán jogos érdekre hivatkozó, vagy jogát írásban igazolni nem tudó magánszemélyek, továbbá a fenti kivételtől eltekintve minden szervezet részére. E korlátozott feladatkör ellátása, továbbá az átszervezés megkönnyítése érdekében a határozat az év végéig érintetlenül hagyta az adatgyűjtés körét, csupán annak rendeletben történő bővítési lehetőségét szüntette meg azonnali hatállyal.

**A személyi szám mai használatának súlyos alkotmányellenessége miatt az Alkotmánybíróság azonnali hatállyal megsemmisítette azt a rendelkezést, amely kötelezővé tette a személyi szám használatát a hivatalos iratban, nyilvántartásban, az igazgatási és igazságszolgáltatási eljárás során, illetve amely elrendelte a személyi szám bejegyzését a személyi igazolványba. E határozat közzétételétől kezdve tehát senkinek nincs joga a személyi szám megadását követelni, attól bármilyen jog gyakorlását vagy szolgáltatást függővé tenni.**

Az Alkotmánybíróság számol azzal, hogy az állami nyilvántartásokban az új kódok törvényi bevezetéséig a már meglévő személyi számokat nem törlik, felhívja azonban a figyelmet arra, hogy új érintettek már nem vehetők fel személyi számmal a nyilvántartásokba, valamint arra, hogy a nyilvántartások személyi számmal való összekapcsolása nem fér bele abba a türelmi körbe, amelyben a már meglévő személyi számok - kizárólag belső jelzetként használva - átmenetileg nem törölendők. Az alkotmányellenes személyi szám ilyen korlátozott használatában rejlő veszélyt ellensúlyozza az, hogy ez a használat természete szerint elhalásra ítélt: a rendszerek egysége ugyanis szükségképpen megbomlik annak folytán, hogy új adatokat már nem szabad személyi számmal felvenni, s hogy az érintettek nem is fogják megadni volt személyi számukat.

Az alkotmányellenes állapot megszüntetése mindenkinek kötelessége, aki személyi számot nyilvántartott, állami és - a személyi számot eddig is saját kockázatra, elvileg az érintettek beleegyezéséről függően alkalmazó - nem állami adatfeldolgozóké egyaránt.

Egyedül az állami népszámlálás jogosult arra, hogy 1991. december 31-éig új személyi számokat adjon ki, s azokat - a meglévőkkel együtt - belső azonosítóként használja. Erre azért van szükség, hogy az adatállomány épségben maradjon addig, amíg a törvényhozó meghozza döntését a népszámlálás alkotmányos utódszervezetéről.<sup>2</sup>

5. Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát az 1989. évi XXXII. törvény 41. §-a értelmében a Magyar Közlönyben közzéteszi.

*Dr. Sólyom László s. k.,*

---

<sup>2</sup> Lásd: 86/1991. (VI. 29.) Korm. rendelet.

az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Ádám Antal* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kilényi Géza* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Schmidt Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Tersztyánszky Ödön* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Zlinszky János* s.k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Herczegh Géza* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Lábady Tamás* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Vörös Imre* s. k.,  
alkotmánybíró