



MINISZTERELNÖKSÉG

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1722-20/2015
Erkezett:	2017 FEBR 21.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	→

Alkotmánybíróság
1535 Budapest, Pf. 773.

Iktatószám: KÁT-180-2-2017.....

Tárgy: Nyilatkozat a IV/1722-14/2015. sz. végzéssel megküldött alkotmányjogi panaszra

Tisztelt

Alulírott Lázár János Miniszterelnökséget vezető miniszter a tárgybani végzéssel megküldött alkotmányjogi panaszra a végzésben meghatározott határidőn belül, az alábbi

nyilatkozatot

teszem:

Az alkotmányjogi panaszon található érkeztető bélyegzőn feltüntetett időpont (2015. június 3.) alapján felmerül annak kétsége, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a benyújtásra nyitva álló 60 napos határidőn (2015. június 1.) túl, azaz elkésve nyújtotta be. Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy a fenti eljárásjogi aggály nem áll fenn, az indítványban foglaltakra az alábbiakat terjesztem elő:

I. Az atomerőmű projekt

1. A 25/2009. (IV.2.) OGY határozat alapján 8 évvel ezelőtt megkezdődött a paksi atomerőmű telephelyén új blokkok létesítésének előkészítése. Ennek során 2013 végére elkészült az Oroszországi Föderációval később megkötött államközi egyezmény tervezete, amelyet a Kormány az Euratom Egyezmény 103. cikke alapján megküldött az Európai Bizottságnak.
2. Miután a tervezetet megvizsgálva az Európai Bizottság 2014. január 14-én azt közölte, hogy abban nem talált olyan elemet, amely az Euratom Egyezmény végrehajtását akadályozná, a Kormány képviselője (v.ö. 16/2014. (I.31.) ME határozattal) aznap aláírta a később 2014. évi II. törvénnyel kihirdetett egyezményt (a továbbiakban: "Egyezmény"), amely 2014.február 12-én lépett hatályba (5/2014. (II.12.) KüM közlemény).
3. Az Egyezmény 9. cikke annak végrehajtását a később megkötendő államközi hitelszerződés megkötésétől tette függővé. Ennek a hitelszerződésnek az aláírása 2014. március 28-án megtörtént, amelyet a 2014. évi XXIV. törvény hirdetett ki.
4. Az Egyezmény 3. cikk 5. bekezdése és 8. cikke az Egyezmény végrehajtása érdekében megkötendő szerződésekről rendelkezik, ezek az ún. "Megvalósítási Megállapodások", amelyek megkötésére 2014. december 9-én került sor.

II. Az indítványozó által indított per és az alkotmányjogi panasz tárgya

5. Az indítványozó 2014 márciusában (i) a paksi atomerőmű telephelyén új blokkok létesítésével kapcsolatos döntés gazdasági, környezeti és más hatásairól készült minden hatástanulmány, valamint az előkészítést szolgáló tevékenység során készített minden további hatástanulmány, és (ii) a paksi atomerőmű telephelyén új blokkok létesítésével kapcsolatos, 2014. január 14-én Moszkvában aláírt ütemtervek, az ún. term sheetek kiadását kérte az MVM Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zrt-től (a továbbiakban: „Paks II.”).
6. Az indítványozó a közérdekű adat kiadása iránti kérelmének elutasítása miatt pert indított a Paks II. ellen. Az indítványozó keresetét első fokon a Szekszárdi Járásbíróság (a továbbiakban: „Járásbíróság”) elutasította, amely ítélet ellen az indítványozó által benyújtott fellebbezés folytán a Szekszárdi Törvényszék (a továbbiakban: „Törvényszék”) az elsőfokú ítéletet a 13.Pf.20.706/2014/6. sz. ítéletében megváltoztatta, és az igényelt adatok közül 14 db környezeti tárgyú (hatás)tanulmány kiadását rendelte el. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában e másodfokú ítélet (a továbbiakban: „Ítélet”) megsemmisítését kéri.

III. Az indítványozó álláspontja

7. Az indítványozó szerint az Ítélet három okból sérti az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését:
 - (i) a Törvényszék a kért és a kiadni nem rendelt tanulmányok egészét döntésmegalapozó adatnak minősítette;
 - (ii) a Törvényszék nem vizsgálta, hogy milyen döntés meghozatalával összefüggésben és mennyiben áll fenn a nyilvánosságkorlátozás indokaként felhozott körülmény;
 - (iii) az indítványozónak nem volt lehetősége sem a perben, sem pedig azon kívül arra, hogy a kért adatok tekintetében végzett minősítés tartalmi bírósági felülvizsgálatát elérje.

IV. Az indítványozó álláspontjával kapcsolatos észrevételeim

IV.1. Ad (i)

8. Az indítványozó e körben hivatkozik a 21/2013. (VII. 19.) AB határozat [46] bekezdésében foglalt azon megállapításra, miszerint „[a] közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely [...] egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze - a tartalmától függetlenül - nem minősíthető döntést megalapozó adatnak.”
9. Egyetértek a Törvényszék azon álláspontjával, miszerint az Alkotmánybíróság fenti megállapítása arra a formális hivatkozással való kizárásra vonatkozik, amikor az igényelt közérdekű adatok tényleges tartalmi vizsgálata nélkül kerül sor azok döntésmegalapozó jellegének megállapítása mellett az adatközlés kizárására (v.ö. az Ítélet 18. oldal 2. bekezdésével).
10. A Törvényszék a Paks II. által benyújtott iratokat - az indítványozó állításával ellentétben - tartalmilag megvizsgálta (v.ö. az Ítélet 18. oldal 4. bekezdésével), és e

tartalmi vizsgálat alapján jutott a Törvényszék arra az álláspontra, hogy a kiadni rendelt és a kiadni nem rendelt tanulmányok egésze döntés-előkészítő dokumentum. Így a kiadni nem rendelt dokumentumok döntés-előkészítő jellegének megállapítására nem formálisan, hanem azok tartalma alapján került sor. Ezért nem foghat helyt az indítványozónak azon érvelése, mely szerint e dokumentumok megismeréséhez fűződő jog korlátozása nem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel azért, mert az adatok vizsgálatára csak formailag került sor.

IV.2. Ad (ii)

11. Az indítványozó e körben idézi a fenti AB határozat [58] bekezdésében¹ foglaltakat, és megállapítja, hogy a Törvényszék „*azáltal, hogy az alperesi érvelést lényegében változtatás nélkül elfogadva abból indult ki, hogy egyrészt minden, a beruházás gazdasági-pénzügyi hatásait vizsgáló adat, amelyet az alperes kezelt, másrészt minden, 2014. január 14-én vagy azt követően keletkezett, az alperes által kezelt adat, amely a beruházás környezeti hatásaira vonatkozik, szükségképpen döntés-előkészítő adata az Egyezményt követő, azt végrehajtó további döntéseknek is*”², a bíróság nem végezte el az érintett dokumentumok tartalmi elemzésén nyugvó, az egyes adatkörök egyedi minősítésének alapuló mérlegelést, amely hatásában oda vezetett, hogy az AB határozat által megkívánt mérlegelésről nem lehet beszélni³.
12. Az indítványozó a fentiek alapján azt sérelmezi, hogy álláspontja szerint a Törvényszék (a) nem vizsgálta azt, hogy az adatok mely döntés megalapozására szolgálnak, és (b) nem vizsgálta tartalmilag azt sem, hogy az adatok kiadása valóban befolyásolta-e volna az adatkezelő döntésének meghozatalát.

[Ad (a): „A” döntés]

13. Az indítványozó e körben megismétli azon álláspontját, miszerint az adatkérés az új atomerőművi blokkok létesítéséről szóló Egyezménynek, mint döntésnek az előkészítő irataira vonatkozott, és az Egyezményt követően megszülető további döntések már nem a létesítésről, hanem a megvalósításról szólnak.
14. A Paks II. kezelésében lévő és a perben becsatolt iratok a paksi atomerőmű beruházásra irányuló projekt teljes előkészítését és megalapozását szolgáló olyan (hatás)tanulmányok, amelyek nem választhatóak el sem az Egyezménytől, sem pedig a Megvalósítási Megállapodásoktól.
15. Az indítványozó álláspontjával ellentétben az Egyezménnyel nem az „a” döntés született meg, amelynek megalapozását és meghozatalát szolgálták az adatigénylés során kért adatok.
16. Az atomerőmű-projekt megvalósítása – amint az az Egyezményből magából kitűnik – egy olyan döntéshozatali eljárás, amely során több lépcsőben, egymást követő döntéseket kellett, illetve kell hozni, amely döntéshozatali eljárás azonban maga nem

¹ „[a]z eljáró bíróságok ítéleteikben így tehát az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog érvényesülését az I. cikk (3) bekezdésébe ütköző módon korlátozták akkor, amikor nem vizsgálták, hogy az adatigénylő által kért jelentés (vagy annak egy része) konkrétan milyen döntés megalapozására szolgált, hanem e nélkül a jelentés egészét érintően elfogadták, hogy döntés megalapozását szolgáló adatnak minősült. Így tartalmilag sem vizsgálták, hogy az igényelt közérdekű adatok kiadása valóban befolyásolná-e az adatkezelő döntésének meghozatalát, megghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát”

² Alkotmányjogi panasz 4. oldal 2. bekezdés

³ Alkotmányjogi panasz 4. oldal 2. bekezdés

tud döntésenként elkülönülni. E döntéshozatali eljárás egyik állomása volt az Egyezmény megkötése, amely jövőbeli kötelezettségeket állapított meg (v.ö. különösen a 4-5-6-7. cikkekkkel), mégpedig olyanokat (v.ö. 8. cikkel), amelyek felől a szerződő feleknek a későbbiekben külön kellett megállapodniuk a Megvalósítási Megállapodásokban, amely megállapodások a döntéshozatali eljárás egy másik állomását képezték.

17. Az Egyezmény 4-5-6-7-8. cikkei így szólnak:

*„4. cikk
A Felek kötelezettségei*

- 1. Az Orosz Illetékes Hatóság minden tőle telhetőt megtesz annak biztosítására, hogy az Orosz Kijelölt Szervezet a jelen Egyezmény keretében folyó együttműködés kapcsán eleget tegyen kötelezettségeinek. A Magyar Illetékes Hatóság minden tőle telhetőt megtesz annak biztosítására, hogy a Magyar Kijelölt Szervezet a jelen Egyezmény keretében folyó együttműködés kapcsán eleget tegyen kötelezettségeinek.*
- 2. A Felek minden tőlük telhetőt megtesznek, hogy amennyiben ez a jelen Egyezményben foglalt együttműködés teljesítése érdekében megvalósítható és a jogszabályok által meghatározott keretek lehetővé teszik, hogy elérjék a 40%-os minimális lokalizációs szintet.*
- 3. A Paksi Atomerőmű fizikai védelmének biztosítása a Magyar Fél feladata.*
- 4. Az Orosz Kijelölt Szervezet a vonatkozó Megvalósítási Megállapodások értelmében az üzleti gyakorlattal összhangban megfelelő garanciákat ad. A Felek minden tőlük telhetőt megtesznek annak érdekében, hogy a Megvalósítási Megállapodások szerinti ellenérték olyan módon kerüljön megállapításra, amely lehetővé teszi, hogy a villamos áram-termelésre vonatkozó árak kereskedelmi szempontból hosszú távon versenyképesek és egyúttal az Orosz Kijelölt Szervezet számára elfogadhatóak legyenek. A Felek minden tőlük telhetőt megtesznek annak érdekében, hogy a Megvalósítási Megállapodások árképzésébe szabad betekintést biztosítsanak.*
- 5. A Felek minden tőlük telhetőt megtesznek annak érdekében, hogy biztosítsák annak feltételeit, hogy a Felek jogszabályainak megfelelő, a Paksi Atomerőmű blokkjainak tervezéséhez, megépítéséhez, üzembe helyezéséhez, működtetéséhez, üzemem kívüli helyezéséhez, modernizálásához, rekonstrukciójához, valamint az atomenergia-használat területén szükséges export és import berendezésekhez, felszerelésekhez, technológiákhoz, nukleáris és radioaktív anyagokhoz, speciális nem nukleáris anyagokhoz és szolgáltatásokhoz az engedélyek (licenszek) időben rendelkezésre álljanak.*

*5. cikk
Az Orosz Fél kötelezettségei*

A jelen Egyezményben foglalt együttműködés érdekében az Orosz Fél teljesíti vagy biztosítja, hogy a Megvalósítási Megállapodások alapján az Orosz Illetékes Hatóság és/vagy az Orosz Kijelölt Szervezet teljesítsék az alábbi kötelezettségeket:

- (1) a Paksi Atomerőmű teljesítményének fenntartására és fejlesztésére vonatkozó megvalósíthatósági tanulmány kidolgozása, és helyszíni szemle lefolytatása;*
- (2) az erőmű fő- és kiegészítő létesítményeire vonatkozó tervezési és technikai dokumentáció elkészítése számítógépes tervezőprogram (CAD) és dokumentációs eszközök segítségével, valamint a tervezési dokumentáció és a valós beépítés közti változtatások kezelése;*
- (3) az erőmű biztonsági jelentésének elkészítése az Oroszországi Föderáció és Magyarország jogrendjében és a NAÜ ajánlásaiban foglalt biztonsági követelmények, valamint az erőmű környezetvédelmi hatástanulmányának figyelembe vételével;*
- (4) építő-szerelő munkálatok kivitelezése az erőmű létesítményeiben;*

- (5) helyszíni tervezői ellenőrzés és az erőműépítés követelményeinek felügyelete az erőmű építésének minden szakaszában;
- (6) minőségbiztosítási program kidolgozása az erőmű építkezés minden szakaszára;
- (7) a nukleáris sziget számára szükséges főbb berendezések, valamint műszaki, elektromos, irányítástechnikai rendszerek, műszerek, készülékek, eszközök és anyagok biztosítása az erőmű blokkjainak üzembe helyezéséhez szükséges mennyiségben, a szükséges ütemezésben és biztonsági osztályba sorolás szerint;
- (8) technikai karbantartási szolgáltatások nyújtása a leszállított berendezésekhez, beleértve a konzultációkat, pótalkatrészek szállítását, a berendezések állagmegőrzési és tárolási technológiájának ismertetését;
- (9) segítségnyújtás az erőmű javítási munkálatainak megszervezésében;
- (10) próbaüzem, a beüzemelési munkálatok megszervezése és kivitelezése, az új erőmű blokkok üzembe helyezése;
- (11) mérnöki és konzultációs szolgáltatás nyújtása a fizikai védelemre vonatkozó programok és intézkedések kidolgozásában;
- (12) segítségnyújtás a Magyar Illetékes Hatóság és/vagy a Magyar Kijelölt Szervezet részére a jelen Egyezmény alapján megvalósítandó projektekhez szükséges különleges engedélyek (licenszek) megszerzéséhez, beleértve a szükséges információk és dokumentáció átadását, és a szükséges módosításokat a szabályozó hatóságok által támasztott követelményeknek való megfelelés érdekében;
- (13) az atomerőmű személyzete és a Magyar Fél szakemberei számára képzések, átképzések, és továbbképzések szervezése;
- (14) segítségnyújtás az atomenergetikai ágazat tudományos, műszaki és technológiai fejlesztési programjának kidolgozásában, ideértve az atomenergia elemeinek lokalizálását, a nukleáris- és sugárbiztonságot az oroszországi tapasztalatok és a megfelelő fejlett technológiák alkalmazásával;
- (15) az üzemeltetési, technikai karbantartási és javítási dokumentáció összeállítása;
- (16) műszaki segítségnyújtás a Magyar Kijelölt Szervezet számára a Paksi Atomerőmű 1-4. blokkjainak üzemeltetésében, modernizációjában és rekonstrukciójában, valamint a Paksi Atomerőmű blokkjainak üzememelése kivételével helyezésében tervezett üzemidejük lejártával;
- (17) a Felek részvétele a Paksi Atomerőmű működtetésével kapcsolatos alkalmazások és létesítmények alapvető tudományos támogatását célzó alapkutatásban és fejlesztésben;
- (18) a Felek részvétele a magyar és orosz diákok és/vagy tudósok képzésében a Paksi Atomerőmű működtetéséhez kapcsolódóan az atomenergia békés felhasználására vonatkozó műszaki-technikai kérdésekben;
- (19) a nukleáris fűtőanyag-ellátás biztosítása és a használt üzemanyag kezelése (beleértve az újrafeldolgozást is) és a nukleáris hulladék kezelése a jelen Egyezmény 7. cikkelyében rögzítettek alapján.

6. cikk

A Magyar Fél kötelezettségei

A jelen Egyezményben foglalt együttműködés megvalósítása érdekében a Magyar Fél teljesíti vagy biztosítja, hogy külön megállapodások (szerződés) alapján a Magyar Illetékes Hatóság és/vagy a Magyar Kijelölt Szervezet teljesítsék az alábbi kötelezettségeket:

- (1) a Paksi Atomerőmű új blokkjainak tervezéséhez és megépítéséhez szükséges pontos kiinduló adatok átadása;
- (2) a Paksi Atomerőmű új blokkjaihoz szükséges építési terület átadása az Orosz Kijelölt Szervezetnek, belépés biztosítása a területre az Orosz Kijelölt Szervezet és az Alvállalkozók személyzete számára;
- (3) a Paksi Atomerőmű fejlesztésére vonatkozó tervdokumentáció benyújtása állami szakértői vizsgálatra, az ezeket követő szakvélemények beszerzése;

- (4) a jelen Egyezményben foglalt projekt megvalósításához szükséges, a magyar és az Európai Unió jogrendnek megfelelő speciális engedélyek beszerzése;
- (5) segítségnyújtás az Orosz Illetékes Hatóság és/vagy az Orosz Kijelölt Szervezet és/vagy az Alvállalkozók részére a Megvalósítási Megállapodásokban rögzített kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges magyarországi speciális engedélyek (licenszek) beszerzésében;
- (6) a tervdokumentáció saját részének elkészítése az Orosz Kijelölt Szervezettel egyeztetett témákban és időkeretekben;
- (7) részvétel az Paksi Atomerőmű biztonsági jelentésének és a környezetvédelmi hatástanulmányának az elkészítésében az Orosz Kijelölt Szervezet segítségével;
- (8) a műszaki dokumentáció kidolgozása és a berendezések legyártása, a Megvalósítási Megállapodások szerint;
- (9) a berendezések elemeinek és anyagoknak a szállítása a Megvalósítási Megállapodások és az abban szereplő műszaki specifikáció szerint;
- (10) a berendezések alkatrészeinek, gyorsan kopó részeinek, javítóeszközöknek legyártása és szállítása a Megvalósítási Megállapodások és az azok által meghatározott műszaki dokumentáció szerint;
- (11) a berendezések, a készülékek, az eszközök és az anyagok ellenőrzése és átvétele a Megvalósítási Megállapodások szerint;
- (12) az infrastrukturális létesítmények tervezése és megépítése a Paksi Atomerőmű területén, beleértve a víz- és elektromos áramellátást, az odavezető utakat, valamint a kiegészítő létesítményeket, a Megvalósítási Megállapodások szerint;
- (13) víz- és áramellátás biztosítása az infrastruktúra létesítményei számára a Paksi Atomerőműre vonatkozó Projektek megvalósításának minden szakaszában;
- (14) a Magyar Kijelölt Szervezet által végrehajtandó minőségbiztosítási programok elkészítése és koordinációja az Orosz Kijelölt Szervezettel a Paksi Atomerőműre vonatkozó projekt megvalósításának minden szakaszában;
- (15) annak biztosítása, hogy az Orosz Kijelölt Szervezet és az Alvállalkozók javára eljáró személyek a magyar szabályozások alapján tartózkodhassanak és dolgozhassanak Magyarországon a munkavégzésükhöz szükséges időszakban;
- (16) a jelen Egyezményben foglalt projektek megvalósításához szükséges berendezések, anyagok, munkák és szolgáltatások importengedélyeinek beszerzése, valamint az áruk vámkezelésének megszervezése a kialakított eljárásrend szerint;
- (17) a jelen Egyezmény szerinti projektek megvalósításához szükséges kiképzett személyzet biztosítása;
- (18) részvétel a beüzemelést megelőző munkálatokban és a Paksi Atomerőmű új blokkjainak üzembe helyezésében, a Megvalósítási Megállapodások szerint;
- (19) a Magyarország területén gyártott berendezések előállításával és szállításával kapcsolatos munkálatok koordinálása; (az Illetékes Hatóságok megegyeznek a berendezések listájáról, és azok gyártási és szállítási feltételeiről);
- (20) a Paksi Atomerőmű új blokkjai építési területének fizikai védelméhez szükséges biztonsági intézkedések kidolgozása és végrehajtása;
- (21) a Paksi Atomerőmű területén elhelyezett berendezések, eszközök és anyagok biztonsági védelme;
- (22) a jelen Egyezményben foglalt projektek megvalósításához szükséges összes munka, szállítás és szolgáltatás folyamatos és szükséges mértékű finanszírozása;
- (23) egyeztetés az Orosz Féllel a Paksi Atomerőmű számára szükséges munkaerő képzéséről és átképzéséről;
- (24) a Felek részvétele a Paksi Atomerőmű működtetésével kapcsolatos alkalmazások és létesítmények alapvető tudományos támogatását célzó alapkutatásban és fejlesztésben;
- (25) a Felek részvétele a magyar és orosz diákok és/vagy tudósok képzésében a Paksi Atomerőmű működtetéséhez kapcsolódóan az atomenergia békés felhasználására vonatkozó műszaki-technikai kérdésekről.

7. cikk

Fűtőanyag ellátás és a használt fűtőanyag kezelése

1. A Felek biztosítják, hogy Meghatalmazott Szervezeteik megállapodást (szerződést) kötnek a Paksi Erőmű új blokkjainak nukleáris fűtőanyag ellátására, kész fűtőelem-kazetta formájában és a kezdeti feltöltéshez, valamint a további újratöltésekhez szükséges mennyiségben, valamint szabályozó rudak rendelkezésre bocsátására az üzemeltetéséhez szükséges mennyiségben. Az ellátási kötelezettség legalább 20 (húsz) évig áll fenn, a meghosszabbítás lehetőségével.

2. A Felek biztosítják, hogy Meghatalmazott Szervezeteik megállapodást (szerződést) kötnek a Megvalósítási Megállapodás alapján (összes alkotóelemükkel együtt) átadott használt fűtőelem-kazetták kezeléséről. Kezelés alatt az értendő, hogy a használt fűtőelem-kazettákat az Oroszországi Föderáció területére szállítják ideiglenes technológiai tárolás vagy technológiai tárolás és reprocesszálás céljából. A használt fűtőelem-kazettákat, vagy reprocesszálás esetén a nukleáris hulladékot Oroszországi Föderáció területén tárolják ugyanannyi időn keresztül, amely időtartamot a 7. cikk 1. bekezdésében említett megállapodás (szerződés) előír a nukleáris fűtőanyag ellátásra, ezt követően visszaszállítják Magyarországra.

8. cikk

Megvalósítási Megállapodások

1. A jelen Egyezmény 3., 4., 5., 6. és 7. cikkeinek rendelkezéseit a jelen Egyezmény végrehajtása érdekében megkötésre kerülő külön megállapodások (szerződések) részletezik (Megvalósítási Megállapodások).

2. Amennyiben a jelen Egyezmény és a Megvalósítási Megállapodások között ellentmondás mutatkozna, akkor a jelen Egyezmény rendelkezései elsőbbséget élveznek.

3. A Megvalósítási Megállapodásokból származó vagy azokkal kapcsolatban kialakuló bármilyen vita, nézeteltérés vagy igény, vagy bármely Megvalósítási Megállapodás megszegése, lejárta vagy érvénytelensége esetén a Felek által a Megvalósítási Megállapodásokban megjelölendő jó nevű, harmadik országbeli, nemzetközi választottbíróság hoz döntést. A választottbírósági döntés végleges és a Megvalósítási Megállapodásokban részes Felek számára kötelező érvényű.

4. A Megvalósítási Megállapodások, valamint az azokban részes felek közt azokból származó vagy azokkal összefüggésben létrejövő jogviszonyokat a Felek által a Megvalósítási Megállapodásokban megjelölendő harmadik ország jogszabályaival összhangban alakítják vagy értelmezik."

18. Az Egyezmény jellegéből adódóan tehát csupán egy döntési folyamat része, amellyel nem egy döntéshozatali eljárás zárult le, hanem ellenkezőleg, a törvény a döntéshozatali folyamat további irányát jelölte ki. Az indítványozó által kiadni kért hatástanulmányok az Egyezmény alapján megkötendő Megvalósítási Megállapodások, valamint a későbbi engedélyezési eljárások döntés-előkészítő iratainak minősülnek.
19. A döntéshozatali eljárás védelmét szolgálja az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: „Infotv.”) 27.§ (5) bekezdése, ebben az esetben az, hogy a gazdasági és környezeti hatásokat mérlegelő, esetleg egymással vitatkozó hatástanulmányok, megtérülési számítások, elemzések, rizikóvizsgálatok, stratégiai kérdések elemzése ne legyenek idő előtt megismerhetőek, elkerülendő a másik szerződő fél privilegizált tárgyalási pozícióba segítését.
20. Ez a folyamat rendkívül bonyolult és sokszereplős, ha a magyar fél érdekérvényesítő képességét egy ilyen projekt során (a nyilvánosságon keresztül) a másik szerződő fél

informálása rombolta volna, az szélsőségesen javította volna az orosz fél és más szállítók alkupozícióját, ami viszont egyenesen nyomós közérdekkel ellenkezett volna.

21. A Paks II-t, illetve a magyar kormányzatot pedig megillette, illetve megilleti az a jog, ami egyben felelőssége is, hogy a döntései meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adatokat bizonyos ideig ne tegye bárki által megismerhetővé, ha az annak megismerhetőséghez fűződő közérdekkel szemben az mutatható ki, hogy az adat megismerése által a nyomós közérdek jelentősen sérül.
22. Nyomós közérdek volt az, hogy a Megvalósítási Megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalássorozat előtt, amelyekben még számos kereskedelmi, illetve pénzügyi jellegű kérdés kitárgyalására került sor, a másik szerződő fél – különösen a gazdasági hatástanulmányok kapcsán – ne ismerhesse meg a magyar pozíciókat, különös tekintettel arra, hogy a másik oldal alkupozíciói végig rejtve maradtak. Megítélésem szerint egy üzleti tárgyalás folyamatában vagy megkezdése előtt az egyik fél egyoldalú átláthatósága és nyitottsága általában hátrány, egy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű projekt esetében a közérdekek között mérlegelő Paks II. tehát nem rombolhatta az állam érdekérvényesítő képességét.
23. Az indítványozó által megjelölt adatok tehát olyan adatok voltak, amelyek nyilvánosságra hozatala megtagadását közérdek indokolta, ezzel szemben a projekt megvalósítása során számos olyan, több tízezer oldalnyi előkészítő anyag került nyilvánosságra, amelynek megismerése az adott időpontban már nem veszélyeztette a projekt megvalósítását.⁴
24. A Törvényszék az Egyezményben, a term-sheetekben és a Paks II. által a perben benyújtott iratokban foglaltak – tartalmi – tanulmányozását követően jutott arra, az alperesi állásponttal egyező megállapításra, hogy *valamennyi* benyújtott, azaz mind a kiadni rendelt, mind pedig a kiadni nem rendelt (hatás)tanulmány olyan döntés-előkészítő dokumentum, amelyek mind az Egyezményt, mind pedig az azt követően megkötött Megvalósítási Megállapodások megalapozását is szolgálták.
25. A Törvényszék a Paks II. által benyújtott (hatás)tanulmányok tartalmának ismeretében meg tudta ítélni azt, hogy a (hatás)tanulmányok mely döntés, illetve döntések előkészítését szolgálták, ellentétben az indítványozóval, aki – az iratok tartalma ismeretének hiányában – nem volt abban a helyzetben, hogy ezt meg tudja ítélni.

⁴ Így például:

- a Nemzeti Energiastratégia, amely a kormányzat honlapján érhető el: <http://2010-2014.kormany.hu/download/4/f8/70000/Nemzeti%20Energiastrat%C3%A9gia%202030%20teljes%20v%C3%A1ltozat.pdf>;
- a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS-2) tervezete, amely a kormányzat és a Magyar Földtani és Geofizikai Intézet honlapján érhető el: <http://klima.kormany.hu/indul-a-nemzeti-eghajlatvaltozasi-strategia-tarsadalmi-konzultacioja> és <http://nak.mfgi.hu/hu/taxonomy/term/16>;
- „A Magyar Villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése, 2013.” című vizsgálati dokumentum az alábbi linken érhető el: https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1selemz%C3%A9s_2013.pdf/0a51f06c-73e7-4607-b582-00d3b1434837;
- a „Magyar Villamosenergia-rendszer Hálózatfejlesztési Terve 2013” című dokumentum - előrettekintéssel 2030-ig - az alábbi linken érhető el: http://www.mavir.hu/documents/10258/15454/HFT_2013.pdf/23e4ace4-8008-467b-80e3-cf1886d0ea95.

26. Az indítványozó azon érvelése, miszerint sem Paks II. beadványai, sem a bizonyítási eljárás során figyelembe vett más tény nem bizonyítja azt, hogy a kereseti kérelem szerinti előkészítő adatok összessége összekapcsolható lenne a végrehajtási megállapodásokról, illetve a hatósági engedélyekről a jövőben születendő újabb döntésekkel, így azok előkészítő anyagaként is értelmezhető lenne, az előző pontokban foglaltak alapján nem fogadható el.

[Ad (b): A dokumentumok tartalmi vizsgálatának állítólagos hiánya]

27. Azon indítványozói kifogás kapcsán, hogy a Törvényszék a dokumentumokat nem vizsgálta meg tartalmilag abból a szempontból, hogy valóban fennáll-e a nyilvánosságkorlátozás indokaként felhozott körülmény, utalok a 10. és 18-25. pontokban foglaltakra.

IV.3. Ad (iii)

28. A perek megindításának időpontjában (2014. március 25.⁵ és 2014. április 17.⁶) hatályban volt jogszabályi rendelkezések szerint sem a Járásbíróságnak, sem pedig a Törvényszéknek nem volt jogosultága a term sheetek minősítésének tartalmi felülvizsgálatára, illetve ilyen felülvizsgálat kezdeményezésére. Az akkor hatályban volt rendelkezések szerint az adatkezelőnek elég volt annyit bizonyítania, hogy az igény a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: „Mavtv.”) szerinti minősített adatra vonatkozik, a megtagadás jogszerűségét érintően így az Infotv. 27.§ (1) bekezdése következtében a bírósági felülvizsgálat formális eljárás volt (v.ö. az indítványozó által is hivatkozott 4/2015. (II.13.) AB határozat [30] bekezdésében foglaltakkal). Ezt maga az indítványozó is elismeri (v.ö. az alkotmányjogi panasz 2. oldal 2. bekezdésével).
29. Az Infotv. szabályozása időközben változott: a jogalkotó a 4/2015. (II.13.) AB határozat alapján a 2015. évi CXXIX. törvény 6. §-ával 2015/júl/16-i hatállyal beiktatta az Infotv. 31.§ (6a) bekezdését, amely szerint: *„Ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítését az adatkezelő a 27. § (1) bekezdése alapján tagadja meg, és az adatot igénylő a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása felülvizsgálatának érdekében az (1) bekezdésben meghatározottak alapján bírósághoz fordul, a bíróság a Hatóság titokfelügyeleti hatósági eljárását kezdeményezi, egyidejűleg a per tárgyalását felfüggeszti. A titokfelügyeleti hatósági eljárást kezdeményező és az eljárást felfüggesztő végzés ellen nincs helye külön fellebbezésnek.”*
30. Tekintettel arra, hogy az Infotv. 31.§ (6a) bekezdése a 2015. évi CXXIX. törvény 25. §-a szerint 2015. július 16-án lépett hatályba, és a 2015. évi CXXIX. törvény egyéb, hatályba léptető rendelkezést nem tartalmazott, az Infotv. e rendelkezésének alkalmazhatóságára a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 15.§ (1) bekezdése⁷ az irányadó, amely alapján e rendelkezés – tekintettel arra, hogy az indítványozó a peres eljárásokat az

⁵ Az indítványozó a 2014. március 25-én kelt keresetlevelében kérte a paksi atomerőmű telephelyén új atomerőművi blokk(ok) létesítésével kapcsolatos döntés gazdasági és környezeti hatásairól, kockázatairól készült minden, nyilvánosságra nem hozott hatástanulmány kiadását (a Járásbíróság előtt 16.P.20.204/2014. ssz. folyamatban volt per, amely pert a Járásbíróság egyesített a 16.P.20.174/2014. ssz. folyamatban volt perrel).

⁶ Az indítványozó 2014. április 17-én kelt keresetlevelében a paksi atomerőmű telephelyén új atomerőművi blokk(ok) létesítésével kapcsolatos, 2014. január 14-én Moszkvában aláírt ütemtervek kiadását (a Járásbíróság előtt 16.P.20.174/2014. ssz. folyamatban volt per, amely pert a Járásbíróság egyesített a 16.P.20.204/2014. ssz. folyamatban volt perrel).

⁷ A Jat. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerint: *„A jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően [...] b) megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni.”*

Infotv. 31.§ (6a) bekezdésének hatályba lépését megelőzően indította – a Járásbíróság és a Törvényszék eljárásában nem volt alkalmazható.

31. A fentiek alapján mind a Járásbíróság, mind pedig a Törvényszék jogszerűen, alkotmányos alapjogokat tiszteletben tartva járt el akkor, amikor a minősítés tartalmi felülvizsgálatát nem végezte el, illetve azt nem kezdeményezte más szervnél. Ez okból az Ítélet tehát nem lehet alkotmányosértő.

V. Egyéb észrevételek

V.1. A Projekt Törvény

32. A Törvényszék a döntését az indítványozó álláspontjához közelítve hozta meg akkor, amikor az igényelt adatok közül a környezeti hatástanulmányokat kiadni rendelte.
33. A Törvényszék az Infotv. 30.§ (5) bekezdése alapján helyesen mérlegelve döntött úgy, hogy míg a pénzügyi-gazdasági, illetve műszaki, technikai adatok esetében az adatok megismerhetőségének kizárásához fűződő közérdeket ítélte súlyosabbnak az adatok megismerhetőségéhez fűződő közérdekhez képest; addig a környezeti adatok esetében az adatok megismeréséhez fűződő közérdeket tekintette nagyobb súlyúnak.
34. A Törvényszék az Ítéletben a teljesség igényével kitért az Ítélet meghozatalakor – egy nap híján – még hatályba nem lépett 2015. évi VII. törvény (a továbbiakban: „Projekt Törvény”) 5.§-ában foglaltak tartalmi elemzésére és annak a perbeli adatkiadási kérelemmel való összefüggéseire is, és megállapította, hogy döntése e rendelkezéssel is összhangban van, mivel az 5.§ szerinti rendelkezés „a jelen ügyben a bíróság által meghatározott környezeti hatástanulmányok, mint közérdekű adatok kiadásának korlátját nem képezi”.⁸
35. A jelen alkotmánybíróági eljárásban figyelemmel kell lenni a Projekt Törvény 5.§-ában foglaltakra, amely alapján a Törvényszék által kiadni nem rendelt adatok, mint az Egyezmény és a Megvalósítási Megállapodások előkészítésével, megkötésével összefüggő döntések megalapozását szolgáló üzleti és műszaki adatok a keletkezésüktől számított 30 évig közérdekű adatként nem ismerhetők meg.

V.2. Iratellenes megállapítás

36. Megjegyzem, hogy iratellenes az indítványozó azon megállapítása, miszerint a Törvényszék 13 db dokumentum kiadását rendelte el, a Törvényszék az Ítéletben 14 db dokumentum kiadásáról döntött.

Budapest, 2017. február 15.

Tisztelettel:


László János
miniszter



⁸ Ítélet 25. oldal utolsó előtti bekezdés