

Fővárosi Törvényszék ügyés  
19. P. 21. 414/2012/4. sz. ügytervezés

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 17.

FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	82
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Fax	
Érkezett:	2012 DEC 20.
PÉLDÁNY:	1 IV. -
MELLÉKLET:	3X1 KOZTUK
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:	21414/012

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Magyarország Alkotmánybírósága részére	
Ügyszám:	Budapest 1V/26-0/2013

Érkezett: 2013 JAN 11. Tisztelt Alkotmánybíróság!

Példány:	Kezelőiroda:
Alulírott dr. Tordai Csaba ügyvéd	(nyilvántartó kamara és nyilvántartási szám: Budapesti
Ügyvédi Kamara 01-020857), a Tordai Csaba Ügyvédi Iroda (székhely: 1025 Budapest,	
Csalán út 27., telefonszám: +36-1-3766041, telefax: +36-1-7002373, e-mail:	

tordai.csaba@tordaicsaba.hu) tagja, a mellékletként csatolt meghatalmazás alapján az atlatsz.hu Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (székhely: 1084 Budapest, Déri Miksa u. 10. 4/9., a továbbiakban: panaszos) képviseletében eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Ítéltábla által 2.Pf.21.394/2012/4. szám alatt hozott jogerős másodfokú ítéletével szemben

8.

### alkotmányjogi panaszt

nyújtok be, amelynek keretében kérem, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság azt semmisítse meg.

1. A panaszos 2012. március 9-én elektronikus levélben adatigénylést nyújtott be a Külügyminisztériumhoz, amelyben az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése alapján kérte, hogy a Külügyminisztérium állományába tartozó foglalkoztatottnak a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban Kttv.) 179. §-ában meghatározott adatait az Infotv. 30. § (2) bekezdése szerint elektronikus úton küldjék meg részére.

1.1. 2012. március 19-én Gergály-Lukács Éva, a Külügyminisztérium Közkapcsolati Irodájának vezetője elektronikus levélben utasította el az adatigénylést arra való hivatkozással, hogy a kért adatokat a Külügyminisztérium nem tudja a panaszos rendelkezésre bocsátani, mivel ezzel diplomáciai, illetve nemzetbiztonsági sérelmet okozna. Ezt követően a panaszos keresetet indított a Külügyminisztérium ellen az igényelt közérdekű adatok kiadására kötelezés érdekében.

1.2. Az elsőfokú bíróság a panaszos keresetének helyt adott, és ítéletében kifejtette, hogy az igényelt adatok a Kttv. 179. §-a alapján közérdekből nyilvánosnak minősülnek, ezért kötelezte a Külügyminisztériumot azok kiadására. Megállapította továbbá, hogy a Külügyminisztérium nem igazolta, hogy a kért adatok bármilyen módon minősített adatnak minősülneek vagy jogszabály a kért adatok nyilvánosságát korlátozná, tehát a bíróság nem észlelt az adatok kiadását korlátozó törvényi rendelkezést. A kért adatok a személyi nyilvántartásban fellelhetők, tehát azok egyenként vagy összességükben történő kiadásának nincs akadálya.

1.3. A másodfokú bíróság az alperes fellebbezését alaposnak találva az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és az igényelt adatok kiadására kötelezésre irányuló keresetet

2013. 12. 21.

elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy az elsőfokú ítélet meghozatala után az alperes a per tárgyát képező adatokat mint adatösszességet minősített adattá nyilvánította. Az alperes csatolta a minősítési javaslatot és a közigazgatási államtitkár által ellenjegyzett minősítési döntést. A bíróság érvelése szerint az adatminősítés ténye nem új bizonyíték előadásaként, hanem olyan anyagi jogi körülményként értékelendő, amely kizárja a közérdekű adatok megismerését. A másodfokú bíróság a minősítés jogszerűségét a felperesi indítvány ellenére sem formai (a minősítési jelölés feltüntetésre került-e az adathordozón), sem tartalmi alapon nem vizsgálta.

2. A jogerős ítélet álláspontom szerint sérti a panaszosnak az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében elismert, a közérdekű adatok megismeréséhez való jogát, valamint a XXVIII. cikkében biztosított bírósághoz forduláshoz való jogot. A másodfokú ítélet jogerős, azzal szemben a panaszosnak rendes jogorvoslati lehetősége nincs, így az Abtv. 27. § b) pontjában meghatározott követelmény a az Alkotmánybíróságnak a 735/D/1995. AB végzés óta töretlenül érvényesített gyakorlata szerint teljesül.

A bírói ítéletet annak alaptörvény-ellenessége érdemben befolyásolta, hiszen elutasította a panaszosnak a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényét, illetve nem vizsgálta sem formai, sem tartalmi szempontból a minősítés mint a megismerés akadályának törvényességét. A jelen ügyben felvetett kérdés a közérdekű adatok megismeréséhez való jog, illetve a bírósághoz fordulás joga szempontjából alapvető alkotmányjogi jelentőségű, mivel a visszaélésszerű minősítés, illetve általában a minősítés felülvizsgálhatóságának kérdését érinti. A jogerős ítéletet a panaszosnak megküldő Fővárosi Törvényszék 2012. október 27-én vette kézhez, így a panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdésben megjelölt határidőn belül kerül benyújtásra.

3. A panaszos adatigénylése a kormánytisztviselőkre vonatkozó, a Kttv. 179. §-a értelmében közérdekből nyilvánosnak minősülő adatok megismerésére irányult, amelynek az elsőfokú bíróság helyt is adott. A másodfokú bíróság kizárólag az igényelt adatok időközben, az elsőfokú ítélet meghozatalát követően történt, minősített adattá minősítése miatt hozott ezzel ellentétes döntést. Az adatkezelő azon magatartása, hogy a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét az adatigénylés teljesítésére kötelezést követően adatminősítéssel akadályozta meg, és a másodfokú bíróság azon döntése, amely ezt a gyakorlatot elfogadhatónak minősítette, több alkotmányossági problémát is felvet.

3.1. Egy demokratikus állam működésének átláthatósága jogállami alapkövetelmény, amelynek egyik legfontosabb jogi garanciája az információszabadság, a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok mindenki által megismerhetősége. A 32/1992. (V. 29.) AB határozat és az azt e téren megerősítő a 34/1994. (VI. 24.) AB határozat is kimondta, hogy „a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés a közhatalmat gyakorló szervek tevékenysége ellenőrizhetőségének alkotmányos biztosítéka”, valamint „a közérdekű adatok megismerhetősége (...) a közhatalom, a közügyek intézésének áttetszőségét, mint alapvető demokratikus intézmény garantálását is jelenti.” Ez az alapvető szabadságjog az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében csak „más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt

céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható”. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése deklarálja, hogy „mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez”, amelyet az Infotv. rendelkezései töltenek részletes tartalommal. E törvény értelmében az információs szabadság korlátja lehet a minősített adatok védelme. Ez utóbbi tekintetében a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban Mavtv.) széleskörűen szabályozza az adatminősítés alapelveit, általános szabályait és eljárási rendjét, amelyek révén fontos alkotmányos garanciák érvényesülnek.

A Mavtv. 2. §-ban megfogalmazott alapelvek közül első helyen a szükségesség és arányosság elve szerepel, ennek értelmében „a közérdekű adat nyilvánosságához fűződő jogot minősítéssel korlátozni csak az e törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén, a védelemhez szükséges minősítési szinttel és a feltétlenül szükséges ideig lehet”. A szükségesség és arányosság az Alkotmánybíróság gyakorlatában is a kezdetektől fogva töretlenül érvényesülő alapelv az alkotmányos alapjogok korlátozhatóságának vizsgálata esetén. A 30/1992. (V. 26.) AB határozatban is kifejtett módon az informáltsághoz való jog, azaz az információs szabadság a véleménynyilvánítás szabadságából mint a kommunikációs jogok anyajogából vezethető le, amelynek egy demokráciában kiemelt szerepe van, így a szükségesség és arányosság követelményének hangsúlyosan érvényesülnie kell. A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat szerint az információs szabadság korlátozása „csak akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, ha azt más alapjog érvényesülése kényszerítően indokolja, illetőleg ha az alapjogi korlátozást (...) [törvényben] meghatározott szempontok elkerülhetetlenül szükségessé teszik. Az információk visszatartása, a nyilvánosságtól való elzárása így (...) alá van vetve az alapjogi korlátozásokkal szemben támasztott alkotmányossági követelményeknek (...). A szükségtelen, elkerülhető és a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan korlátozás alkotmányosan megengedhetetlen, ezért alkotmányellenes.”

A Külügyminisztérium mint adatkezelő által egy korábban korlátozás nélkül megismerhető, közérdekből nyilvános, nem a minősített adatok körébe eső adatösszesség minősített adattá nyilvánítása sérti a szükségesség és arányosság követelményét. Ha a Matv. 5 §. (1) bekezdésében található taxatíván felsorolt közérdekek védelme a (2) bekezdésben előírt feltételekkel szükségessé teszi egy adat minősítését, akkor azt a törvény 6. § (1) bekezdése rendelkezéseinek értelmében már az keletkezésekor meg kell tenni. Ellenkező esetben a bárki által szabadon megismerhető adatok utólagos minősítésével a minősítés célja, a hozzáférés korlátozása nem érhető el, hiszen a minősítést megelőzően az adatot bárki, felhasználási engedély nélkül is megismerhette és terjeszthette, így a jogkorlátozás az adott cél elérésére alkalmatlan, ezért aránytalan lenne. Az, hogy a panaszos által igényelt adatok a keletkezésüktől egészen az elsőfokú bíróság határozatáig nem kerültek minősítésre azt támasztja alá, hogy ezen adatok megismerhetősége nem jelentett veszélyt a védendő közérdekekre, a szóban forgó adatminősítés így nyilvánvalóan szükségtelen és aránytalan korlátozása volt az információs szabadsághoz való jognak.

3.2. Ha a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló igényt követően az állami szervek kontroll nélküli diszkrecionális jogában állna azokat minősítetté nyilvánítani, akkor az teljes mértékben kiüresítené az Alaptörvényben és az Infotv.-ben

biztosított közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságának jogintézményét, ezzel pedig az állami ellenőrzésnek egy fontos jogállami garanciáját. Az a tény, hogy a minősítésre jogosult adatkezelő egészen az elsőfokú ítélet meghozataláig várt az adatminősítéssel, egyértelműen bizonyítja a minősítés visszaélészerű – kizárólag a pernyertesség érdekében történő – alkalmazását, tehát a rendeltetészerű joggyakorlás általános követelményének megsértését is.

3.3. A 3.1.-3.2. pontban kifejtettek szerint önmagában ellentétes a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, ha egy korábban korlátozás nélkül megismerhető, közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatot az adat keletkezését követően, különösen az adat megismerhetővé tételére kötelező elsőfokú bírósági döntést követően minősít a minősítő. Ennek megfelelően a támadott ítélet sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését.

4. A 3. pontban kifejtettektől függetlenül a támadott ítélet a panaszos álláspontja szerint azért is sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, mivel az eljáró bíróság sem formai, sem tartalmi alapon nem vizsgálta a minősítés jogszerűségét, vagyis úgy utasította el a közérdekből nyilvános adat megismerhetővé tételét, hogy a korlátozás törvényességét megítélte volna.

4.1. A 12/2004. (IV. 7.) AB határozat szerint „[a] minősített adat ... megismerésére irányuló kérelem elutasítása esetén a kérelmező - a nyilvánosságkorlátozás felülvizsgálata céljából - bírósághoz fordulhat. ... A szolgálati titokká minősítés tartalmi indokoltsága törvényi követelmény, ezért annak felülvizsgálatával a bíróság is tartalmi kontrollt végez. Tekintettel arra, hogy a szolgálati titokká minősítésre csak a törvény és az adott szerv szolgálati titokkörü jegyzéke alapján kerülhet sor, ezért konkrét közérdekű adatok szolgálati titokká minősítésének indokoltságát az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta, annak felülvizsgálata a bíróság feladata.”

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmény tehát, hogy minősített adat Infotv. szerinti igénylése esetén a minősítés indokoltságát az adatigénylő által a megismerés érdekében indított perben a bíróság tartalmilag is felülvizsgálja.

A perbeli esetben a tartalmi bírósági felülvizsgálat szükségességének különös súlyt ad egyfelől a visszaélészerű minősítési döntés, másfelől pedig az a körülmény, hogy az igényelt adatok túlnyomó része olyan közérdekből nyilvános személyes adat, amelyre a minősített adatok kezelésére irányadó törvényi rendelkezések ténylegesen nem alkalmazhatók. A minisztériumi dolgozók neve és beosztása széles körben ismert információ, a minisztérium mindennapi működése során elkerülhetetlen, hogy azokat felhasználási engedéllyel nem rendelkező, külső személyek megismerhessék.

4.2. A formai felülvizsgálat követelménye abból fakad, hogy a Mavtv. 3. § 1. pont a) alpontja, illetve 6. § (7) bekezdése szerint a minősített adat létrejöttéhez a jogszabályokban meghatározott formai követelmények teljesítése is szükséges. Ennek megfelelően a formai követelmények megsértése esetén a minősített adat nem jön létre, vagyis a minősítésre

hivatkozva a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat megismerhetővé tétele jogszerűen nem tagadható meg.

A minősítés formai követelményeinek való megfeleléshez arra van szükség, hogy az adathordozón vagy a kísérőlapon az Mavtv. 5. § (8) bekezdése szerinti minősítési jelölést – a jogszabályban meghatározott adattartalommal – feltüntessék, illetve a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről szóló 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet 38. § (2) bekezdése esetén a minősítési szint minden egyes, minősített adatot tartalmazó oldalon, annak felső és alsó részének közepén szerepeljen.

Ezzel szemben a Fővárosi Ítéltábla megelégedett a minősítési javaslat és a minősítési döntés alperes általi bemutatásával, a formai követelményeknek való megfelelést egyebekben nem vizsgálta, vagyis úgy utasította el a keresetet, hogy meggyőződött volna arról, hogy a korlátozás törvényi feltétele fennáll-e.

4.3. A bíróság a vizsgálat mellőzését azzal indokolta, hogy a Matv. a minősített adat felülvizsgálatára nem ad a polgári bíróság számára hatáskört. Az Alaptörvénnyel összhangban lévő értelmezés szerint azonban ezt a hatáskört az Infotv. 31. § (1) bekezdése teremti meg. Az adatigénylés megtagadásának jogszerűsége felülvizsgálatának a rendszer zártsága érdekében ki kell terjednie valamennyi megtagadási indok valószínűségének vizsgálatára, és a bírósági gyakorlat is minden más törvényi megtagadási okra való hivatkozás esetén elvégzi a tartalmi felülvizsgálatot.

5. A fentiek alapján kérem az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg mind az adatkezelő adatminősítésének, mind pedig a másodfokú bíróság döntésének Alaptörvény-ellenességét.

Budapest, 2012. december 21.

Tisztelettel,

  
dr. Tordai Csaba

  
TORDAI CSABA  
ÜGYVÉDI IRODA  
1025 BUDAPEST, CSALÁN UT. 27.