

C-140/20. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. március 25.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Supreme Court (Írország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. március 25.

Fellebbező:

G. D.

Ellenérdekű fél:

The Commissioner of the Garda Síochána

Minister for Communications, Energy and Natural Resources

Attorney General

Az alapeljárás tárgya

Ez az eljárás az Írországban a súlyos bűncselekmények felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása során a távközlési metaadatoknak az írországi nemzeti hatóságok és különösen az ír rendőrség (An Garda Síochána) általi megőrzését és az azokhoz való hozzáférést szabályozó Communications (Retention of Data) Act 2011 (a távközlési adatok megőrzéséről szóló 2011. évi törvény) által kialakított jogi szabályozást érinti.

A kérelem tárgya és jogalapja

A távközlési adatok megőrzéséről szóló 2011. évi törvény, különösen a törvény 6. cikkének (1) bekezdése nem felel meg a 2002/58/EK irányelv 15. cikke (1) bekezdésének.

Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Egy általános/egyetemes adatmegőrzési szabályozás – még akkor is, ha a megőrzéssel és hozzáféréssel kapcsolatban szigorú korlátozások alá esik – önmagában ellentétes a Charta fényében értelmezett 2002/58/EK irányelv 15. cikkével?
- 2) Annak mérlegelése során, hogy meg kell-e állapítani egy, a 2006/24/EK irányelv alapján végrehajtott, (a megőrzést illetően és/vagy a hozzáférés kapcsán a szükséges szigorú ellenőrzés mellett) általános adatmegőrzési szabályozást előíró nemzeti intézkedés meg nem felelését, és különösen az ilyen szabályozás arányosságának értékelése során a nemzeti bíróság jogosult-e arra, hogy figyelembe vegye azt, hogy az adatokat a szolgáltatók saját kereskedelmi céljaikra jogszerűen megőrizhetik, és előírható-e ezen adatoknak a 2002/58/EK irányelv rendelkezései alól kizárt nemzetbiztonsági célokból történő megőrzése?
- 3) Az értékelés során, a megőrzött adatokhoz való hozzáférésről rendelkező nemzeti rendelkezés uniós joggal és különösen a Chartában szereplő jogokkal való összeegyeztethetőségének megítélésével kapcsolatban, a nemzeti bíróságnak milyen szempontokat kell alkalmaznia annak mérlegelése során, hogy az ilyen szabályozás rendelkezik-e a Bíróság ítélkezési gyakorlatában előírt független előzetes vizsgálatról? Ebben az az összefüggésben az ilyen értékelést végző nemzeti bíróság figyelembe veheti-e az utólagos bírósági vagy egyéb vizsgálat meglétét?
- 4) A nemzeti bíróság mindenképpen köteles-e megállapítani a nemzeti rendelkezés 2002/58/EK irányelv 15. cikkének való meg nem felelését, amennyiben a nemzeti intézkedés a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem céljából általános adatmegőrzési szabályozást ír elő, és amennyiben a nemzeti bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékok egésze alapján azt állapította meg, hogy az ilyen megőrzés egyaránt lényeges és feltétlenül szükséges a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem céljának eléréséhez?
- 5) Amennyiben a nemzeti bíróságnak azt kell megállapítania, hogy a nemzeti intézkedés ellentétes a Charta fényében értelmezett 2002/58/EK irányelv 15. cikkének rendelkezéseivel, jogosult-e az ilyen megállapítás időbeli hatályának korlátozására, ha megállapítást nyer, hogy ennek elmaradása „káoszt és a közérdek sérelmét eredményezné” (összhangban például az R [National Council for Civil Liberties] v Secretary of State for Home Department and Secretary of State for Foreign Affairs [2018] ítéletben [EWHC 975, 46. pont] szereplő megközelítéssel,)?
- 6) A nemzeti jogszabály 2002/58/EK irányelv 15. cikkébe ütközésének megállapítására és/vagy e jogszabály alkalmazásának mellőzésére és/vagy annak megállapítására jogosult nemzeti bíróság, hogy e jogszabály alkalmazása akár büntetőeljárás során a bizonyítékok elfogadhatóságával kapcsolatos érvelés elősegítése céljából indított eljárás keretében, vagy másként megsértette valamely

magánszemély jogait, elutasíthatja-e az EUMSZ 288. cikk szerinti, az irányelv rendelkezéseinek nemzeti jogba való pontos átültetésére vonatkozó kötelezettség alapján elfogadott nemzeti rendelkezésnek megfelelően megőrzött adatokkal kapcsolatos ilyen kérelmet, illetve az ilyen megállapítás hatályát a 2006/24/EK irányelv érvénytelenségének az Európai Unió Bírósága általi 2014. április 8-i megállapítását követő időszakra korlátozhatja-e?

Az uniós jog hivatkozott rendelkezései

Az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (4) bekezdése, 6. cikkének (1) bekezdése, valamint (21.) jegyzőkönyve

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. és 8. cikke, valamint 52. cikkének (1) bekezdése

A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1995. L 281., 31. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 355. o.).

Az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló, 2002. július 12-i 2002/58/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv) (HL 2002. L 201., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 514. o.)

A nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról szóló, 2006. március 15-i 2006/24/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 105., 54. o.; helyesbítés: HL 2009. L 50., 52. o.)

2009. február 10-i Írország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-301/06, ECLI:EU:C:2009:68

2009. november 26-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-202/09, ECLI:EU:C:2009:736

2014. április 8-i Digital Rights Ireland Limited kontra Minister for Communications, Marine and Natural Resources és társai, valamint Kärntner Landesregierung és társai ítélet, C-293/12. és C-594/12. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2014:238

2016. december 21-i Tele2 Sverige AB kontra Post- och telestyrelsen, valamint Secretary of State for the Home Department kontra Tom Watson és társai ítélet, C-203/15 és C-698/15, ECLI:EU:C:2016:970

A nemzeti jog hivatkozott rendelkezései

Communications (Retention of Data) Act 2011 (a továbbiakban: 2011. évi törvény).

A 2011. évi törvényt kifejezetten a 2006. évi irányelv érvényesítése céljából fogadták el. A törvény 3. cikke valamennyi szolgáltató számára azt írja elő, hogy két évig őrizze meg a „helyhez kötött hálózatos telefonálási adatokat és a mobiltelefonálási adatokat”. Ezek a közlés forrását, címzettjét, megkezdésének és befejezésének napját és időpontját, az érintett közlés típusát, valamint a használt kommunikációs eszköz típusát és földrajzi elhelyezkedését azonosító adatok. A közlés tartalma nem tartozik ebbe az adattípusba.

A megőrzött adatokhoz való hozzáférésre és azok felfedésére adatközlés iránti kérelem eredményeként kerülhet sor. A 2011. évi törvény 6. cikke rendelkezik azon feltételekről, amelyek mellett az adatközlés iránti kérelem teljesítésére kerülhet sor, az (1) bekezdés pedig azt mondja ki, hogy az An Garda Síochána legalább Chief Superintendent (főfelügyelő) ranggal rendelkező tagja küldhet adatközlés iránti kérelmet, amennyiben megállapítja, hogy az adatokra többek között súlyos bűncselekmény megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása érdekében van szükség. A „súlyos bűncselekmény” meghatározása szerint az a bűncselekmény, amely legalább öt év szabadságvesztéssel büntetendő, valamint a törvény 1. mellékletében felsorolt bűncselekmények.

A 2011. évi törvény által előírt felülvizsgálati mechanizmusok közé tartozik a 10. cikkben előírt panasz eljárás, valamint a 12. cikkben szereplő „kijelölt bíró” feladatköre, akinek vizsgálnia kell a törvény rendelkezéseinek érvényesülését.

Belső politikaként az An Garda Síochána vezetője, a Garda Commissioner úgy döntött, hogy a 2011. évi törvényen alapuló telefonálási adatok közlése iránti kérelmeket központosítva kell kezelni, amit egy főfelügyelő lát el. Az a nyomozási főfelügyelő, akinek felelősségi körébe az adatok közlése iránti kérelmek kezelése tartozik, az An Garda Síochána biztonsági és hírszerzési vezetője, és végső soron ő dönt arról, hogy kiadnak-e adatközlés iránti kérelmet a távközlési szolgáltatók felé a 2011. évi törvény rendelkezései alapján. Létrehoztak egy kis létszámú, független szervezeti egységet, a Telecommunications Liaison Unitot (távközlési összekötő egység, a továbbiakban: TLU), a nyomozási főfelügyelő feladatainak támogatása céljából, illetve annak érdekében, hogy az a szolgáltatókkal szemben egységes kapcsolattartási pontként működjön.

A jelen nyomozás kapcsán releváns időpontokban minden adatközlés iránti kérelmet jóvá kellett hagynia először egy főfelügyelőnek (vagy egy helyette eljáró felügyelőnek), majd ezt követően azokat feldolgozás céljából megküldték a TLU-nak. A nyomozókat arra utasították, hogy kellően részletes kérelmet nyújtsanak be annak érdekében, hogy megalapozott döntést lehessen hozni, valamint hogy tartsák szem előtt, hogy a főfelügyelőnek utóbb esetlegesen

indokolnia kell a döntést a bíróság vagy a High Court (felsőbbíróság, Írország) kijelölt bírása előtt. A TLU és a nyomozási főfelügyelő köteles megvizsgálni az An Garda Síochána tagjai által előterjesztett adatközlés iránti kérelmek jogszerűségét, arányosságát és szükségességét. Azokat a kérelmeket, amelyekről úgy ítélték meg, hogy nem felelnek meg a jogi előírásoknak vagy a belső rendőrségi protokolloknak, egyértelművé tétel vagy további tájékoztatás céljából visszaküldték. Egy 2011. májusi egyetértési megállapodás szerint a szolgáltatók nem dolgozzák fel azokat a hívásokkal kapcsolatos adatokra vonatkozó megkereséseket, amelyek nem estek át ezen a folyamaton. A TLU-t emellett a Data Protection Commissioner (adatvédelmi biztos) is vizsgálja.

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 2015. márciusban a panaszost (G. D.) az esküdtszék bűnösnek találta O'H. sérelmére elkövetett emberölésben, amiért életfogytiglani szabadságvesztésre ítélték. G. D. folyamatosan tagadta bűnösségét. Az elítélésel szemben G. D. fellebbezést nyújtott be, amely jelenleg is folyamatban van az ír Court of Appeal (fellebbviteli bíróság, Írország) előtt. A tárgyalás során G. D. sikertelenül vitatta a vád megőrzött telefonálási adatokon alapuló egyes bizonyítékainak elfogadhatóságát.
- 2 A jelen párhuzamos polgári eljárást G. D. kezdeményezte, aki a 2011. évi törvény egyes rendelkezéseit próbálja megtámadni, amelyek alapján a telefonálási metaadatokat megőrizték, illetve azokhoz hozzáfértek. A vonatkozó jogszabályi rendelkezés érvénytelenségének megállapítását kéri, annak érdekében, hogy az elítélése elleni fellebbezés keretében előadja, hogy a telefonálási adatokon alapuló bizonyítékokat nem lett volna szabad elfogadni a tárgyalásán, ami elítélését bizonytalanná teszi. Az alperesek (a továbbiakban: az állam) a jogszabály érvényességének megállapítását kéri.
- 3 2018. december 6-i Dwyer v. Commissioner of An Garda Síochána és társai határozatával, [2018] IEHC 685, a High Court (felsőbbíróság) helyt adott G. D. annak megállapítására irányuló kérelmének, hogy a 2011. évi törvény 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja ellentétes volt a 2002/58/EK irányelv Európai Unió Alapjogi Chartája 7. és 8. cikkének, valamint 52. cikke (1) bekezdésének fényében értelmezett 15. cikkének (1) bekezdésével.
- 4 Az állam a határozattal szemben fellebbezést nyújtott be a Supreme Courthoz (legfelsőbb bíróság, Írország), amely előterjeszti a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.
- 5 A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) megállapította, hogy tudomása van arról, hogy a súlyos bűncselekmények egyes kategóriáinak felderítését és büntetőeljárás alá vonását egyre inkább befolyásolják a G. D.-vel szemben a büntetőeljárás során előterjesztettekhez hasonló bizonyítékok. A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) tapasztalatai szerint egyes ilyen ügyeket kizárólag a jelen eljárásban érintett típusú adatok rendelkezésre állása alapján bíráltak el.

- 6 A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) megállapította, hogy az ilyen ügyekben gyakran nők, gyermekek és egyéb, sérülékeny kategóriába tartozó személyek ellen elkövetett súlyos bűncselekményekről van szó, valamint, hogy az említett típusú bizonyítékok hiányában nem lenne lehetséges az elkövető felderítése vagy büntetőeljárás alá vonása. Valójában, amint azt a Supreme Court (legfelsőbb bíróság) megjegyezte, magát a telefonbeszélgetést, akár csak G.D. ügyében is, a bűnözők a célszemély bizalmába való férkőzés, illetve a sérülékenyebb személyek más módon történő kihasználása céljából alkalmazzák.
- 7 A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) hangsúlyozza, hogy nem lehet hozzáférni azokhoz az adatokhoz, amelyeket nem őriznek meg. Amennyiben nem lenne engedélyezett a metaadatok általános megőrzése, a hozzáférési szabályozás megalapozottságától függetlenül, akkor az említett súlyos bűncselekmények közül sokat nem követne felderítés vagy sikeres büntetőeljárás alá vonás.
- 8 A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) az alábbi ténymegállapításokat tette:
- i. Az adatmegőrzés alternatív formái – földrajzi célbavétel révén vagy egyéb módon – nem lennének hatékonyak, legalábbis a súlyos bűncselekmények bizonyos típusainak megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása céljainak elérése terén, továbbá az egyén egyéb jogainak potenciális megsértését eredményezhetnék;
 - ii. Az adatmegőrzés célja az általános adatmegőrzési szabályozásnál enyhébb eszköz révén a megfelelő garanciák mellett kivitelezhetetlen; valamint
 - iii. A súlyos bűncselekmények megelőzésének, felderítésének, kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának céljait jelentősen veszélyeztetné az általános adatmegőrzési szabályozás hiánya.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 9 A felperes előadja, hogy a 2011. évi törvény 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja, amelynek alapján a telefonálási metaadatokat megőrizték, azokhoz hozzáfértek, illetve azokat az ellene folyó büntetőeljárás során bizonyítékként elfogadták, érvénytelen, mivel összeegyeztethetetlen a 2002/58 irányelv 15. cikkének (1) bekezdésével.
- 10 Kifejti, hogy az adatok általános megőrzése megengedhetetlen, függetlenül az ilyen adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban fennálló garanciáktól. Ezenfelül úgy érvel, hogy a hozzáférési szabályozás nem nyújt kellőképpen független védelmet az adatokhoz való szabálytalan hozzáféréssel szemben. Előadja, hogy a 2011. évi törvényben biztosított garanciák minimálisak, valamint hogy a jogszabály nem tartalmaz olyan egyértelmű és pontos szabályokat, amelyekből kitűnik, hogy a szolgáltatóknak milyen körülmények között és feltételek mellett kell hozzáférést biztosítaniuk az adatokhoz a nemzeti hatóságok számára, az Európai Unió Bírósága által megkövetelteknek megfelelően. Közelebbről, az

adatközlési kérelmek jelenlegi, az An Garda Síochána által kiállított saját igazoláson alapuló rendszerét illetően a felperes azt állítja, hogy az nem felel meg annak a követelménynek, amely szerint a hozzáférési igényeknek bíróság vagy független közigazgatási szerv által végzett előzetes felülvizsgálat tárgyát kell képezniük, amint azt a Tele2Sverige ítélet 120. pontja rögzíti.

- 11 Az alperesek (a továbbiakban: az állam) előadják, hogy a jogszabály érvényes. Álláspontjuk szerint átfogó megközelítést kell követni annak megállapítása céljából, hogy a jogi szabályozás arányos módon védi-e a magánélettel kapcsolatos jogokat.
- 12 Az alperesek kifejtik, hogy a 2011. évi törvény részletes keretet alakított ki a megőrzött adatokhoz való hozzáférést illetően. Az állam ezenfelül úgy érvel, hogy mivel a TLU funkcionális függetlenséget élvez az An Garda Síochánától feladatai ellátása során, ezért megfelel az olyan „független közigazgatási szervre” vonatkozó követelménynek, amely előzetesen vizsgálja a hozzáférési kérelmeket, valamint hogy e rendszert a kijelölt bíró, az előírt panasz eljárás és a bírósági felülvizsgálat révén a bírósági felügyelet további szintjei erősítik meg.
- 13 Az alperesek előadják továbbá, hogy amennyiben a 2011. évi törvényt végül az uniós joggal ellentétesnek tekintenék, az ennek eredményeként a kérdést előterjesztő bíróság által tett bármely megállapítás csak jövőbeli hatályú lehet. Az alperesek szerint ez a helyes a jelen ügy kivételes körülményei között, mivel amikor az alapeljárásban a vonatkozó adatokhoz 2013 végén hozzáfértek, az állam az uniós jog alapján köteles volt végrehajtani a 2006. évi irányelv rendelkezéseit és fenntartani a 2011. évi törvényben előírt jellegű adatmegőrzési rendszert. Az állam továbbá előadja, hogy ez a megfelelő olyan körülmények között, amikor az összeegyeztethetlenség (időbeli) korlátozás nélküli megállapítása jelentős következményekkel járna a súlyos bűncselekmények írországi felderítése és büntetőeljárás alá vonása vonatkozásában, azon személyeket illetően, akiknek ügyében már tárgyalást tartottak, illetve akiket már elítéltek, valamint a folyamatban lévő nyomozások és büntetőeljárások vonatkozásában is.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokainak rövid bemutatása

- 14 A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem céljából folytatott adatmegőrzéssel kapcsolatos uniós jogi követelményekkel, valamint azon szükséges garanciákkal kapcsolatban kér felvilágosítást, amelyeknek az ilyen adatokhoz való hozzáférést kell szabályozniuk, a tagállam büntetőügyekkel kapcsolatos hatáskörére figyelemmel. A kérdést előterjesztő bíróság emellett azon megállapítási ítélet alkalmazási körével és időbeli hatályával kapcsolatban kér felvilágosítást, ha van ilyen, amelyet a jelen ügy körülményei között lehetne meghozni.
- 15 A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) megjegyzi, hogy a 2011. évi törvény a feltételei alá eső összes metaadat megőrzését írta elő, ami az érintett időszakban uniós jogi követelménynek tűnt. Ha azonban, amint azt G. D. állítja, az általános

megőrzés önmagában megengedhetetlen, akkor a 2011. évi törvény összeegyeztethetetlen az uniós joggal. Másfelől, ha az állam érvelésének megfelelően átfogóbb megközelítés szükséges, akkor a szabályozás egészének céljait kell mérlegelni, valamint azon körülményeket, amelyek között a hozzáférés megengedhető, továbbá el kell dönteni, hogy a 2011. évi törvény az uniós jog, illetve a Charta által biztosított magánélethez való jogokba történő arányos beavatkozásnak minősül-e.

- 16 A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) elismeri, hogy a büntetőügyben a bizonyítékok elfogadhatóságának kérdése a nemzeti jogra tartozó kérdés. Mindazonáltal a 2011. évi törvény egyes részei érvényességének kérdése olyan kérdés, amely polgári eljárás keretében felvethető. Ezenfelül a bizonyítékok elfogadhatóságának kérdését magát is az érvénytelenséggel kapcsolatos megállapításra (ha ilyen eset előáll), valamint annak pontos jellegére, terjedelmére, indoklására, alkalmazási körére és időbeli hatályára figyelemmel kell megvizsgálni.
- 17 Ennek megfelelően a bíróság úgy véli, hogy a fenti kérdéseket az Európai Unió Bírósága elé kell terjeszteni.