



Fővárosi Törvényszék
33.P.22.723/2014/19-I.

Alkotmánybíróság
Budapest
Pf. 733
1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: III / 17640 / 2015	
Érkezett: 2015 JÚN 12.	
Példány: 1-1	Kezelőiroda:
Melléklet: 8 db	H

A Fővárosi Törvényszék (1055 Budapest, Markó u. 27.) [redacted] felperesnek [redacted] alperes ellen közérdekű adat kiadása iránt indított a Fővárosi Törvényszék előtt 33.P.22.723/2014. számon folyamatban lévő perében a bíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és a Pp. 155/B. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságnak az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (Ogytv.) 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvényellenességének megállapítására irányuló eljárását kezdeményezi.

A bíróság az ügyben 2015. március 19. napján kelt 33.P.22.723/2015/19. számú végzésével a per tárgyalását az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig a Pp. 155/B. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette.

A bíróság indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 25. § (1) bekezdésében rögzített eljárás keretében az Ogytv. 13/A. §-a és a 145. § (12) bekezdése alaptörvényellenességét állapítsa meg és a fenti rendelkezéseket semmisítse meg, mivel azok az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésébe, VI. cikk (2) bekezdésébe, illetve a Jat. 2. § (2) bekezdésébe ütköznek.

I n d o k o l á s:

A felperes 2015. január 20. napján érkezett kérelmében a Pp. 155/B. §-a alapján kérte, hogy a bíróság összesen három jogszabályhely vonatkozásában kezdeményezze az Alkotmánybíróság jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló eljárását. Kérelmében a Pp. 119. § (2) bekezdése, és az Ogytv. 13/A. §-a, valamint 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte.

Kérelme indokául a Pp. 119. § (2) bekezdése vonatkozásában arra hivatkozott, hogy a Pp. jelenlegi szabályozása, mely jelen ügyben kizárja, hogy a felperes az alperes által csatolt közérdekű adatokat tartalmazó iratot megismerje, sérti az ügyfélegyenlőséget elvét, a jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot. Álláspontja szerint a szabály Római Egyezmény 6. cikk 1. pontjába ütközik. Az Ogytv. 13/A. §-a kapcsán arra hivatkozott, hogy e szabály lényegében törvényi védelmet állít fel amellet, hogy a jelen per tárgyát képező irat (Házbizottság ülésének jegyzőkönyve) döntés megalapozását szolgáló adat, és ezzel az állampolgárok közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogát szükségtelen módon korlátozza, mivel az alperesnek az adatok e minőségét bizonyítania nem kell, és olyan közérdekű adatok is e besorolás alá esnek, amelyek egyébként nem lennének döntés megalapozását szolgáló adatnak tekinthetők.

Az Ogytv. 145. § (12) bekezdése nyomán a felperes utalt arra, hogy a rendelkezés a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik.

Az alperes a felperes kérelmének elutasítását kérte, ebben a körben előadta, hogy a Pp. 119. § (2)

bekezdésnek megsemmisítése, alkalmazásának mellőzése esetén a felperes minden esetben, a bírói döntéstől függetlenül a kért adatokat megismerhetné, a per lefolytatása formálissá válna.

Az Ogytv. rendelkezései nyomán arra hivatkozott, hogy a 13/A. § alkalmazására jelen perben nincs szükség, tekintve hogy alperesi álláspont szerint a kért adatok az Infotv. 17. § (5)-(6) bekezdése alapján is döntés megalapozását szolgáló adatnak tekinthetők, és e rendelkezések egyébként sem ütköznek az Alaptörvénybe.

A bíróság a felperes kérelmét az Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése vonatkozásában alaposnak találta, míg a Pp. 119. § (2) bekezdése vonatkozásában a felperes kérelmét elutasította.

A bíróság álláspontja az Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése rendelkezései alaptörvény-ellenességének körében a következő.

A Pp. 155/B. § (1) bekezdése szerint:

„A bíróság az Alkotmánybíróságnak a jogszabály, jogszabályi rendelkezés, közjogi szervezetszabályozó eszköz vagy jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására, továbbá nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló eljárását az Alkotmánybíróságról szóló törvényben foglalt szabályok szerint hivatalból vagy kérelemre kezdeményezheti. ”

Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés szerint: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

A közérdekű adatok megismeréséhez fűződő, ún. aktív információs szabadságjog a demokratikus jogállam egyik kiemelkedő biztosítója. A közérdekű adatok az információs szabadság körében annak aktív és passzív oldala szabályozásakor az „átlátható állam, átláthatatlan polgár” elv maradéktalan érvényesülésére kell törekednie a jogalkotónak. Ennek érdekében a jogszabályi rendelkezések megalkotásakor arra kell törekedni, hogy a polgár személyes adatai védelmének szintje mind másokkal, mind az állammal szemben a lehető legmagasabb szintű legyen, míg a polgár közérdekű, nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogát kizárólag a legszükségesebb korlátozás mellett gyakorolhassa, a jog gyakorlása során az erre irányuló eljárásrend az állampolgár érdekeinek szem előtt tartásával, a jog gyakorlását könnyítő módon kerüljön kialakításra. Ez magában foglalja azt is, hogy a bizonyítási teher és a megtagadás lehetőségének szabályozásakor az állammal szemben alapvetően kiszolgáltatott polgárt kell kedvezőbb helyzetbe hozni. Ezt szolgálják az Infotv. azon hatályos rendelkezései is, hogy megtagadás okainak fennállását az adatkezelő köteles bizonyítani.

A közérdekű adatok kiadásra vonatkozó jog gyakorlása során az ún. döntés megalapozását szolgáló adat speciális adatkörnek tekinthető, amelyek megismerésére szigorúbb szabályok vonatkoznak.

Az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdése értelmében:

„(5) A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

(6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének

illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.”

A törvény rendelkezése alapján megállapítható, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat is közérdekű adatnak minősül, azonban az ilyen adat főszabály szerint törvényes határidőn belül nem nyilvános, viszont a megismerés iránti igény e határidőn belül is csak az Infotv. 27. § (/) bekezdésében rögzített speciális feltételek bizonyítása esetén tagadható meg. A döntés megalapozását szolgáló adat tehát olyan közérdekű adat, amely keletkezését követő tíz évben csak korlátozott körben ismerhető meg.

Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezen adatok ne lennének megismerhetők, bárki kezdeményezheti a közérdekű adatok megismerésére irányuló eljárás keretében ezen adatok kiadását.

A Pp. 3. § (3) bekezdése és 164. § (1) bekezdése, továbbá az Infotv. 31. § (2) bekezdése értelmében az adatkezelő köteles bizonyítani a megtagadás jogszerűségét és indokait. Amennyiben az adatkezelő álláspontja szerint a kiadni kért adat döntés megalapozását szolgáló adatnak minősül, úgy az adat e minőségét [Infotv. 27. § (5) bekezdésben foglalt kritériumok megléte], valamint a megtagadás különleges okainak fennállását [Infotv. 27. § (6) bekezdésben szabályozott két esetkör] az adatkezelő köteles bizonyítani. Ez az eljárásrend keretében érvényesülő bizonyítási rendszer garantálja fentebb kifejtett „átlátható állam, átláthatatlan polgár” elv érvényesülését.

Az Ogytv. 13/A. §-ának rendelkezése azonban a fenti rendszert megtöri és a közérdekű adat megismeréséhez fűződő jogot korlátozza, a megismerés iránti igény során alkalmazandó eljárásrendet kellő alkotmányos indok nélkül az adatigénylő hátrányára módosítja.

Az Ogytv. 13/A. §-a szerint:

„A Házbizottság üléséről készült jegyzőkönyvre az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (5)-(6) bekezdését kell alkalmazni.”

Az Ogytv. 145. § (12) bekezdése szerint:

„A Módtv.-vel megállapított 13/A. §-t a Módtv. hatálybalépésekor folyamatban lévő közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos eljárások során is alkalmazni kell.”

Az olyan törvényi szabályozás, amely egyes adatcsoportokat pusztán az azt tartalmazó dokumentum jellege, vagy azt előállító közhatalmi szerv személyére tekintettel, azonban az adatok valódi tartalmától függetlenül nyilvánít döntés megalapozását szolgáló adattá, nagy mértékben, szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő állampolgári érdeket.

A bíróság álláspontja szerint az Országgyűlés Házbizottsága üléséről szóló jegyzőkönyv jellegénél és a tárgyalta ügyek széles körénél fogva egyaránt tartalmaz nyilvános és nem nyilvános adatokat is. Ennél fogva a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerhetőségéhez fűződő, Infotv.-ben rögzített korlátozó rendelkezések azt eredményezik, hogy a törvényi vélelem folytán az egyébként az Infotv. 27. §-a alapján döntés megalapozását szolgáló adatnak nem minősülő adatok megismerésére is csak korlátozottabban, szigorúbb eljárásrend mellett kerülhet sor. A törvényi vélelem nyomán az alperesnek az eljárás során nem kell bizonyítania a megtagadás jogszerűsége körében, hogy a kiadni kért adatok valóban döntés megalapozását szolgáló adatok, hanem a bizonyítás ezt követően már csak a megtagadás speciális feltételei [Infotv. 27 § (6) bekezdés] fennállására folyhat tovább.

Nem vitás, hogy a Házbizottság jegyzőkönyve a tárgyalta ügyek tárgya, súlya és jellege folytán sok esetben tartalmaz olyan adatokat, amelyek az Infotv. 27. § (5) bekezdés alapján döntés

megalapozását szolgáló adatnak minősülnek, azonban pusztán ez a tény, nem kellő indok arra, hogy a törvényi rendelkezés valamennyi jegyzőkönyvben szereplő adat megismerhetőségét korlátozza. E fenti szabályozás ahhoz vezet, hogy az adatkezelő részben mentesül a megtagadás jogszerűségének bizonyítása alól, továbbá elzárja az adatigénylőt attól, hogy az ily módon a törvény erejénél fogva döntés megalapozását szolgáló adatnak minősített - egyébként Infotv. alapján annak nem minősülő - adat tekintetében az adatkezelővel szemben bizonyítsa, hogy az valójában nem esik fokozottabb védelem alá, ennél fogva a megtagadás jogszerűségét már csak az Infotv. 27. § (6) bekezdésében rögzített speciális okok hiánya körében vitathatja. Látható, hogy a fenti szabályozás az adatigénylés menetében az igény érvényesítését az adatigénylő számára megnehezíti, korlátozza, míg az adatkezelő javára módosítja.

A bíróság álláspontja szerint a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog ilyen formában való korlátozását semmilyen alkotmányos indok nem támasztja alá. Az adatkezelő az Infotv. 27. §-ára hivatkozással korábban is minden esetben megtagadhatta az igény teljesítését, és amennyiben a megtagadás jogszerűségét bizonyította, az igény elutasításra került. A döntés megalapozását szolgáló adat megismerhetősége megtagadásának lehetősége tehát jelenleg is fennáll, az Ogytv. 13/A. §-a által a jog gyakorlásában bekövetkezett deficittel szemben Alaptörvény által védett, adatkezelő oldalán felmerülő érdek, vagy érték nem lelhető fel, a szabály kizárólag az állampolgár jogának gyakorlását korlátozza, anélkül hogy ezzel szemben valamilyen alkotmányos érték fokozottabb védelmét megvalósítaná.

A bíróság a felperes kérelmét az Ogytv. 145. § (12) bekezdése nyomán is alaposnak találta. Utal rá a bíróság, hogy a fenti szabály nem tisztán visszaható, hanem ún. kvázi retroaktív hatályú rendelkezésnek tekinthető. A bíróság álláspontja szerint, az Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése alaptörvény-ellenességének vizsgálata egymástól nem választható szét, a két rendelkezés szervesen összekapcsolódik. Bár a bíróság álláspontja szerint az Ogytv. 13/A. §-a tartalma alapján önmagában is alaptörvény-ellenes, ugyanakkor ezt a kvázi visszaható hatályú hatályba léptető rendelkezés tovább fokozza. Az Ogytv. 145. § (12) bekezdése önmagában is sérti a Jat. 2. § (2) bekezdését és ezáltal az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság elvét, hiszen létező jog gyakorlását teszi terhesebbé, a közérdekű adatok megismerését korlátozza, megtagadás okai körében a bizonyítást kellő alkotmányos indok nélkül az adatkezelő javára módosítja.

A fentebb kifejtettekre tekintettel a bíróság álláspontja szerint a perben alkalmazandó Ogytv. 13/A. §-a és 145. § (12) bekezdése sérti az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésében rögzített közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogot, valamint a VI. cikk (2) bekezdésében rögzített jogbiztonság elvét.

Budapest, 2015. március 19.



Az indítvány tervezetet

bíróági titkár készítette.

bíró