

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 15/2021. (V. 13.) AB HATÁROZATA

a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Handó Tünde, dr. Horváth Attila, dr. Salamon László és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseinek alkalmazása során az adatkezelőnek rögzítenie kell azokat az okokat, amelyek valószínűsítik, hogy az adatigénylésnek az információs önrendelkezési szabadságról szóló törvényben rögzített határidőn belüli teljesítése a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatainak ellátását veszélyeztette volna.

2. Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Indokolás

I.

- [1] 1. Dr. Szél Bernadett országgyűlési képviselő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint az R. 1. §-ának azok a rendelkezései, amelyek a közérdekű adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt – az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 29. §-ában főszabályként 15 napban megállapított határidő helyett – 45, egyes esetekben 90 napban állapítja meg, ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, VI. cikk (3) bekezdésével és B cikk (1) bekezdésével.
- [2] Az indítványozó igazolta, hogy a jogszabály hatályosulása őt közvetlenül érinti; amellet, hogy korábban is több alkalommal fordult közérdekű adatigényléssel különböző szervekhez, konkrétan nevesített két, folyamatban lévő közérdekű adatigénylést.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot korlátozó szabályt az általános alapjog-korlátozási teszt alapján kell megítélni: az alapvető jog csak igazolható cél elérése érdekében, szükséges és arányos módon korlátozható. Álláspontja szerint ez alól a veszélyhelyzet sem teremt kivételt.
- [4] Az indítványozó tartalmilag hivatkozott arra is, hogy az R. értelmezési tartománya túl tág; olyan adatkezelők számára is hosszabb időt enged az adatigénylés teljesítésére, amelyek a veszélyhelyzet leküzdésében közvetlenül nem vesznek részt.

- [5] Aggályosnak tartja az indítványozó azt is, hogy az R. fogalmilag tisztázatlan, bizonytalan jogi kategóriákat használ, amelyek kiüresítik, illetve kikerülnek az Infotv. rendelkezéseit. Sérelmezi továbbá, hogy az adatkezelő tájékoztatására semmilyen jogorvoslati út nincs biztosítva, valamint azt is, hogy az R. 1. § (2) bekezdése kizárja a szóbeli adatigénylés lehetőségét.
- [6] 2. Az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az álláspontjáról. A miniszter szerint a korlátozó szabályok csak eljárási jellegűek, amelyek az adatigénylés határidejét rögzítik, de a hozzáférhető adatok körét nem korlátozták. Kifejtette azt a véleményét is, hogy a Kormánynak a testi és lelki egészség megőrzése érdekében tett intézkedései a jelen esetben szükséges és arányos korlátját képezik a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak.

II.

- [7] 1. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog 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.”

„VI. cikk (3) Mindenkinnek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

- [8] 2. Az R. vonatkozó rendelkezése:

„1. § (1) A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) megszűnéséig az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) szerinti, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat (a továbbiakban együtt: közérdekű adat) megismerésére irányuló igényekre vonatkozó, az Infotv. III. Fejezete szerinti rendelkezéseket az e §-ban foglalt kiegészítésekkel, illetve eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Az Infotv. 28. § (1) bekezdésétől eltérően a közérdekű adat megismerése iránti igényt szóban nem lehet benyújtani, valamint az Infotv. 30. § (2) bekezdésétől eltérően az adatigénylés csak akkor teljesíthető az igénylő által kívánt formában, ha az egyébként nem jár az igénylőnek az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv előtti személyes megjelenésével.

(3) Az Infotv. 29. § (1) bekezdésétől eltérően a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő, az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv az igény beérkezését követő 45 napon belül tesz eleget, ha valószínűsíthető, hogy az igénynek az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerinti határidőben való teljesítése a közfeladatot ellátó szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.

(4) Az Infotv. 29. § (2) bekezdésében meghatározottakat nem érintve, a (3) bekezdés szerinti határidő egy alkalommal 45 nappal meghosszabbítható, ha az igénynek a (3) bekezdés szerinti határidőben való teljesítése az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervnek a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását továbbra is veszélyeztetné. Erről az igénylőt a (3) bekezdésben meghatározott határidő leteltét megelőzően tájékoztatni kell.

(5) Az Infotv. 29. § (4) bekezdésében meghatározottaktól eltérően az adatigénylést az adatigénylés teljesítéséért az Infotv. szerint megállapított költségtérítésnek az igénylő általi megfizetését követő 45 napon belül kell teljesíteni akkor, ha egyúttal valószínűsíthető, hogy az igénynek az Infotv. 29. § (4) bekezdése szerinti határidőben való teljesítése a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Ebben az esetben az Infotv. 29. § (4) bekezdésében meghatározott tájékoztatást az igény beérkezését követő 45 napon belül teljesíteni kell.

(6) A (3) bekezdés alkalmazása esetén – az Infotv. 30. § (3) bekezdésétől eltérően – az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival, valamint az igénylőt az Infotv. alapján megillető jogorvoslati lehetőségekről való

tájékoztatással együtt, az igény beérkezését követő 45 napon belül kell írásban vagy – ha az igényben az elektronikus levelezési címét közölte – elektronikus levélben értesíteni az igénylőt.

(7) Az Infotv. 31. § (1) bekezdésében az Infotv. 29. § (2) bekezdése szerint meghosszabbított határidő alatt a (4) bekezdés szerint meghosszabbított határidőt is érteni kell.”

III.

- [9] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [10] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. december 10. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. január 20. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [11] 2. Az indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő törvényi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], valamint az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítványozó indokát adta az eljárás megindításának, kifejtette az Alaptörvényben foglalt és az indítványban felhívott jogok sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], indokolta továbbá azt is, hogy a támadott törvényi rendelkezés miatt ellentétes az Alaptörvény általa felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott törvényi rendelkezés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [12] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [13] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [14] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban azt is megállapította, hogy „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárásfajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bírói) eljárás nem folyt/folyik az ügyben. Az Alkotmánybíróság rámutat: amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult), és ez az indítványozó szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte – ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg.” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [227]}
- [15] Az Abtv. 26. §-a az országgyűlési képviselőket sem zárja ki az indítványozói körből, de nem is hozza őket privilegizált helyzetbe. Országgyűlési képviselő indítványozó esetében is vizsgálni kell, hogy a jogszabály hatályosulása vagy alkalmazása közvetlenül érinti-e az Alaptörvényben biztosított jogai (esetlegesen parlamenti képviselői minőségével összefüggő jogai) gyakorlását. A 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat befogadta azt az országgyűlési képviselői, parlamenti bírságolási szabályokat támadó indítványt, amely az érintettséget azzal támasztotta alá, hogy már több alkalommal szabtak ki pénzbírságot vele szemben, de visszautasította azokat az indítványi elemeket, amelyekben a képviselő érintettségét nem látta igazoltnak.

- [16] Jelen esetben az indítványozó megfelelő mellékletekkel igazolta, hogy milyen adatigénylése van folyamatban, így az Alkotmánybíróság megállapította érintettségét.
- [17] 4. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz benyújtásának további feltétele, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítse, vagy ilyen lehetőség nem áll rendelkezésére.
- [18] Az Infotv. 31. § (1) és (2) bekezdései akkor biztosítanak jogorvoslatot az adatigénylőnek, ha az adatigénylésre nyitva álló határidő eredménytelenül eltelt, vagy az adatigénylést az adatkezelő megtagadja. A határidő meghosszabbításával szemben sem az Infotv., sem az R. nem biztosít jogorvoslatot. Megállapítható tehát, hogy az indítványban állított jogsérelemre az indítványozónak nem áll rendelkezésre jogorvoslat, így az indítvány e vonatkozásban is megfelel az Abtv. 26. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek.
- [19] 5. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikke és VI. cikk (3) bekezdése alapján kérte az R. alkotmányossági vizsgálatát. Tekintettel arra, hogy az indítványozó nem igazolta, hogy a jogállamiság elvéből milyen egyéni jogsultsága következik, amelyet a szabályozás sértene, ezért az Alkotmánybíróság az R.-t csak a VI. cikk (3) bekezdésével összefüggésben vizsgálta.
- [20] 6. Az alkotmányjogi panaszban felvetett probléma – közérdekű adatigénylés teljesítése veszélyhelyzet idején – szoros kapcsolatban áll a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, s mint ilyen, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül.
- [21] Az Alkotmánybíróság ezek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz törvényben előírt feltételei fennállnak, ezért azt érdemben elbírálta.

IV.

- [22] Az indítvány nem megalapozott.
- [23] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy „[m]indenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.” A 21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) megerősítette az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát, mely szerint „lényeges szerepe van az információszabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítását, valamint azon keresztül az állam demokratikus működésének kialakítását illetően. Ezt ismerte el az Alkotmánybíróság akkor, amikor megállapította, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége »gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának.« [...] Leszögezte továbbá: »A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésre gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat.« [...] Hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információszabadság joga azért kiemelkedően jelentős, mert »[a] nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól 'elidegenedett gépezetté', működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.«” (Indokolás [31])
- [24] A közérdekű adat megismeréséhez való jog végső soron az állam átlátható működését hivatott biztosítani. Az Infotv.-ben szabályozott közérdekű adatigénylés e jog érvényesüléséhez járul hozzá. Ehhez kapcsolódóan a 3026/2015. (II. 9.) AB határozat végső soron az Alaptörvényre visszavezethető garanciának tartotta, hogy az Infotv. „teljes körű bírói jogvédelmet biztosít a közérdekből nyilvános adat igénylőjének is arra az esetre, ha igényét elutasították, vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által meghosszabbított határidő eredménytelenül telt el” (Indokolás [29]). A 7/2020. (V. 13.) AB határozat hozzátette, hogy a jogrendszernek garanciát kell nyújtania az adatigénylőnek: a tájékoztatás nem teljesülése esetére hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítani. „Ennek hiányában ugyanis az Alaptörvényből levezethető és az Infotv.-ben szabályozott adatkiadási, tájékoztatási kötelezettség *lex imperfecta*-vá válhat.” (Indokolás [36])

- [25] 2. Az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy az R. 1. §-ának az a szabálya, amely 45 napos (a határidő meghosszabbítása esetén 90 napos) határidőt állapít meg a közérdekű adatigénylés teljesítésére, az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését korlátozó szabály-e.
- [26] Általánosságban kijelenthető, hogy az alapjog tartalmát érintő szabályok erősebb korlátot jelentenek, mint amikor jogszabály az alapjog érvényesítésének a módjára vonatkozóan tartalmaz előírást. Az alapjog érvényesülésére vonatkozó eljárási szabályoknak akkor kell az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése tesztjének megfelelniük, ha azok közvetlenül összefüggnek az alapjog érvényesülésével.
- [27] Jelen esetben az R. semmilyen tekintetben nem szűkíti le a megismerhető adatok körét. Az adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidő eljárási kérdés. Az alkotmányossági megítélés során ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog lényeges tartalma: az olyan információhoz való hozzájutás, amely hozzájárul a közéleti véleményformáláshoz, aktuális társadalmi kérdések megítéléséhez.
- [28] A közérdekű adat megismeréséhez való jog esetében lényeges kérdés az időszerűség. Számos információ az idő múlásával veszít az értékéből, aktualitását veszti, és nem, vagy csak kisebb mértékben képes hozzájárulni a közéleti véleményformáláshoz. Ugyan az Alaptörvényből nem olvasható ki rögzített határidő, de egyértelmű: egy abszurd módon hosszú (több hónapos, éves) válaszadási határidő teljesen ellehetetlenítené a közérdekű adatigénylés célját.
- [29] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Infotv. 29. § (1) bekezdésében főszabályként rögzített tizenöt napos határidő nem alkotmányos szintű szabály; a határidő a törvényhozó mérlegelési jogkörében növelhető vagy csökkenthető. Figyelemmel viszont arra, hogy az R. többszörösére növelte az adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt, ezt az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését korlátozó szabálynak tekintette.
- [30] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az R. támadott rendelkezése megfelel-e az alapjogkorlátozás feltételeinek.
- [31] E vizsgálat során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az R. veszélyhelyzet idején született kormányrendelet. Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében „különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható”. Tekintettel arra, hogy e rendelkezés az Alaptörvény VI. cikkét nem sorolja fel a kivételek között, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy e szabály lehetőséget ad-e arra, hogy az R. akár teljesen fel is függeszse a közérdekű adatok megismerésének jogát.
- [32] 3.1. Az R) cikk (3) bekezdése alapján az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. Az Alkotmánybíróság az 54. cikk (1) bekezdésének értelmezése során is elsődlegesen a különleges jogrend és szűkebben a veszélyhelyzet jogintézményének célját vette figyelembe. A veszélyhelyzet olyan, az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség, amely az államszervezet (normális) alapműködése során nem kezelhető, és ezért rendkívüli intézkedések alkalmazása válik szükségessé.
- [33] Az Alaptörvény teleologikus értelmezéséből az következik, hogy bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé, az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.
- [34] Az Alaptörvényből tehát nem következik, hogy veszélyhelyzet idején akár az összes alapjog automatikusan felfüggeszthető lenne, az emberi élet és méltósághoz való jog, a kínzás tilalma és a büntetőjogi garanciák kivételével.
- [35] 3.2. Ugyanez az értelmezés következik az Alaptörvény 54. cikk (4) bekezdéséből, amely szerint a különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. E törvények egyike a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény, amelynek a koronavírus-járványra tekintettel beiktatott 51/A. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a Kormány a jogkörét – a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja. A szubjektív teleologikus értelmezésből is az következik, hogy a törvényhozó a veszélyhelyzeti kormányrendelet intézkedésével

szemben elvárja, hogy az a veszély elhárításához szükséges és a veszéllyel arányos legyen. Az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványa is evidenciaként kezeli, hogy a rendkívüli intézkedésnek a veszélyhelyzet leküzdése érdekében szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.

- [36] 3.3. Nem elhanyagolható továbbá, hogy maga az R. is rögzíti, hogy az Infotv.-ben rögzített határidőtől való eltérés akkor lehetséges, ha a határidőben való teljesítése a közfeladatot ellátó szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Az R. tehát nem kívánja a közérdekű adatok megismeréséhez való jog gyakorlását felfüggeszteni, hanem csupán korlátozza olyan esetben, ha az a járványveszély leküzdéséhez szükséges.
- [37] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság arra következtetett, hogy jelen esetben a veszélyhelyzeti kormányrendelet alapjogot korlátozó szabálya tartalmi alkotmányossági vizsgálat alá vonható. Eljárásakor azonban az Alkotmánybíróságnak mindenkor tekintetbe kell vennie a világjárvány okozta rendkívüli kihívások súlyát és az adott ügyben releváns összes egyéb körülményeit.
- [38] 4. Az Alkotmánybíróság az indítvány keretei között vizsgálta, hogy az R. 1. §-ának az a rendelkezése, amely az adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt 45 napra (meghosszabbítás esetén 90 napra) emelte alkotmányos korlátja-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak.
- [39] Általánosságban kijelenthető: a koronavírus-járvány leküzdése, ezen belül az egészségügyi, társadalmi és gazdasági hatásainak a csökkentése, a károk enyhítése olyan célok, amelyek alkotmányosan igazolják az alapjogok korlátozását, így a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak a korlátozását is.
- [40] Az R. maga rögzíti, hogy a korlátozó szabály csak szükséges esetben alkalmazható, akkor, ha az adott szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatának ellátását veszélyeztetné a korábbi válaszadás. Az R. szövegezéséből egyértelmű, hogy az Infotv. rendelkezéséhez képest későbbi válaszadás elkerülhetetlenül szükséges ahhoz, hogy az adatkezelő szerv eredményesen működjön közre a koronavírus-járvány leküzdésében.
- [41] Absztrakt módon nem jelenthető ki az sem, hogy a szabályozás aránytalan alapjog-korlátozást valósítana meg: a koronavírussal szembeni védekezésben való közreműködés mint alkotmányos cél arányban van azzal a hátránnyal, hogy az adatigénylő csak 45, illetve 90 napon belül jut a kért információhoz.
- [42] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az R. 1. § (3)–(5) bekezdéseit támadó indítványt elutasította.
- [43] 5. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított panasz keretei között csak a szabályozás alkotmányosságát vizsgálhatta; e vizsgálat alapján jutott arra a következtetésre, hogy nem sérti a válaszadási határidő felemelése a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, ha az valóban szükséges a járvány leküzdéséhez.
- [44] Az Abh. rámutatott, hogy az információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni (Indokolás [39]). Nem csupán az R. szövegéből, hanem az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből is következik, hogy az R. nem jelentheti a válaszadási határidő automatikus meghosszabbodását a különleges jogrend időtartama alatt. A szabályozás csak akkor marad az alkotmányos értelmezési tartományban, ha az adatkezelő nem csupán általánosan hivatkozik a veszélyhelyzetre, hanem valóban valószínűsíti, hogy milyen közfeladatának ellátása került volna veszélybe, ha az Infotv.-ben rögzített határidőn belül kellett volna teljesítenie a válaszadási kötelezettségét. A valószínűsítés nem jelenthet pusztán általános hivatkozást a járványra, hanem az esetlegesen ellátatlanul maradó közfeladatot ténylegesen nevesíteni kell. Ennek elmaradása ugyanis megkérdőjelezi a szabályozás szükségességét, ami a fentiek értelmében a jogkorlátozás feltétele.
- [45] Az R.-nek az az értelmezése felel tehát meg az Alaptörvénynek, amelynek alkalmazása során az adatkezelő valószínűsíti, hogy miért az R. és nem az Infotv. szabályai szerinti határidőben válaszolta meg az adatigénylést. A világjárvány a társadalom mellett az állami szerveket is kihívás elé állítja, amelyek akár a megnövekedett feladatteher, akár a munkatársak megbetegedése miatt szembesülnek új kihívásokkal. A válaszadási határidő megnövekedésének (és ezzel a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozásának) számos alkotmányosan elfogadható indoka lehet, az azonban garanciaként következik az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből, hogy az Infotv. szerinti határidőtől való eltérés konkrét okaira az adatkezelőnek kell rámutatnia.
- [46] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie. Jelen esetben az Alkotmánybíróság szükségesnek tartotta kijelölni azt az értelmezési tartományt, amely mellett a szabályozás összhangban áll az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével.

V.

[47] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján, az alkotmányos követelmény meghatározására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde alkotmánybíró különvéleménye

[48] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz elutasításával, illetve az alkotmányos követelmény megállapításával, véleményem szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani.

[49] 1. Álláspontom szerint az indítvány nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott befogadási feltételeknek. Az alkotmányjogi panasz ezen kivételes esetét két együttesen fennálló feltételhez köti a törvény. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése a következőképpen fogalmazza ezt meg: „az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.” Egyszerűen összefoglalva a két együttesen fennálló feltétel: az indítványozó közvetlen (személyes és aktuális) érintettsége, valamint a jogorvoslati lehetőség kizártsága. Bármely feltétel hiányozzék is, az indítvány érdemi elbírálására – ideértve az elutasítást is – nincs lehetőség.

[50] Miközben magam is egyetértek azzal, hogy a közfeladatot ellátó szervnek – az Infotv., illetve a támadott rendeletből is következő – kötelezettségeit a határidő megtartása, illetve hosszabbítása tekintetében is teljesítenie kell, azt nem gondolom, hogy ennek alkotmánybírói megerősítése végett az Abtv. 26. § (2) bekezdésében

szabott korlátok átléphetők. A többségi döntés által az utólagos normakontroll lehetőségét az alkotmányozói szándéknál tágabbra nyitja az Alkotmánybíróság.

- [51] Ami az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontjában feltételül szabott közvetlen érintettséget illeti, ez az indítványozó tekintetében azért sem áll fenn, mert a támadott rendelkezés közvetlen érintettje a közfeladatot ellátó szerv, s az indítványozóra csak az adatkezelő szerv esetleges (hiszen a főszabály továbbra is a 15+15 nap, ami csak a vészhelyzeti akadályozó körülmények valószínűsítése estén tarthat 45+45 napig) jogalkalmazása útján terjedhet ki. Az sem tűnik igazoltnak, hogy az indítványozónak van adatigénylése folyamatban, s ott a közfeladatot ellátó szerv a támadott rendeleti szabályt alkalmazta volna. Ha viszont valóban van folyamatban adatkérési ügye, akkor az Abtv. 26. § (2) bekezdés b) pontjában megszabott feltétel teljesülése kizárt, mivel az adatkezelő jogsértő eljárása esetén az indítványozó előtt megnyílik a bírósági út, azaz a jogorvoslati lehetőség.
- [52] Az Infotv. 31. § (1) bekezdése kifejezetten biztosítja azt, hogy az adatközlés teljesítésére nyitva álló vagy az adatkezelő által meghosszabbított határidő eredménytelen eltelte esetén az adatigénylő bírósághoz forduljon. Ugyanezen szakasz (3) bekezdése azt is lehetővé teszi, hogy a közfeladatot ellátó szerv ellen hatósági vizsgálatot kezdeményezzen az adatigénylő. Mind a hatósági eljárásnak, mind a bírósági eljárásnak tárgya lehet a határidő megtartottsága. Ennek vizsgálata során nyilvánvalóan értékelhetővé válik az, hogy az adatkezelő az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerinti „lehető legrövidebb időn belül” teljesített-e, hogy a határidő meghosszabbítására az Infotv. 29. § (2) bekezdése szerinti okból került-e sor. A határidő megtartottsága tekintetében a támadott rendeletben szabályozott hosszabb határidő indokoltsága is hatósági, bírósági vizsgálat tárgyává tehető.
- [53] Az Infotv. rendelkezései egyértelműen biztosítják a jogorvoslati lehetőséget. Az adatigénylőnek akár arra is lehetősége van, hogy az eredeti határidő – legyen ez akár az Infotv. szerinti 15 nap vagy az R. szerinti hosszabb 45 nap – leteltét követően éljen a keresetindítás vagy a hatósági eljárás megindításának a jogával.
- [54] A többségi határozatnak a jogorvoslati lehetőség kizártságára vonatkozó okfejtése az alkotmányos követelmény tükrében is ellentmondásos. Amennyiben a határidő megtartása tekintetében nincs jogorvoslati lehetőség, ha ez a bírósági eljárásnak nem lehet tárgya – sőt az alaptalan határidő-hosszabbítás akár a keresetbenyújtási határidő kezdőnapjára sem lehet hatással –, mint ahogy az a többségi határozatból következik, akkor a jogalkalmazó számára megszabott alkotmányos követelmény is címzett és cél nélkülinek látszik.
- [55] 2. Az alkotmányos követelményre vonatkozó megállapítást azért sem tudom támogatni, mivel a többségi határozat abban a „valószínűsítés” kötelezettségét a „bizonyítás” szintjére emeli, s ezáltal lényegében egy új kötelezettséget teremt a közfeladatot ellátó szerv számára. Ez az értelmezésnek nevezett jogi iránymutatás így tartalmilag inkább jogalkotói hatáskörbe tartozó megállapítás. Állítólagos jogértelmezésként sem több azonban a jogalkalmazók hatókörébe tartozó – az alapjogi érintettséget el nem érő – egyszerű törvény-, illetve rendelet-értelmezésnél.
- [56] 3. A többségi határozat végső soron arra a megállapításra jut, hogy a határidő tartama csak kivételes hosszúsága esetén éri el az alapjogi érintettség szintjét, s hogy jelen esetben a hosszabbítás lehetősége alkotmányosan szükséges és arányos korlátozás volt. Ennek fényében aggályosnak látszik a többségi határozatnak a különleges jogrendben meghozható rendelkezésekre vonatkozó általános okfejtése (Indokolás [32]–[34]). Itt ugyanis az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésének értelmezéseként kizárólag azzal foglalkozik, hogy mi nem tehető meg a különleges jogrendben. Ezen okfejtésének záróköve, hogy „[a] korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom elve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is”. Az Alaptörvény szellemiségének megidézése előtt jó lenne mindenekelőtt magának az Alaptörvénynek a szövegére támaszkodni, amely egyértelmű feltételek mellett lehetővé teszi a különleges jogrend bevezetését, egyúttal világos kereteket teremt a hatalom gyakorlására. Nyomatékosan érvényre juttatja ezt maga az Alaptörvény annak deklarálásával, hogy különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható [Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés].

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró különvéleménye

- [57] A rendelkező rész 1. pontját nem szavaztam meg, mert nem értek egyet a jogalkotást megvalósító alkotmányos követelménnyel, amely álláspontom szerint az R. 1. §-a alkalmazási körében fogalmi koherenzavart eredményez.
- [58] A testületi vita során mindvégig azt az álláspontot képviseltem, amennyiben az R. 1. §-ában szabályozott „valószínűsítést” az Alaptörvény rendelkezéseivel – különösen a VI. cikk (3) bekezdésével – összhangban állónak tekintjük, akkor nem írható elő olyan alkotmányos követelmény, amely túlmutat a „valószínűsítés” szintjén, ezáltal a közfeladatot ellátó szervektől a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladat ellátásának „bizonyítását” követeli meg. Ennek oka, hogy a „valószínűsítés” nem minősül „bizonyításnak”, dogmatikailag a két fogalom nem azonos jelentéstartalmú.
- [59] Az R. 1. § (3)–(4) bekezdései eleve a közfeladatot ellátó szerv tájékoztatási kötelezettségét rögzítik, amennyiben a közérdekű adat megismerésére irányuló igény a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladat ellátását veszélyezteti, következésképpen e körben az alkotmányos követelmény által megkívánt további okok rögzítése, már a „bizonyítás” szintjére emeli a közfeladatot ellátó szerv kötelezettségét, miközben az R. 1. §-a – amelyet a határozat sem talál alaptörvény-ellenesnek – csak a „valószínűsítést” írja elő.
- [60] Ezen túlmenően logikailag is hiányosnak tartom az alkotmányos követelmény indokolását, mert egyáltalán nem ad számot arról, hogy a „világjárvány okozta rendkívüli kihívások súlya” és „az adott ügyben releváns összes egyéb körülmény” – amelyekre a határozat IV/3.3. pontja (Indokolás [36] és köv.) elismerten kiemelt figyelmet kívánt fordítani – miként indokolják a közfeladatot ellátó szerv tájékoztatási kötelezettségének a „bizonyítás” szintjére emelését.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [61] Álláspontom szerint az R. kifogásolt rendelkezése nem közvetlenül hatályosuló norma, és az adatkezelő közvetlenül jogsérelmet okozó döntése ellen – az Infotv. 31. § (1) bekezdése alapján – volt, és a folyamatban lévő ügyekben van jogorvoslati eljárás. A jogorvoslat hatékonynak tekinthető a határidő elteltét követően is, mivel a bíróságnak lehetősége van a valószínűsítés megtörténtének vizsgálatára és esetlegesen a jogellenesség megállapítására. (A gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvények feloszlátása esetén is elismeri az Alkotmánybíróság, hogy van a jogsérelem orvoslására szolgáló hatékony jogorvoslati eljárás, annak ellenére, hogy a jogellenesen feloszlátott rendezvény eredeti időben történő újra megtartására fogalmilag nincs lehetőség.) Feltehető a kérdést, mi értelme van a határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelménynek, ha ennek bíróság általi kikényszerítésére nem lenne jogi eszköz. A fentiek miatt az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pontjában foglalt feltételeknek, ezért visszautasításnak van helye.
- [62] A rendelkező részben megállapított alkotmányos követelményt az előbbiektől függetlenül sem támogatom. Álláspontom szerint a valószínűsítés fogalma a bírói gyakorlat számára értelmezhető, ezért szükségtelen alkotmányos követelményben kísérletet tenni ennek konkretizálására.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [63] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz elutasításával, illetve az alkotmányos követelmény megállapításával, véleményem szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani; ezért a többségi határozathoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [64] 1. Álláspontom szerint az indítvány mindenekelőtt nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti – kivételes – alkotmányjogi panaszokkal szemben támasztott, az indítványozó érintettségét illető szigorúbb befogadási feltételnek, az alábbiak szerint.
- [65] 1.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.
- [66] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló indítvány befogadhatóságának feltétele, „hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek” {lásd: 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]}. „A panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*-tól. A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia.” {Lásd: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}
- [67] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érintettség tehát akkor állapítható meg, „ha a támadott jogszabályi rendelkezés folytán az indítványozó alapjoga sérült közvetlenül. Eszerint nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozó alapjogát csak közvetetten vagy potenciálisan érinti, a jogsérelem nem következett be, hipotetikus vagy bírói aktus alapján érvényesül. Az érintettség feltételei konjunktívák, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbírálható legyen.” {Lásd: 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [68] 1.2. Az indítványozó az érintettsége igazolása érdekében az alábbiakra hivatkozott: egyrészt alkotmányjogi panaszában előadta, hogy számos, folyamatban levő adatigénylés kérelmezője, „illetőleg a jövőben is tervezi, hogy ezen alkotmányos jogával élni fog”. Továbbá: „A közérdekű adatigénylések teljesítéséhez fűződő érdeke az országgyűlési képviselői tevékenységével függ össze közvetlenül, közvetve a demokratikus társadalom működéskéhez járul hozzá a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalával.” „A Rendelet az Indítványozóra közvetlenül hatályosul, a folyamatban lévő közérdekű adatigényléseit korlátozza.” Valamint „sérelemzi az indítványozó, hogy a járványügyi működéssel összefüggésben nem álló ügyekre, nevezetesen adatkérésekre vonatkozóan az adatkezelők kibújhatnak az adatközlési kötelezettségük alól”.
- [69] Az indítványozó fenti állításai alátámasztására több közérdekű adatigénylésével összefüggő iratot nyújtott be panaszja mellékleteként; ezek egyikét korábbi, hasonló tárgyú alkotmányjogi panaszával összefüggésben pusztán meghivatkozta, de jelen ügyben nem releváns mellékletként nyújtotta be. Ezt az adatigénylést 2020. április 26-án, vagyis egyébként a támadott rendelkezés hatálybalépése előtt küldte meg e-mailen az adatkezelő számára, így ez az indítványozó érintettsége igazolására értelemszerűen nem vehető figyelembe.
- [70] A második melléklet az indítványozó több közérdekű adatigénylésére adott válaszokat tartalmazza. Az indítványozó az alapul fekvő közérdekű adatok kiadása iránti kérelmeit 2020 novemberében, illetve decemberében nyújtotta be, ezekre a megkeresett szervek az előírt határidőn belül választ (tájékoztatást) adtak: a megkeresésre adott válaszok nem vitásan szinte kivétel nélkül az adatigényléseknek az R. szabta hosszabb határidőben való, későbbi teljesítésére hivatkoztak.
- [71] A benyújtott mellékletekből ugyanakkor nem állapítható meg, hogy az indítványozó ténylegesen mikor kapta meg a kért adatokat, vagy azokat megkapta-e egyáltalán. Ezzel összefüggésben indokolt lett volna az indítványozó hiánypótlásra történő felhívása, melynek keretében előadhatta volna, hogy a kért közérdekű adatokat megkapta-e, azokat mikor kapta meg, ezzel összefüggésben az adatigénylés benyújtásától azok kézhezvételéig

eltelt időre tekintettel milyen alapjogséreleme keletkezett. Az indítvány azonban erre vonatkozó információkat nem tartalmaz. Az indítványozó tehát megfelelően nem igazolta, hogy milyen alapjogi sérelme keletkezett, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő Alaptörvényben biztosított joga mennyiben sérült; ennek megfelelően a csatolt mellékletek az indítványozó aktuális érintettsége igazolására nem alkalmasak.

- [72] 1.3. Álláspontom szerint tehát az indítványozó – az Alkotmánybíróság ismertetett gyakorlatának megfelelően következetesen és más indítványozókkal szemben szigorúbban érvényesített – aktuális, közvetlen és személyes érintettségét meggyőzően nem igazolta. Az Alkotmánybíróság – alkotmányjogi panasz alapján indult – eljárása során nem tehet különbséget indítványozó és indítványozó között; ebből következően az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetén nem tekinthet el az aktuális, személyes, közvetlen érintettség konjunktív feltételeinek alapos vizsgálatától. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének alkalmazásakor az Alkotmánybíróság minden indítványozóval szemben egyformán kell, hogy megkövetelje az érintettség fennállását és annak igazolását [ez utóbbi egyébként az indítványozók irányában az Abtv. 52. § (4) bekezdésében is megfogalmazott elvárás], így ettől a jelen ügyben sem tekinthetett volna el. Az Alkotmánybíróság a befogadási feltételek vizsgálata során nem alkalmazhat eltérő mércét a különböző indítványozók esetében; nem fogadható el, hogy bizonyos indítványozók esetén nagyon szigorúan, míg másoknál enyhébb kritériumok szerint vizsgálja az érintettség fennállását. Az indítványozó országgyűlési képviselői minőségénél fogva egyébként is privilegizált helyzetben van más indítványozókhoz képest: éppen hivatásánál fogva akár utólagos normakontroll iránti indítvány benyújtására is jogosult (még ha nem is önállóan). Éppen ennek következtében abban az esetben viszont, ha alkotmányjogi panaszt nyújt be, esetében is ugyanúgy kell vizsgálni az érintettség fennállását, mint bármely más indítványozó esetében.
- [73] Ezzel szemben a konkrét ügyben még az sem egyértelmű, hogy az indítványozónak jogséreleme egyáltalán bekövetkezett-e, vagy az általa állított sérelem pusztán hipotetikus. Abban az esetben, ha az adatkezelő a kért adatokat kiadja az adatigénylőnek, számomra nem evidens, hogy pusztán a hosszabb, de nem irreálisan hosszú határidő számára alapjogi sérelmet okoz. Az indítványozó az adatigénylés elől nincsen elzárva, mint ahogy az sem egyértelmű, hogy ne jutna hozzá a kért közérdekű adatokhoz (ahogy egyébként hivatkozik is arra, hogy több esetben megkapta a kért adatokat – igaz, valóban az R. által szabott hosszabb határidőn belül).
- [74] Egyetértek a többségi határozatnak azzal a megállapításával, hogy bizonyos információk az idő múlásával aktualitásukat veszíthetik, illetve azzal is, hogy „egy abszurd módon hosszú (több hónapos, éves) válaszadási határidő teljesen ellehetetlenítené a közérdekű adatigénylés célját”.
- [75] A jelen ügyben azonban – a fentieknek megfelelően – nem látom be, hogy önmagában a hosszabb (de nem „abszurd módon hosszú”) határidő vagy a szóbeli, személyes adatigénylés kizárása az adatigénylés megtagadása nélkül alapjogi sérelmet jelentene. Vagyis önmagában az, hogy esetleg hosszabb idő alatt kerül sor az adatok kiadására, mint az Infotv. főszabálya szerinti határidőben, önmagában – véleményem szerint – nem jelent jogsérelemet, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog gyakorlását nem zárja ki, így nem vagyok meggyőző(őd) ve arról, hogy e tekintetben az indítványozó közvetlen érintettsége fennáll. Az adatigénylés megtagadása, illetőleg esetleges határidőn túli megtagadása esetére pedig a jogorvoslati lehetőség adott, melyet követően az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz benyújtására van lehetőség.
- [76] Anélkül, hogy az érdemi alkotmányossági vizsgálat körébe tartozó megállapításokat tennék, fontosnak tartom megjegyezni, hogy jelen ügyben sem lehet elvonatkoztatni attól, hogy a jogalkotó az R.-t is a koronavírus-világjárvánnyal összefüggésben kihirdetett veszélyhelyzet idején alkotta. Az államnak az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi élet és méltóság – illetőleg ezekből következően az emberi egészség – védelmére vonatkozó objektív intézményvédelmi kötelezettségére tekintettel meg kell határozni a prioritásait; adott esetben ez értelemszerűen az élet és egészség védelme maga; ezek érdekében elméletileg – kivételesen – akár más alapjogok gyakorlásának korlátozására is sor kerülhet.
- [77] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában sérelmezi, hogy az R.-re tekintettel „a járványügyi működéssel összefüggésben nem álló ügyekre, nevezetesen adatkérésekre vonatkozóan az adatkezelők kibújhatnak az adatközlési kötelezettségük alól”, illetőleg az R. 1. § (1) bekezdése „nem korlátozza az adatkezelők körét funkcionálisan a közegészségügyi, járványügyi feladatok ellátásában közreműködő adatkezelőkre”. Az indítványozó mindazonáltal figyelmen kívül hagyja, hogy épp a világjárványra tekintettel még a közfeladatot ellátó szervek munkatársai is megbetegedhetnek tömegesen, illetve végezhetik munkájukat a szokványostól eltérő módon („home office”-ban például). A közfeladatot ellátó szervek munkatársaitól sem várható el, hogy erejükön felül, akár hosszabb munkaidőben a (betegség vagy bármely más ok miatt) kiesett munkatársak helyett is dolgozzanak.

Így nem magától értetődő, hogy a rendes működés esetén alkalmazott eljárás a jelen helyzetben is irányadó lehet, épp ellenkezőleg.

- [78] 2. Azzal együtt, hogy nem támogatom az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát, és csak a visszautasítást tudtam volna elfogadni, az ügy érdemét illetően megjegyzem: a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában szereplő alkotmányos követelménnyel sem értek egyet. Álláspontom szerint egyrészt a támadott rendelkezés annak megállapítását nem teszi szükségessé; másrészt a többségi határozattal megfogalmazott alkotmányos követelmény tartalmát tekintve jogalkotásba hajlik.
- [79] Az R. támadott rendelkezése – leegyszerűsítve – kizárja az adatigénylés szóbeli előterjesztését, valamint a személyes megjelenést, ami – véleményem szerint – a jelenlegi vírushelyzetre tekintettel teljesen érthető és megalapozott. Ezen felül hosszabb határidők alkalmazását, illetve azok meghosszabbítását teszi lehetővé az adatkezelő számára, azzal, hogy az adatkezelő az adatigénylésnek akkor tesz eleget a rendelet szabta hosszabb, 45 napos határidőn belül (szemben az Infotv.-ben meghatározott rövidebb határidővel), ha valószínűsíthető, hogy a feladatai ellátását az adatigénylés Infotv. szerinti rövidebb határidőben való teljesítése veszélyezteti.
- [80] Vagyis az Infotv. 29. § (1) bekezdésében meghatározott lehető legrövidebb idő, de legfeljebb 15 nap kizárólag akkor „tehető félre”, és kerülhet sor az R.-ben meghatározott 45 napos határidő alkalmazására, ha valószínűsíti az adatkezelő, hogy a veszélyhelyzet alatt a feladatai ellátását ez a rövid határidő veszélyezteti.
- [81] Az R. 1. § (3) és (4) bekezdése ennek a veszélyeztetésnek a valószínűsítését az adatkezelő kötelezettségévé teszi. Az alkotmányos követelmény – és különösen az ahhoz kapcsolódó indokolás – ezzel szemben nem éri be a valószínűsítéssel, hanem ahhoz képest többlettartalmat hordoz, ezért az túlmegy mind a támadott rendelkezés szövegén, mind az alkotmányos követelmények megállapításának Abtv. 46. § (3) bekezdésében megfogalmazott célján.
- [82] 3. Álláspontom szerint – a fent kifejtetteknek megfelelően – az alkotmányjogi panasz befogadására és érdemi vizsgálatára nem kerülhetett volna sor, az indítványt vissza kellett volna utasítani.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

- [83] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/100/2021.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2021. évi 88. számában.

