



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ  
BIZTOSHELYETTES



Ügyszám: AJB-2262-2./2015

Előadó: [REDACTED]

Hiv. szám: *Futarral* II/861-7/2015.

[REDACTED] n  
alkotmánybíró

Alkotmánybíróság  
Budapest  
Donáti u. 35-45.  
1015

<b>ALKOTMÁNYBÍROSÁG</b>	
Ügyszám:	11/861-11/2015
Érkezett:	2015 MÁJ 08.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	H

Tisztelt Alkotmánybíró Úr!

Köszönettel vettem megkeresését, melyben arra kért, hogy fejtsem ki álláspontomat a Paksi Atomerőmű kapacitásának fenntartásával kapcsolatos beruházásról, valamint az ezzel kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi VII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 5. §-ával összefüggő alkotmányossági kérdésekről. Tekintettel arra, hogy megkeresése érinti mind a közérdekű adatok nyilvánosságát, mind a környezetvédelem területét, ezért a végzésben feltett kérdésekre a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyetttel közösen adunk választ az alábbiak szerint.

*Az Alaptörvény P) cikkéből levezethető követelmények*

Az Alaptörvény a Nemzeti Hitvallásban is rögzíti, hogy az Alaptörvény szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. E gondolat a Walter Lippmann alkotmányfilozófiát tükrözi, amely vallja, hogy a jelen kormányzatok által hozott döntések kihatással vannak a későbbi nemzedékekre is, ezért a felelős jelenbeli kormányzati döntésnek az eljövendő nemzedékek érdekeire is tekintettel kell lennie.<sup>1</sup> Lippmann számos munkájában utal arra, hogy a döntéshozatal során az idő, a jelen, a múlt, és a jövő figyelembe vétele elengedhetetlen, hogy felelősségteljes döntések születhessenek.<sup>2</sup>

Az Alaptörvény P) cikke még a korábbi Alkotmánynál is progresszívebb rendelkezéseket tartalmaz a környezet védelme, illetve a fenntarthatóság tekintetében. *A Nemzeti Hitvalláson túlmenően úttörő módon több tételes rendelkezésében is megjelenik a jövő nemzedékek védelmének gondolata, amellyel a nemzedékek közötti igazságosság és szolidaritás gondolata mellett köteleződik el az Alaptörvény.* A nemzeti vagyon védelméről szóló 38. cikk például kifejezetten kimondja, hogy a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele kell legyen. Az Alaptörvény P) cikke pedig a nemzet közös örökségét képező természeti erőforrásokat rendeli védeni és megőrizni a jövő nemzedékek számára.

Az Alaptörvény P) cikke a jövő nemzedékek szempontjából kulcsfontosságú természeti erőforrások között említi az ivóvízkészletet, a termőföldet, a honos növény- és állatfajokat illetve az erdőket. Az Alaptörvény által adott felsorolás azonban az alkalmazott „különösen” fordulat miatt példálózó jellegű, a védelem tehát nem korlátozódik az ott felsoroltakra. *Mindezzért álláspontunk szerint*

<sup>1</sup> Walter Lippmann: Public Opinion. X. fejezet, 4 pont

<sup>2</sup> Walter Lippmann: Public Opinion. X. fejezet, 4 pont. Walter Lippmann: A közjó filozófiája, Bagolyvár Könyvkiadó, Budapest, 1993, 84.; 122 o.

*a jövő nemzedékek érdekei közé tartozik minden, a jövő nemzedékek életfeltételeit, választási szabadságát, lehetőségeit alapvetően meghatározó jelenbeli döntés. A jövő nemzedékek érdekeinek megőrzése ugyanis nem egy kitüntetett lehetőség konzerválását jelenti, hanem leszármazottaink választási szabadságának, lehetőségei minél szélesebb spektrumának megőrzését. Ellenkező esetben a jelenlegi döntésekkel a most élő nemzedékek mintegy kényszerpályára állíthatnák a későbbi generációkat, megfosztva azokat az érdemi választás szabadságától. Ez a nemzedékek közötti igazságosság és szolidaritás elvének sérelmét jelentené, és sértené a nemzet jelenlegi és jövőbeli tagjai közötti méltányosság kívánalmát, amelynek fontosságát az Alaptörvény – a korábbi Alkotmánytól eltérően – kifejezetten is nevesíti.*

A Tv vonatkozó rendelkezése értelmében 30 évig közérdekű adatként nem ismerhető meg a Paksi atomerőmű bővítésével kapcsolatos döntés-előkészítő adat, miközben a szóban forgó döntés alapvetően meghatározza az ország energiaháztartását és -stratégiáját a jelen generációkon jóval túlnyúló emberöltők tekintetében is. Egy ilyen kérdés alapvetően érinti a jövő nemzedékek erőforrásai tekintetében való szabadságát, ezért a kérdéses döntés álláspontunk szerint az Alaptörvény P) cikkének védelmi körébe esik.

A jövő nemzedékek szempontjából kulcsfontosságú értékek fenntartását, védelmét és megőrzését az Alaptörvény P) cikke mindenki, valamint nevesítve is az állam kötelezettségeként tételezi. E körben egyrészt az államot – mint jogalkotói minőségében a P) cikk által védett természeti erőforrások állapotát és elosztását hosszú távon befolyásolni képes entitást – fokozott felelősség terheli. *A jogalkotót a P) cikk alapján a jövő nemzedékek érdekeit figyelembe vevő, hosszú távú gondolkodás illetve tervezés kötelezettsége terheli, amely a P) cikk védelmi körében képes biztosítani, a jövő nemzedékek érdekeinek kormányzati ciklusokon túlnyúló tiszteletben tartását a jelenben.*

Másrészt azonban az állam és a társadalom együttesen felelős a környezeti értékekért. Az állam nem hozhat a társadalmi nyilvánosság teljes kizárásával hosszú távra kihatással lévő döntést a P) cikk védelmi körében, mivel azzal a társadalmat alkotó egyének kötelezettségének teljesítését vonná el. A környezeti értékek megőrzésére vonatkozó, Alaptörvény P) cikkből fakadó egyéni kötelezettség ugyanis csak a releváns információ ismeretében teljesíthető.

Az Alaptörvény P) cikke megköveteli, hogy a jövő nemzedékek érdekeire kihatással lévő alapvető fontosságú döntések során a mindenkori jogalkotó megfelelő súllyal mérlegelje a döntéssel érintett jövő nemzedékek érdekeit is. A jövő nemzedékek érdekeinek meghatározására önmagában egyetlen állami vagy társadalmi szerv sem képes, és ezért arra nem is lehet egymagában jogosult, már csak az eljövendő generációkat alkotó végtelen, érdekeit tekintve heterogén sokaságra tekintettel sem. A jövő nemzedékek érdekeinek becsatornázására ezért a legszélesebb értelemben vett társadalmi részvétel biztosítása nyújtja a legjobb garanciát. A családok sokaságára épülő társadalom tagjai egy hosszú távú hatással bíró kérdésben álláspontjuk kialakításakor tekintettel vannak gyermekeik, unokáik és végső soron további leszármazóik érdekeire is. A jelen nemzedékek társadalmi részvételének teljes kizárásával hozott döntés ezért a jövő nemzedékek érdekeinek kizárásához vezethet.

A fentiek okán a Tv. azon rendelkezése, amely 30 évre kizárja a nyilvánosságot minden vonatkozó, a döntés megalapozását szolgáló adat tekintetében, a jelen nemzedékek társadalmi részvételének lehetőségét teljességgel kizárja. Mindez ellehetetleníti a döntés során a jövő nemzedékek érdekeinek többoldalú becsatornázását, és ezzel aránytalan sérelemhez vezet, amely álláspontunk szerint alkotmányos aggályokat vethet fel az Alaptörvény P) cikkből következő fokozott állami felelősség alapján.

#### *Az Alaptörvény VI. cikkéből levezethető követelmények*

Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az információs szabadság érvényesülése érdekében a törvényhozó olyan szabályok megalkotására köteles, amelyek a lehető legnagyobb mértékben biztosítják ezen alapjog érvényesülését.

A közérdekű adat fogalmát az Alaptörvény alapján az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) határozza meg. Az Infotv.

3. § (5) bekezdése szerint „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat”. A nyelvtani értelmezés alapján egyértelmű, hogy a Paksi Atomerőművel kapcsolatos adatok valamely közfeladatot ellátó szerv kezelésében vannak, így (amennyiben nem tartalmaznak személyes adatot) közérdekű adatnak minősülnek.

Ugyanerre a következtetésre vezet a teleologikus értelmezés is. A közérdekű adatok nyilvánosságával összefüggésben az Alaptörvény célja, hogy mindenki információhoz jusson a közpénzek felhasználásával, a közhatalmi hatáskörök gyakorlásával kapcsolatban. Maga a Tv. is elismeri, hogy az 5. §-ban megjelölt adatkörök közérdekű adatok, ellenkező esetben nem kellene a hozzáférés korlátozásáról rendelkeznie (mert akkor a zárt kezelés lenne a főszabály). Ezt az értelmezést erősíti továbbá az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése is, amely kifejezetten rögzíti, hogy *a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával.*

*A közérdekű adatok az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése alapján nyilvánosak.* Az alapjogok korlátozására vonatkozó általános szabályok alapján ugyanakkor törvény – legitim cél érdekében, szükséges mértékben, az elérni kívánt célhoz képest arányosan – kivételt tehet a nyilvánosság alól. Ilyen kivétel pl. a minősített adatok védelme (az erre vonatkozó külön törvény és az Infotv. alapján). A nyilvánosság alóli kivételek esetében azonban esetről esetre vizsgálni kell, hogy a nyilvánosság kizárásának van-e legitim célja, szükséges-e, arányos-e.

Az Infotv. 27. § (2) bekezdése kifejezetten lehetővé teszi, hogy törvény a minősített adatnak nem minősülő információhoz való hozzáférést is korlátozza. A Tv. 5. §-a erre a rendelkezésre hivatkozik. *Fontos körülmény ugyanakkor, hogy a Tv. az irat és nem a védeni kívánt információ nyilvánosságát korlátozza. Megállapítható, hogy a Tv. nem differenciál: általánosságban zárja ki a nyilvánosságot 30 évre, minden műszaki és üzleti adat vonatkozásában.* Kétségtelen, hogy egyes esetekben (különösen a műszaki adatok tekintetében) legitim indoka lehet az információ elzárásának (közbiztonság, terrorveszély, alkotmányosan értékelhető üzleti érdek). A Tv.-ben található általánosság, az a körülmény, hogy *valamennyi* műszaki és üzleti információt elrejt, aránytalan alapjog-korlátozást valósít meg.

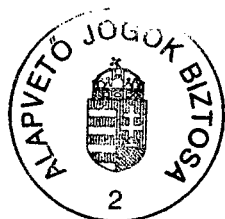
Ezen túlmenően a Tv. gyakorlatilag *elzárja a jogalkalmazót* attól, hogy érdemben vizsgálja a vonatkozó dokumentumok kiadhatóságát, a Tv. szövegezése alapján nincs lehetőség arra, hogy bíróság döntsön a közérdekű adatok nyilvánossága, mint alapjog gyakorlásával összefüggésben, esetéről esetre mérlegelve a szükségesség és arányosság követelményei megvalósulását.

Álláspontunk figyelembe vételét előre is köszönjük.

Budapest, 2015. május 8.

Üdvözlettel:

Dr. Székely László



Dr. Szabó Mária

