

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti utca 35-45.
A Fővárosi Törvényszék útján

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, [redacted] képviselője
eljárva (ügyvédi meghatalmazás P/1. szám alatt csatolva) az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.310/2016/10-II. számon hozott ítéletét (P/2. szám alatt csatolva, továbbiakban: Ítélet), mint alaptörvény-ellenes bírói döntést semmisítse meg.

Vagylagos kérelemként terjesztem elő, hogy a t. Alkotmánybíróság állapítsa meg az Infotv. 3. § 5. pont, „a személyes adat fogalma alá nem eső” fordulatanak – mint amely az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésében foglaltakba ütközik – alkotmányellenességét és mint az ennek az alaptörvény-ellenes jogszabályhelynek az alkalmazásával született ítéletet, a fent jelölt bírósági döntést is semmisítse meg.

Kérelmem anyagi jogi jogalapja Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése (közérdekű adatok megismeréséhez való jog).

Kérelmem eljárásjogi alapja elsődlegesen az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 27. §-a, amely alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját, és megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

Vagylagos kérelmem eljárásjogi alapja az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdése.

A vagylagos kérelem kapcsán utalok a 3/2013. (II. 14.) AB határozatban megállapítottakra, amely értelmében „az alkotmányjogi panaszt beküldőnek – főszabály szerint – el kell tudnia dönteni, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése, esetleg (2) bekezdése vagy a 27. §-a szerinti eljárást kíván-e kezdeményezni. Ugyanakkor elképzelhető, hogy egy konkrét ügyben nem dönthető el egyértelműen, hogy a jogi norma vagy annak eseti alkalmazása okozza-e az

16.

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 14.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON	
Postán / Gyűjtő / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2016 -09- 0 7
PÉLDÁNY:	1 IV. bonték
MELLÉKLET:	6 KÖZTÜK:
FŐLAJSTROMSZÁM:	22577
KEZDŐIRATON:	

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/1813-0/2016	
Érkezett: 2016 NOV 0 2.	
Példány:	1 Kezelőiroda:
Melléklet:	6+12 MK

SCIX.10

állított alaptörvény-sérelmet. Sőt elképzelhető, hogy a bíróság jogalkalmazása és az annak alapjául szolgáló norma alkotmányossága egyaránt kétséges. Nem zárható ki ezért teljesen annak a lehetősége, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában elsődleges és másodlagos kérelmet fogalmazzon meg. (Ezt támogatja a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat is, amely érdemben elbírálta azokat az indítványokat, amelyek elsődleges és másodlagos kérelmeket fogalmaztak meg [alkotmányjogi panaszban utólagos normakontroll-kérelmet, vagy például utólagos normakontroll-indítványban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását].)” [22]

Az előbbiekben hivatkozottakra erősítenek rá a Bitskey Botond és Török Bálint szerkesztésében megjelent, Az alkotmányjogi panasz kézikönyve c. könyv (HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2015.) 150. oldal 318-319. bekezdései, a 213. oldal 470. bekezdése.

Az Indítványozó személyes érintettségét igazolja, hogy felperes volt a panaszolt ítélet által lezárt ügyben.

A Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletét az Indítványozó 2016. július 4-én vette kézhez, az Abtv. 30. § (1) alapján az alkotmányjogi panasz határidőben kerül benyújtásra.

A jelen ügy tárgyát képező alkotmányossági kérdés „alapvető alkotmányjogi jelentőségű” (Abtv. 29. §), ugyanis az Indítványozó újságíró közérdekű adatok megismeréséhez való jogának sérelmére, annak aránytalan korlátozására vezetett az a tény, hogy az Indítványozó részvételével zajló peres eljárásban a közpénzből működő alperesi alapítvány által szintén közpénzből finanszírozott pályázatok nyertes, természetes személyeinek nevét arra hivatkozással nem rendelte kiadni a másodfokú bíróság, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) kivételt nem tűrő módon kiveszi a személyes adatokat a közérdekű adatok és az azokhoz fűződő megismerési érdek hatóköre alól. A bírósági ítélet így egyrészt egyáltalán nem mérlegelte érdemben az Indítványozó alapjogának korlátozására vezető szabályozást a szükségességi arányossági teszt mentén, másrészt nem volt figyelemmel arra, hogy maga az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése rendelkezik úgy, hogy a közpénzekre vonatkozó adatok, közérdekű adatok. Az ítélet tehát tulajdonképpen azt rögzíti, hogy az Infotv. értelmező rendelkezései mindenfajta alkotmányossági mérlegelés nélkül lerontják az At. 39. cikk (2) bekezdését. Megjegyzendő, hogy az Indítványozó kérelmét figyelmen kívül hagyva a másodfokú bíróság nem talált rá megfelelő okot, hogy a t. Alkotmánybírósághoz forduljon azon ellentmondásos és alkotmányellenes helyzet feloldása érdekében, amely az ő értelmezése szerint a közpénzből finanszírozott magánszemélyek nevének megismerését arra hivatkozással lehetetleníti el, hogy az Infotv. értelmező rendelkezése a közérdekű,

közérdekből nyilvános és személyes adat meghatározása körében lerontja az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésében foglaltakat.

Az Abtv. 52. § (5) bekezdésére utalással az Indítványozó kéri adatai zártan kezelését.

II. A tények

1. Az Indítványozó az Infotv. 28. § (1) bekezdésében foglalt lehetőséggel élve 2015. február 25-én e-mailben fordult az [REDAKT] által alapított [REDAKT] [REDAKT] közérdekű adatok kiadását kérve (a Indítványozó e-mailje P/3. szám alatt csatolva). A kért adatok a következők voltak:

A megkeresés a [REDAKT] következő pályázataival kapcsolatos: phd ösztöndíj, kutatói mobilitás, vendégkutatók, konferencia, előadások, tananyagfejlesztés.

A 2014-2015-ös akadémiai évben:

- az egyes pályázatokra hány jelentkezés érkezett?*
- kik vettek részt a pályázatok elbírálásban, milyen pontozási rendszer alapján hoztak határozatot?*
- kik nyertek az egyes pályázatokon, mennyi pénzt?*
- milyen vállalásokat tettek a nyertesek a pályázati összeg odaítélésének fejében, ezeket mikor teljesítették (illetve, ha még nem teljesítették, mikor jár le a teljesítési határidő?)*
- mekkora kerete van a jegybanknak az összes pályázatra a 2014-2015-ös akadémiai évben, és mekkora lesz a 2015-2016-os akadémiai évben?*

Kérem, tegyék megismerhetővé a fenti pályázatokhoz tartozó szerződéseket azok mellékleteivel együtt, a pályázati szerződésekben foglaltak végrehajtásának adatait, illetve a pályázathoz tartozó kifizetéseket, illetve azokat a dokumentumokat (számlákat stb.), amelyek a kifizetések alapjai voltak.

2. Az [REDAKT] a 2015. március 3-án kelt e-mailjében (P/4. szám alatt csatolva) a kiadni kért közérdekű adatok Indítványozó részére történő rendelkezésre bocsátását indokolás nélkül megtagadta.

3. Indítványozó 2015. április 1-jén kelt – későbbiekben módosított – keresetében (P/5. szám alatt csatolva) kérte a közérdekű adatok kiadását, melynek a Fővárosi Törvényszék 2015. december 7-én kelt, 35.P.22.353/2015/10. sz. ítéletével nagyobb részben eleget is tett, csupán azon kereseti kérdés vonatkozásában utasította el a kérelmet, amelytől maga Felperes

is elállt, nevezetesen a jegybanki keretre irányulót. A Fővárosi Törvényszék úgy ítélte meg (ítélet P/6. számon csatolva), hogy az Alperestől pályázatok útján pénzt nyert pályázók kiléte noha személyes adat, annak megismerhetőségét azonban a közpénz elemre is figyelemmel nem korlátozta

4. Az [REDACTED] fellebbezéssel élt az elsőfokú ítélettel szemben, amelynek nyomán lezajlott másodfokú eljárásban a Fővárosi Ítéltábla Ítéletében fontos megszorítást tett, a pályázaton nyertes természetes személyek személyes adatainak kitakarására jogosította az alperesi alapítványt.

5. Az indokolásban a Fővárosi Ítéltábla a közérdekű, a közérdekből nyilvános és a személyes adatok Infotv.-i fogalmát elemezve arra jutott, hogy az „Infotv. 3. § 5. pontja a közérdekű adatok köréből egyértelműen kiveszi a személyes adatokat, ezért személyes adat soha nem lehet közérdekű adat. Ugyanakkor a közérdekből nyilvános adat megalkotásával a törvényhozó lehetőséget teremtett ezen főszabályi rendelkezéstől való eltérésre. [...] Ebből az következik, hogy minden olyan esetben, amikor törvény elrendeli, személyes adat is nyilvánosságra hozható az érintett személy hozzájárulása nélkül.” (ld. Ítélet 4. oldal alja 5. oldal teteje) Azonban mivel a perbeli adatigényben fellelhető személyes adatok egyik rendelkezés alapján sem lehetnek megismerhetőek, nem alkalmazhatók rá a közpénzből nyújtott támogatás szabályozásában is rögzített átláthatósági követelmények.

6. Figyelemmel arra, hogy a másodfokú ítélet nem „talált” jogszabályi alapot arra, hogy az alapjogi teszt alkalmazásával az ügyet megítélje, Indítványozó a Kúria előtti felülvizsgálati eljárást nem vette igénybe, annak hatékonysága jelen ügyben erősen megkérdőjelezhető.

III. A bírói döntés alaptörvény-ellenességének okai

A közérdekű adatok megismeréséhez való jog

Az Alkotmánybíróság gyakorlata - Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés

7. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett VI. cikkének (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Magyarországon az érintett alapjog a jogállami rendszer megalapozásakor, az 1989. évi XXXI. törvénnyel megalkotott, tartalmilag új Alkotmány révén vált a jogrendszer részévé. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése rögzítette először alapvető jogként: „*a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez*”.

8. Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) elvi érveléssel mutatott rá az információs szabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosításában, valamint azon keresztül az állam demokratikus működésének kialakításában betöltött lényeges szerepére. Az Alkotmánybíróság az információs szabadság céljának elemzése kapcsán azt is kimondta, hogy „*[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.*” [32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 183-184.] Az alanyi jogon biztosított információs szabadság joga tehát 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 államrendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól „elidegenedett gépezetté”, működése kiszámíthatatlanná, előre láthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.*” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 192.].

9. Ennek megfelelően a közfeladatok ellátásával kapcsolatosan is alaptörvényi követelmény az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése. A véleménynyilvánításhoz való jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben e fenti követelmények érvényre juttatására hivatott. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése

milyen követelményeket szab a közérdekű adatok nyilvánossága vonatkozásában, illetve milyen esetben kerülhet sor azok korlátozására.

10. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban azt is megerősítette, hogy „[a] mindenki számára alanyi jogon biztosított alapjog tárgyát a közérdekű adatok képezik. A fogalmat az Alaptörvény nem határozza meg teljes körűen. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése a közpénzekre és a nemzeti vagyoni vonatkozó adatok vonatkozásában rögzíti egyedül kifejezetten, hogy azok közérdekű adatok. Az alapjog fentiekben kifejtett céljára figyelemmel nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a közérdekű adatok köre nem korlátozódik az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerinti adatokra. Közérdekű adatnak minősül alapvetően az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek kezelésében lévő, tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett információ és ismeret.” (Indokolás [34]).

11. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban hangsúlyozta, hogy a közérdekű adatokra főszabály szerint a nyilvánosság elve vonatkozik. Ennek érvényesüléséhez szükséges, hogy az adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa. Az alapjog céljára figyelemmel általában az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek tekinthetők az alapjog kötelezettjeinek. Figyelembe véve azonban azt, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a nyilvánosság előtti elszámolásra a „közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet” köteles, az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítani kell. (Indokolás [35]).

12. Az Alkotmánybíróság alapvető elvként határozza meg a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása körében azt, hogy az információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni, ugyanis „egy demokratikus társadalomban a közérdekű adatok nyilvánossága a főszabály; ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételnek kell tekinteni.” [12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 221.].

13. Az Abh. az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése vonatkozásában azt is leszögezte, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog alanya bárki lehet. Az Alaptörvény értelmében tehát az információszerzéshez kötődő érdekeltség igazolása nem szükséges. Ennél fogva a közérdekű adat kiadására kötelezett szervnek vagy személynek kell indokolnia az igényelt információ esetleges megtagadását. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog korlátozását érintően tehát a korábbi gyakorlat alapján levezethető, hogy az olyan szabályok, amelyek diszkrecionális jogkört adnak az adatkezelő szervnek a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadására, önmagukban

alapjogsértők [vö. 32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 184.; 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 192.]. (Indokolás [40]-[41]).

14. Jelen beadvány alapjául szolgáló peres eljárás alperese kapcsán utalni kell a következőkre is. A t. Alkotmánybíróság friss határozatában elemezte azt a speciális helyzetet, hogy miként terheli a közérdekű adatok kiadási kötelezettsége az olyan jogi személyt vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet, amely polgári jogi értelemben egy egyértelműen közfeladatot ellátó szervtől teljesen elkülönült jogalany, ám létrehozásához, működéséhez egyértelműen és kizárólagosan – tetemes – közpénz szolgál. Konkrétizálva, a [REDACTED] kapcsán (is) arra konkludált a Testület a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatban, hogy az „**MNB alapítványai 1) a juttatott vagyon forrására (mely az MNB-től származó közpénz), illetve arra tekintettel, hogy 2) alapításukra kizárólag „az MNB feladataival és elsődleges céljával összhangban” [MNBtv. 162. § (2) bekezdés] kerülhet sor, kétséget kizáróan közpénzzel gazdálkodnak és közfeladatot látnak el.**” [27]

A strasbourgi bíróság gyakorlata (Egyezmény 10. Cikk)

15. Az Egyezmény 10. Cikke a szólásszabadság részeként biztosítja a közérdekű információkhoz való hozzáférés jogát. Ebben a körben alapvető jelentőségű a Bíróság a Társaság a Szabadságjogokért kontra Magyarország ügyben hozott döntése (no. 37374/05.).

16. Ebben az ügyben strasbourgi Bíróság elmarasztalta Magyarországot az Egyezmény 10. Cikkében foglalt, a véleménynyilvánítás szabadságának részét képező, közérdekű információkhoz való hozzáférés jogának megsértése miatt. A Bíróság a következő főbb megállapításokat tette. A 10. cikkben foglalt véleménynyilvánítás szabadságával ellentétes minden olyan korlátozás, mely közvetett cenúra egyik formájává válhat, különösen, ha a hatóságok akadályokat gördítenek az információk összegyűjtésének útjában. Ez a tevékenység (az információgyűjtés) ugyanis alapvető jelentőségű az újságírásban, és ezért a sajtószabadság inherens, védett részét képezi.

17. Az ügyben a Bíróság a magyar jogrendszer immanens részét is képező szükségesség-arányosság tesztet alkalmazva megállapította, hogy nem minősülhet arányos korlátozásnak egy demokratikus társadalomban a kiadni kért irat hozzáférhetővé tételének megtagadása, ugyanis az ellehetetleníti a sajtó számára társadalmi „házőrő kutya” (azaz ellenőrző szerep) betöltését. A sajtó funkcióinak gyakorlása elé gördített adminisztratív akadályok a legalaposabb vizsgálatot követelik meg, az ilyen akadályokat az államnak le kell bontania, különösen, ha a kiadni kért információk tekintetében monopóliuma (kizárólagos hozzáférése) áll fent.

18. A Bíróság konklúzióként leszögezte (az ítélet 31. pontja), hogy a közérdekű információkhoz való hozzáférés megakadályozása céljából emelt akadályok elbátortalaníthatják a médiában vagy más hasonló területen szereplőket attól, hogy közügyekkel foglalkozzanak, azokat megvitassák. A közérdekű adatok kiadásának megtagadása tehát aránytalan korlátozása volt a véleménynyilvánítás szabadságának.

A fenti elvek jelen ügyre történő alkalmazása

19. Elöljáróban szükséges rögzíteni, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog az alkotmánybírósági és a strasbourgi gyakorlat értelmében is szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánításhoz való joghoz, amely az Indítványozó szempontjából még fokozottabban érvényesítendő alapjog, lévén újságíró. Esetében a nem vitásan közérdekű adatok megismerése és ezen jogának legfeljebb arányos korlátozása a kulcsa annak, hogy a közvélemény is tájékoztatást nyerhessen és élhessen a – jelen esetben – közpénz feletti demokratikus ellenőrzés lehetőségével.

20. Fentiekkel ellentétben az alapeljárásban a másodfokú bíróság még csak meg sem kísérelte a szükségesség-arányosság mentén érdemben figyelembe venni, hogy az At. 39. cikk (2) bekezdése a közpénzekre vonatkozóan speciálisan megteremti a közérdekű adatok körét és azt az érvet is félresöpörte, hogy a közpénzből részesülő pályázók neve egyértelműen a közpénzre vonatkozik.

21. A bíróság tévedett abban, hogy a pályázó természetes személyek adatai „személyes adatok” volnának. Indítványozó következetesen hangsúlyozott álláspontja szerint ugyanis jelen ügyben az Infotv. vonatkozó szabályait egy magasabb szintű jogszabály – maga az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésének utolsó mondata – felülírja, amikor a közpénzek felhasználásával kapcsolatos minden adatot közérdekű adatnak minősít. Az Infotv.-el ellentétben az Alaptörvény által tételezett speciális közérdekű adatfajták (a közpénzek felhasználása körében) nem engednek kivételt a körükbe tartozó személyes adatok tekintetében.

22. Feltéve, de nem megengedve, hogy a bíróság érvelése helyes annyiban, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdését a VI. Cikk (2) bekezdésére tekintettel és együtt kell értelmezni, az ítéleti következtetés akkor is téves. Az Ítélet tábla ugyanis valójában nem alkalmazta érdemben az Alaptörvény I. Cikk (3) bekezdésében található ún. szükségesség-arányosság tesztet a két vetélkedő alapjog, nevezetesen a közérdekű adatok nyilvánossága és a személyes adatok védelme között kialakult konfliktus elbírálása során.

23. Az Ítélet álláspontjával ellentétben jelen ügyben a személyes adatok védelmének meg kell hátrálnia a közérdekű adatok nyilvánossága előtt. Alperes tetemes mennyiségű

közpénzből írja ki a pályázatait. E tetemes mennyiségű közpénznek a sorsára vonatkozó információk nyilvánossága nem pusztán Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való jogából fakad, de önmagában is kiemelt közérdek, amely kiemelt közérdekkel szemben az érintett pályázók magánszférájának a – az Ítéletábra által tévesen személyes adatoknak tekintett – adataik megóvása által történő védelme nem élvezhet elsőbbséget. E két érdek konfliktusának feloldása során figyelemmel kell lenni arra, hogy a pályázók által a pályázatok során rendelkezésre bocsátott személyes adatok, mint például a pályázó neve, esetlegesen levelezési címe, stb. – indítványozói megismerése miként okozhatna olyan sérelmet az érintett pályázóknak, ami csak akár összemérhető lenne a kárral, ami a többtíz milliárd forint közpénz átláthatatlan és ellenőrizhetetlen felhasználása, ismeretlenül maradó magánszemélyeknek juttatása által állhat elő. Mindezer a személyes adatok védelméhez való jognak meg kell hátrálnia a közérdekű adatok nyilvánosságával szemben.

24. Ezzel összefüggésben utalok vissza a 14. pontban idézett Abh.-ra, amelynek meghozatala során a t. Alkotmánybíróság egy a jelenlegivel azonos, speciális helyzetben kényszerült az alapjogok érvényre juttatása érdekében részben elzárkózó, részben pedig hiányos polgári jogi és információs jogi szabályozást tisztázni és az Alaptörvényben rögzítettek mentén értelmezni a tételes jogi rendelkezéssel nem bíró jogi helyzetet. Jelen ügy specialitása is az MNB által alapított Alapítvány, mint a jogalkotó által nem rendezett jogi entitás miatt áll fenn, hiszen általánosságban léteznek az ítéletben is utaltan olyan speciális jogági törvények, amelyek közérdekből nyilvános adattá minősítik az amúgy személyes adatot annak a közpénzzel való kapcsolatba kerülése miatt. Jelen ügyben azonban nincs tételes jogszabály és az egyetlen – ám Indítványozó szerint alkalmas – támpontot az At. 39. cikk (2) nyújtana, amelyet az Infotv. személyes adat fogalmával összevetve, a szükségességi arányossági teszt mentén esetről esetre megítélhetővé válna, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog vagy éppen a személyes adatok védelme kell érvényesülni az adott jogvitában. Ezzel összefüggésben hangsúlyozom, hogy Indítványozó maga is fontosnak tartja az arányos korlátozás mindenkor szem előtt tartását, nem gondolja, hogy bármely személyes adatnak megismerhetővé kellene válnia a közpénzzel való kapcsolatba kerüléssel. Ebből kiindulva alább levezetem, hogy a bíróságok helyes eljárása esetén miként kellett volna megítélni Indítványozó közérdekű adatkérését és alaptörvény-konform módon korlátozni esetlegesen a jogosultságát.

25. A t. Alkotmánybíróság által kifejlesztett és az Alaptörvényben rögzítést nyert szükségességi arányossági teszt első eleme a korlátozás szükségessége, amely vagy egy másik alapjog vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében képzelhető csak el. Jelen ügyben nem vitás, a két konkuráló alapjog jól azonosítható és a korlátozást valamelyiknek mindenképp el kell szenvednie, így a beavatkozás szükségesnek tekinthető.

26. Az arányosság lépcsőjén, amely a jogkorlátozás mibenlétének és mértékének vizsgálatára fókuszál, három egymás utáni elem szűrőjén kell áthaladnia a beavatkozásnak ahhoz, hogy alkotmányosnak legyen tekinthető. Elsődlegesen kérdés, hogy alkalmas-e a korlátozás elérésére a választott eszköz. Mivel itt adatok ki- vagy épp ki nem adásáról van szó, a megtagadás egyértelműen alkalmas eszköz azok védelmére. Másodlagosan vizsgálandó a korlátozás szűk értelemben vett szükségessége, avagy, hogy elengedhetetlen-e az. Visszaülva az érintett jogok jellegére, természetére, az adatkiadás megtagadása az egyetlen és indokolt esetben szükséges eszköze a személyes adatok védelmének a közérdekű adatokkal szemben.

27. A harmadik elem pedig a korlátozás arányossága és Indítványozó álláspontja szerint jelen ügyben ez az a tesztelem, amelyen a bírósági eljárásban született ítélet nem felel meg az alkotmányos követelménynek. A központi kérdés az, hogy a cél és az okozott jogsérelem arányban állnak-e. Jelen ügyben az Indítványozónak „okozott jogsérelem” a kért adatok vonatkozásában a közérdekű adatok megismerését biztosító alapjog teljes kiüresítésére vezet, amelyre Indítványozó álláspontja szerint nem elégséges érv, hogy a közpénzből részesülő pályázók neve védve, rejtetten maradjon. Az arányosságot Indítványozó ott tudná tetten érni, ha bizonyos adatok kiadását elrendelte volna a bíróság (konkrétan a közpénzből részesült pályázók neve és tartózkodási helye), továbbiakét pedig az azokba történő aránytalan beavatkozás miatt már nem – így pl. Indítványozó nem tartaná arányosnak, ha ezzel együtt a pályázók privát elérhetőségeit, születési helyét, idejét, személyi adatait kérné és adná ki az adatkezelő. Összességében azonban az arányosság ilyen típusú mérlegelése nem történt meg, a másodfokú ítélet teljesen kiüresítette az egyik (Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való) és totálisan érvényre juttatta a másik (közpénzt nyert pályázók személyes adatainak védelméhez való) alapjogot.

28. Mivel alapjog korlátozás a rendes bírói szakban is csak az alkotmányos tesztek mentén történhet, azok figyelmen kívül hagyása alapvetően alaptörvény-ellenes bírói döntésre vezet. Jelen ügyben annak negligálása, hogy az At. speciális rendelkezést tartalmaz a közpénzek vonatkozásában és kizárólag az alsóbb szintű jogszabály, az Infotv. került érvényre juttatásra, különösen súlyossá teszi a bírói ítéletek alaptörvény-ellenességét Indítványozó álláspontja szerint.

29. Amennyiben a t. Alkotmánybíróság a fentiekben előadottak vizsgálata során úgy találná, hogy az eljárás során nem csak a bírói döntések, de az alapul fekvő jogszabályi háttér hiányai és ellentmondásai is alkotmányellenességet eredményeztek, konkretizálva alkotmány-ellenes jogszabály került alkalmazásra az eljárásban úgy az alábbiakat adom elő.

30. Az At. VI. cikk (2) bekezdése rögzíti a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, a 39. cikk (2) bekezdés pedig *expressis verbis* közérdekű adattá nyilvánít minden, a

közpénzekre vonatkozó adatot. Ehhez képest az Infotv. határozottan elkülöníti a közérdekű és a személyes adat fogalmát és attól függően teszi megismerhetővé a személyes adatot, hogy azt valamely Infotv. vagy más törvényi rendelkezés közérdekből nyilvánosként rendel-e kezelni. Mi több, maga az Infotv. 3. § 5. pont a közérdekű adatok fogalma alól kiveszi a személyes adatokat az „a személyes adat fogalma alá nem eső” fordulattal. Amennyiben tehát nincs olyan törvényi rendelkezés, amely közérdekből nyilvánossá minősíti a személyes adatot úgy hiába vonatkoztatható az adat egyértelműen közpénzre, és hiába más hasonló jogviszonyok – pályázati pénzek elnyerése – kapcsán létező, a személyes adat kiadását elrendelő szabályozás léte, ebben az analóg helyzetben, az adatkiadás nem történhet meg, mivel az Infotv. konkrét rendelkezései nem kompatibilisek az At. 39. cikk (2) bekezdésével, konkrétan lerontják azt.

31. Meglátásom szerint ennek jogtechnikai oka, hogy az Infotv. egy 2011. óta érvényben lévő, azóta ugyan módosításokon átesett törvény, de értelmező rendelkezései hatálybalépése óta érintetlenül maradtak, amely „fölé” utólagosan került a régi Alkotmány helyére az Alaptörvény, amely a közpénzekre nézve többlet rendelkezésként emelte be a közérdekű adat jelleget. Ezzel azonban minimálisan is ellentmondásos, vélhetően alaptörvény-ellenes helyzet keletkezett, amelyre a jogalkotó nem reagált mind a mai napig.

32. Ebből a helyzetből pedig Indítványozóra és a többi, közérdekű adat megismeréséhez való jogával élni kívánó személyre az következik, hogy mindaddig, amíg a jogszabályi háttér nem lesz világos és zárt, addig esetről esetre az eljáró bírói fórum „harci kedvétől” függ, hogy az ügy a közérdekű adatok vagy a személyes adatok javára dől-e el – vagy, ami még ennél is jobban mutatja a helyzet súlyosságát – az Alaptörvény vagy az Infotv. között fog választani az eljáró fórum. Ez a lehetőség azonban – különösen alapjogok vonatkozásában – meglátásom szerint nem megengedhető, mivel itt nem magánszemélyek jogviszonyáról van szó, amely egyedi ügyekben így is úgy is egyedi döntéseket hoz az eljáró fórum, hanem olyan jogok bírói úton történő érvényesíthetőségéről (vagy épp kizártságáról), amelyek az egyént az állammal szemben illetik meg, mi több, konkrét esetben az egyén állam feletti ellenőrzési jogát biztosítják.

33. Az Indítványozó hangsúlyozza, hogy jogi álláspontja nem az, hogy a személyes adatok védelmére hivatkozva sohasem lehet egyébként közérdekű adatok kiadását jogszerűen megtagadni. Ezt azonban esetről esetre kell a perbíróságnak eldöntenie, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségesség-arányosság teszt az adott ügy tényeire való megfelelő alkalmazásával. Erre pedig az Indítványozó határozott álláspontja szerint akkor lesz lehetőség, ha a fent jelölt fordulat megmérettetik az alkotmányos mércével jelen panaszbeadvány nyomán.

34. Mi történik ugyanis abban az esetben, ha az Alkotmánybíróság a vagylagos kérelemnek helyt adva az „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrész alkalmazási tilalmát mondja ki vagy saját belátása szerint határoz más jogkövetkezményről? Mindösszesen annyi, hogy amennyiben a kiadni kért, az At. által közérdekű adattá minősített adat egyben személyes adat is, úgy automatikusan ezen okból – ti. Infotv.-re hivatkozással – a kiadását megtagadni nem lehet. Ugyanakkor az Infotv. és az Alaptörvény továbbra is tartalmazza a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokat, azokra az adatkezelő/adatgazda továbbra is hivatkozhat. Többletkötelezettsége csak annyi lesz, hogy megfelelő indokokkal kell alátámasztania, hogy a kiadni kért személyes adatok miért kell, hogy erősebb védelmet élvezzenek, mint a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog. Ez nem több, mint az a kötelezettség, amit az Infotv. 31. § (2) bekezdése amúgy előír: közérdekű adatperekben Alperes bizonyítja a megtagadás indokoltságát. Indítványozó meggyőződése, hogy a személyes adatok védelme semmilyen érdemi csorbulást nem szenvedne.

35. A vitatott jogszabályi fordulat sérti a sajtószabadsághoz való jogot is. Ahogyan azt az EJEB is leszögezte, a véleménynyilvánítás szabadságának részét képezi a közérdekű információkhoz való hozzáférés joga. Az információgyűjtés ugyanis alapvető jelentőségű az újságírásban, és ezért a sajtószabadság inherens, védett részét képezi. Egy demokratikus társadalomban a kiadni kért irat hozzáférhetővé tételének megtagadása ugyanis ellehetetleníti a sajtó számára társadalmi „házórzó kutya” (azaz ellenőrző szerep) betöltését. A sajtó funkcióinak gyakorlása elé gördített adminisztratív akadályok a legalaposabb vizsgálatot követelik meg, az ilyen akadályokat az államnak le kell bontania, különösen, ha a kiadni kért információk tekintetében monopóliuma (kizárólagos hozzáférése) áll fent.

36. Jelen ügyben pontosan ez történik: a személyes adatok védelmének oltárán a közérdekű adatok nyilvánossága teljesen feláldozásra kerül. Az Indítványozó újságíró, így munkája a perbeli esetben teljesen ellehetetlenül, a sajtószabadsághoz való jog súlyosan sérül. Mindez sem az Alaptörvény IX. cikkének sem az Egyezmény 10. cikkének nem felel meg.

37. Fentiekkel alátámasztva vagylagos kérelmemet, kérem a t. Alkotmánybíróságot, hogy a helyzet összetettségére is figyelemmel, a számára az Abtv. 28. §-ban biztosított átjárási lehetőségével élve mindenre kiterjedően mérlegelje jelen ügy körülményeit és abban olyan érdemi határozatot hozzon, amely akár a bírói értelmezésbe, akár a rendszerbe kódolt alaptörvény-ellenességnek további táptalajt nem ad.

V. Kérelem

Összegezve a fentebb részletesen kifejtett indokaimat, a megtámadott ítélet sérti az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez való

jogot, mivel az sem az alkotmányos korlátozás követelményeit sem az Alaptörvény Infotv.-t felülíró rendelkezéseit nem vette figyelembe.

Tisztelt Alkotmánybíróság, a beadványban részletesen kifejtett indokok alapján kérem, hogy a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.310/2016/10-II. számon hozott, mint alaptörvény-ellenes bírói döntést semmisítse meg, akár annak tartalmi alaptörvény-ellenességére, akár a vagylagos kérelmemnek megfelelően az alkalmazott jogszabály – Infotv. 3. § 5. pont „*a személyes adat fogalma alá nem eső*” fordulata – alaptörvény-ellenességének megállapítására figyelemmel.

Budapest, 2016. szeptember 5.

Tisztelettel,

Kép

