



A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN !

A Fővárosi Bíróság

a dr. Schiffer András ügyvéd (1027. Budapest, Margit krt. 50-52.), majd pedig a dr. Deák Dávid ügyvéd (1137. Budapest, Szent István park 16. I/3.) által képviselt

TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT (1084. Budapest, Vigh u. 28. I/3.) felperesnek a dr. Kalmár Csaba jogtanácsos és dr. Tordai Csaba államtitkár által képviselt

MINISZTERELNÖKI HIVATAL (1053. Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.) alperes ellen

közérdekű adat kiadása iránt indított perében meghozta a következő

Í T É L E T E T :

A bíróság kötelezi az alperest, hogy az ítélet jogerőre emelkedését követő 15 napon belül adja ki a felperesnek a 2007. augusztusában és szeptemberében tartott valamennyi kormányülés összefoglalójának és a 12/A/1. jelű melléklet II-III. pontja alá eső előterjesztések másolatát oly módon, hogy az Avtv. 20.§. (4) bekezdése alapján az igénylő által meg nem ismerhető adatokat tegye felismerhetetlenné.

A bíróság ezt meghaladóan a felperes keresetét elutasítja.

A peres felek a költségeiket maguk viselik.

A le nem rótt **21.000.-Ft**, azaz huszonegyezer forint illetéket a Magyar Állam viseli, az eljárás illetékmentessége folytán.

Az ítélet ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül van helye fellebbezésnek, melyet ennél a bíróságnál kell három példányban előterjeszteni.

Fellebbezés esetén a Fővárosi Ítéltábla előtt a jogi képviselet kötelező.

A fellebbezési határidő lejártá előtt a peres felek kérhetik, hogy a fellebbezést a másodfokú bíróság tárgyaláson kívül bírálja el.

Ha a fellebbezés csak a perköltség nagyságára vagy viselésére, a teljesítési határidőre, vagy az állam által előlegezett költség viselésére vonatkozik, illetőleg ha a fellebbezés csak az ítélet indokolása ellen irányul, bármelyik fél kérheti, hogy a fellebbezést a másodfokú bíróság tárgyaláson bírálja el.

INDOKOLÁS

A felperesi társadalmi szervezet hivatásszerűen foglalkozik a közérdekű adatok nyilvánosságával. A felperes részéről 2007. őszén kérelemmel fordultak az alpereshez a kormányülések dokumentációs anyagának másolati megküldése tekintetében. Az alperes részéről a kérelmet 2007. október 11-én elutasították arra való hivatkozással, hogy a vonatkozó jogszabályok szerint a kormányülésen készült hangfelvétel nem nyilvános, a kormányülések összefoglalói pedig államtitoknak minősülnek. Azt is közölte az alperes, hogy az államtitkok esetében 50 éves határidőt határozott meg a minősítő a jogszabályi lehetőségek keretei között. Az összefoglalók melléklete tekintetében az alperes részéről rögzítették, hogy azok döntés előkészítésre vonatkozó iratnak minősülnek, illetve az egyes iratok vonatkozásában az előterjesztők jogosultak nyilatkozni. A felperes részéről kibővített formában a kérést megismételték 2008. január 3-án. A felperes részéről ekkor azt kérték, hogy az alperes a 2007. évben tartott valamennyi kormányülés összefoglalóját és azok mellékleteit adja ki, ha pedig a fenti adatokat minősítették, akkor minden egyes adat tekintetében közöljék a minősítési idő lejártának időpontját. A minősítés alapjául szolgáló védendő érdekeket is közöljék, valamint a minősítési jelölések fajtáját. Az alperes részéről a 2008. január 17-én kelt válaszlevélben a kérés teljesítését elutasították, hivatkozva a 2007. október 11-i válaszlevélben foglaltakra és összefoglalóan azt közölték, hogy védendő érdekként a honvédelmi, nemzetbiztonsági, központi pénzügyi, külügyi és nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő érdekek merültek fel. A felperes részéről a választ nem fogadták el. Az elutasítás 2008. január 25-én érkezett meg a felpereshez, amely keresetet nyújtott be a bírósághoz, amelyhez a kereset 2008. február 21-én érkezett meg.

A felperes részéről 2008. január 3-a után 2008. április 17-én ismételten kérte a 2007. augusztus 29-i kormányülés hangfelvételének másolatát kiadni. A Miniszterelnöki Hivatal Jogi és Közigazgatási államtitkára 2008. április 26-i levelében a kérelem teljesítését megtagadta. Felperes keresete ebben a tárgyban 2008. május 21-én érkezett meg a bírósághoz. A bíróság ezt a keresetet jelen ügyszóhoz egyesítette.

A felperes keresetében változatlanul kérte a 2007. augusztus 29-i kormányülés hangfelvételének másolatát maga részére kiadni, valamint a kereset módosításával a 2007. augusztusi, illetve szeptemberi valamennyi kormányülés összefoglalóinak, valamint mellékleteinek kiadását kérte. Minősítés esetében pedig valamennyi adat vonatkozásában a minősítési idő lejártának időpontját, a minősítés alapjául szolgáló, védendő érdekek megjelölését, illetve a minősítési jelölések fajtájának meghatározását.

Az alperesek részéről a hangfelvétel vonatkozásában a kereset elutasítását kérték. Előadták, hogy az Alkotmánybíróság határozatát követően született 2006. évi LVII. törvény a felvetett kérdést érdemben rendezte oly módon, hogy a kormányületekről készült hanganyag a miniszterelnök eltérő döntésének hiányában nem nyilvános. Az alperes részéről előadták, hogy ilyen eltérő döntés az adott vonatkozásban nem történt. A kormányületek összefoglalói, illetve az ott született előterjesztések vonatkozásában az alperes részéről előadták, hogy a kormányületek összefoglalói ugyancsak törvényes rendelkezés alapján államtitoknak minősülnek. A teljes elutasításra vonatkozó

álláspontját a mellékletek vonatkozásában az alperes az iratok áttekintése után úgy pontosította, hogy léteznek olyan iratok, amelyek teljes terjedelmükben kiadható előterjesztésnek minősülnek. Vannak kivonatban kiadott előterjesztések, illetve az alperes által kiadhatónak egyáltalán nem tekinthető anyagok. A 2007. szeptemberi kormányülések összefoglalóinak mellékletei vonatkozásában az egyes típusokat előkészítő iratban konkrétan meghatározták (12/A/1.). A kivonatos közlés indokaként az alperes előadta, hogy a vitában képviselt eltérő álláspontok kiadása rövid idővel a vita eldöntése után a kormány működését ellehetetlenítené azért, mert a különböző álláspontok kormányzaton belüli szabad kifejtését akadályozná meg. A teljes egészében ki nem adott anyagok vonatkozásában az alperes részéről előadták, hogy azok egyrészt a vitákat közvetlenül megjelenítő anyagok, másrészt olyan szubjektív elemzések, amelyek a kormány korábbi döntésének következményeit taglalják éppen azért, hogy a kormány felülvizsgálhassa politikáját. A nyilvánosságra kerülés az alperes szerint megakadályozná azt, hogy a köztisztviselők és a miniszterek szabadon, a nyilvánosság nyomásától függetlenül fejthessék ki véleményüket. Ezekről nem hoz a kormány közvetlen döntést, de nyilvánosságuk korlátozott. Az alperes előadta azt is, hogy olyan eset is van, amikor minősített maga az előterjesztés is. Az alperes szerint nem adhatók ki azok az iratok sem, ahol a kormány az előterjesztéstől eltérő döntést hoz, mert a nyilvánosságra kerülés esetén nyilvánosan a szakminiszter előterjesztésre, ütköztetésre kerülne magával a döntéssel. Az alperes szerint továbbá az országgyűlési irományokkal kapcsolatos előterjesztések, illetve az alkotmánybírósági döntésekkel kapcsolatos előterjesztések esetében az iratok nyilvánosságra kerülése veszélyeztetné a kormánydöntés előkészítésének külső befolyástól mentes zavartalan működését.

A bíróság a felperes keresetét részben találta alaposnak.

Az Alkotmány 2.§. (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A 7.§. (1) bekezdése garantálja a nemzetközi jogi rendelkezések és a belső jog összhangját. A 8.§. (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság elismeri az ember alapvető és sérthetetlen emberi jogait. Ezek garantálását az állam alapvető feladatának tekinti. A 61.§. (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra és arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.

Ezen utóbbi alapjog részleteit az 1992. évi LXIII. törvény személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló jogszabály tartalmazza (továbbiakban: Avtv). Az Avtv 1.§. (1) bekezdése értelmében a törvény célja annak biztosítása, hogy - ha e törvényben meghatározott jogszabály kivételt nem tesz - személyes adataival mindenki maga rendelkezzen és a közérdekű adatokat mindenki megismerhesse. A (2) bekezdés szerint e törvényben foglaltaktól eltérni csak akkor lehet, ha ezt a törvény kifejezetten megengedi. A (3) bekezdés értelmében a törvény szerint megengedett kivételt csak meghatározott adatfajtára és adatkezelésre együttesen lehet megállapítani. A 2.§. 4. pontja értelmében közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatok, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől. A 2.§. 5. pontja értelmében közérdekből nyilvános adat a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. A 19.§. (1) bekezdése értelmében az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy a feladatkörébe tartozó ügyekben - így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyron kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magyar szervezetek és személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan - köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. A (2) bekezdés értelmében az (1) bekezdésben meghatározott szervek rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzé teszik, továbbá erre irányuló igény esetén a 20.§. rendelkezései szerint

hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb - így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, szakmai tevékenységükre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokában lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra, valamint a gazdálkodásukra vonatkozó - adatokat. A tájékoztatás módját, a vonatkozó adatok körét jogszabály is megállapíthatja. A (3) bekezdés értelmében az (1) bekezdésben említetteknek lehetővé kell tenni, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve ha az adatot törvény alapján az arra jogosult szerv állam, vagy szolgálati titokká nyilvánította, illetve ha az nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján minősített adat, továbbá ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot - az adatfajta meghatározásával a törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra, bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel korlátozza. A (4) bekezdés értelmében ha a törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat az (1) bekezdésben meghatározott szervek feladat- és hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adatát, továbbá egyéb közfeladatot ellátó személy e feladatkörével összefüggő személyes adata. Ezen adatok megismeréséről a törvénynek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. A 19/A.§. (1) bekezdése értelmében a 19.§. (1) bekezdésében meghatározott szerv és feladat és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított 10 évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - 19.§. (1) bekezdésében foglaltakat mérlegelve - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti. A 2.§. értelmében a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (1) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat megismerése a szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen, külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának, a döntés előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

Az Avtv 20.§. (1) bekezdése értelmében a közérdekű adat megismerése iránt bárki - szóban, írásban vagy elektronikus úton - igényt nyújthat be. A (2) bekezdés értelmében a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb időn belül, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget. A (4) bekezdés úgy rendelkezik, hogy ha a közérdekű adatokat tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni. A (6) bekezdés értelmében az igény teljesítésének megtagadásáról annak indokaival együtt 8 napon belül írásban - amennyiben az igényben elektronikus levelezési címét közölte - elektronikus úton értesíteni kell az igénylőt. A 21.§. (1) bekezdése értelmében ha a közérdekű adatra vonatkozó igényét nem teljesítik, az igénylő a bírósághoz fordulhat. A (2) bekezdés értelmében a megtagadás jogszerűségét és megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani. A (3) bekezdés értelmében a pert a megtagadás közlésétől, illetve ennek elmaradása esetén a 20.§. (2) bekezdésében meghatározott határidő eredménytelen elteltétől számított 30 napon belül az ellen a szerv ellen kell megindítani, amely a kért felvilágosítást megtagadta.

Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 3.§. (1) bekezdése értelmében államtitok az az adat, amely e törvény 1. számú mellékletében meghatározott adatfajta körébe tartozik és a minősítési eljárás során a minősítő megállapította, hogy az érvényességi idő lejárt előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele közvetlenül sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság törvényben meghatározott honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit. A (2) bekezdés értelmében az államtitok érvényességi idejét legfeljebb az e törvény mellékletét képező államtitokkörü jegyzékben titokfajtánként megállapított időtartamig a minősítő állapítja meg. A 2.§. (1) bekezdése 2. pontjának c/ alpontjában meghatározott minősített adat esetében az érvényességi idő egy ízben annak lejártakor meghosszabbítható. Az államtitok érvényességi ideje 90 évnél hosszabb nem lehet. Az

államtitokkörü jegyzék 13. pontja értelmében a kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület működésével összefüggő döntés előkészítő, belső használatra készült adat, valamint az e testületek üléséről készült összefoglaló vagy jegyzőkönyv államtitoknak minősül. Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje 50 év.

A kormány döntéseinek előkészítéséről az oda született előterjesztések tartalmi feltételeiről az 1088/1994.(IX.20.) Korm. határozat rendelkezik, amely a kormány ügyrendjét szabályozza. Ennek 7. pontjában az szerepel, hogy a kormányhoz benyújtott előterjesztés célja a testület döntéseinek kezdeményezése. A 8. pont értelmében a nagyobb jelentőségű kormányzati döntések előkészítése során a döntés közpolitikai céljáról, az elérni kívánt hatásokról és az azokhoz szükséges eszközökről a kormánykabinet, illetve annak javaslata alapján szükség esetén a kormány előzetesen állást foglal. A 10. pont határozza meg az előterjesztéssel szembeni tartalmi követelményeket. A 15. pont értelmében az előterjesztőnek javaslatot kell tennie a döntés titokvédelmi minősítésére, közzétételének módjára, valamint más jogszabályoknak és határozatoknak a döntés következtében szükségessé váló módosítására, továbbá a feleslegessé váló jogszabályok és határozatok, illetve a tervezet módosító és hatályon kívül helyező rendelkezéseinek a hatályba lépésüket követő hatályon kívül helyezésére is.

Az Alkotmánybíróság több esetben foglalkozott a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása lehetőségeivel. A 12/2004.(IV.7.) AB határozat indokolása részletesen kitér az Alkotmánybíróság korábbi állásfoglalására. Megismétli azt az alaptételt, hogy a szükségtelen, elkerülhető és a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan korlátozás, továbbá nem törvényi korlátozás alkotmányosan megengedhetetlen, ezért alkotmányellenes. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához önmagában nem elegendő, hogy az a másik alapjog és szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményének: Az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog sérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az automatikus nyilvánosság korlátozás nem ellentétes az Alkotmány rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság itt rámutatott arra, hogy a döntés előkészítés érdekében történő hozzáférés korlátozás a közérdekű adatok vonatkozásában az esetek többségében a döntés meghozatalával már nem indokolt. Ettől kezdve ugyanis a döntés előkészítéssel kapcsolatos anyagok nyilvánosságra kerülése már nem akadályozza a köztisztviselői munka színvonalának, hatékonyságának és befolyásmentességének. A döntést követően a döntés előkészítéssel kapcsolatos anyagok nyilvánossága már nem hátráltatja a köztisztviselőket feladataik teljesítésében. A döntéshozatalt követően tehát előtérbe kerül az átlátható, korrupciómentes, társadalmilag kontrollált közigazgatás kialakításával és a közigazgatás által gyűjtött információk újrafelhasználásával szembeni igény. A közigazgatás jogszerűségének, hatékonyságának és demokratikus működésének ellenőrzését, illetve az információk újrahasznosítását a közérdekű információkhoz való hozzáférés teszi lehetővé. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Avtv 19.§. (5) bekezdése indokolatlan alapjog korlátozásra is lehetőséget teremt.

Kifejezetten a kormányülések dokumentálásának kérdéseivel foglalkozott az Alkotmánybíróság 32/2006.(VII.13.) AB számú határozatának indokolása. A határozatot megelőzően az indítványozók az államtitokkörü jegyzék 13. pontjában szereplő rendelkezést támadták azzal, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog aránytalan és önkényes korlátozását jelenti, hogy a kormány diszkrecionális jelzése alapján vonható az államtitok körébe az egyébként közérdekű adatok. A határozat rendelkező részében az Alkotmánybíróság megállapította azt, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmány ellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta törvényben a kormányülések tartalmi dokumentálásának rendjét. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést határidő tűzésével, hogy a mulasztást orvosolja. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor

az államtitokkörü jegyzék vonatkozó pontjának alkotmányellenessége kimondására irányuló indítványt elutasította. Az államtitokra, arról szóló definícióban a „továbbá a kormány és az ügyrendje által létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő érdekeik” szövegrész vonatkozásában az alkotmányossági felülvizsgálatra indult eljárást megszüntette. Az Alkotmánybíróság részletesen elemzi a különböző európai államokban megfogalmazott gyakorlatot és a rendszerváltozás utáni magyar kormányok változó gyakorlatát is elemezte. Az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel rögzítette azt, hogy a magyar alkotmányos rendszerben a kormány egyrészt politikai kormányzati szerepet tölt be, másrészt a közigazgatási központi szerve. Ülésein - mindkét funkciójából adódóan - az ország életét nagyban befolyásoló közhatalmi, politikai döntések születnek. Egy demokratikus jogállamban a polgároknak joguk van arra, hogy az életükre alapvetően kiható döntéseket, az azokat alátámasztó indokokat és a döntéshozatalban résztvevők szakmai álláspontjait (esetleges ellenvéleményeiket) - akár késleltetetten is - megismerhessék. A kormányülésen elhangzottak lejegyzéséről való döntés ezért egyszer s mind a közérdekű információk rögzítéséről szóló döntés és a későbbi kutathatóság előfeltétele.

Az államtitokkörü jegyzék vonatkozó pontjának vizsgálata során az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy különösen fontos a közérdekű adatok megismeréséhez való alapvető emberi jog érvényesülése a kormányzati munka felülvizsgálatában. Nem képzelhető el a közügyekről folyó érdemi vita a kormány kezelésében lévő releváns közérdekű információk ismerete nélkül. Az Alkotmánybíróság egyrészt méltányosnak tartja azt, hogy a kormány ülése nem nyilvános, mert az ország életét befolyásoló fontos politikai és gazdasági döntések későbbi végrehajtását gyakran lehetetlenné tenné hogy a kormányülésen megtárgyalandó tervezett lépések a döntés hozatala előtt nyilvánosságot kapnának. Azt is méltányolandónak ítéli az Alkotmánybíróság, ha a kormány egy korábbi ülésén elfogadott döntés nyilvánosságra hozatalát későbbi időpontra halasztja, elkerülendő, hogy a tervezett intézkedések bevezetése előtt meghiusuljon a kormányzati politika végrehajtása. Azt is méltányolható indoknak ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy az ülésen elhangzott felszólalások ne váljanak kortes beszéddé, azaz ne a választó polgárok számára közvetítsenek politikai üzenetet. Rögzítette azt is az Alkotmánybíróság, hogy a dokumentáció különféle adatokat tartalmaz, amelyek között közérdekű adat is lehet, amely esetében az átmeneti nyilvánosság korlátozása sem elfogadható. Bizonyos adatok az elektronikus információs szabadságról szóló 2005. évi XC törvény alapján is közzéteendők, amelyek a www.meh.hu honlapon olvashatóak. Utal az Alkotmánybíróság arra, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága tekintetében éppen az Avtv ad lehetőséget az egyéni igényérvényesítésre. Utalnak arra is, hogy az Avtv 19/A. §-a lehetőséget ad a nyilvánosság korlátozására. Az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel rögzíti azt, hogy az államtitokkörü jegyzék alapján nem a kormányülésekről szóló összefoglalók, emlékeztetők, jegyzőkönyvek egésze titkosítható, hanem csak azok az adatok, amelyek esetében a titoktörvény 3. §-ában foglalt valamennyi feltétel teljesül. Írja azt is, hogy valamely adat államtitokká minősítésének jogszerűségét az adatvédelmi biztos vizsgálhatja, illetve lehetséges közérdekű adatkérés valamennyi adat vonatkozásában.

A bíróság szerint az Alkotmánybíróság ezen határozata az alapelveket rögzíti, ugyanakkor a konkrét nehézségek tekintetében a bíróság változatlanul nehéz helyzetben van. Egyértelmű ugyan, hogy a dokumentációk egésze nem minősíthető automatikusan államtitoknak, hanem konkrét adatok tekintetében tehető ez. A valós helyzet ugyanakkor az, hogy akár egyetlen dokumentum is nagy számosságú adatot tartalmaz és miközben az Alkotmánybíróság határozata arra utal, hogy a bíróságnak a kért adatok vonatkozásában minden esetben érdemi vizsgálatot kell folytatnia, eközben a bíróság éppen az államtitokká minősítés okán magát a dokumentumok tartalmát egyáltalán nem ismerheti meg. Így viszont rendkívül sajátos az, hogy a bíróság érdemben foglaljon állást az egyes adatok minősítésének jogszerűségéről, miközben magát az iratot tartalmában nem ismerheti meg. A jelen esetben ugyanis nem arról van szó, hogy a felperes egy-egy konkrét adat minősítésének jogszerűsége iránt kutakodna, hiszen maga a felperes sem ismeri az iratok tartalmát.

A peres felek egyezően nyilatkoztak arról, hogy az alperes a 12/A/1. számú előkészítő iratban az I.

pont alatt felsorolt dokumentumokat teljes egészében megkapta. Ebben a tekintetben igénye tehát teljesítésre került.

I. A kormányüléseken született további dokumentumok nyilvánossága.

A bíróság egyértelműnek ítélte meg, hogy a Miniszterelnöki Hivatal az Avtv hatálya alá eső közfeladatot ellátó szerv. A Miniszterelnöki Hivatal alperes a kormányzati dokumentumok kezelésére hivatott szerv, így egyértelműen a kormányülésen született dokumentumok vonatkozásában adatkezelőnek minősül. Az alperes az általa két kategóriába sorolt további dokumentumok vonatkozásában részben előadta, hogy néhány esetben a kivonatos közlést az indokolja, hogy a kormányülésen különböző álláspontokkal vita volt. Miután a kormány kifelé egységes álláspontot kell hogy képviseljen, a vita tartalma nem nyilvános. A felperes álláspontja ezzel kapcsolatban az volt, hogy miután a megtagadás jogszerűségét az alperes köteles bizonyítani, minden egyes adat vonatkozásában, külön vizsgálatot kell lefolytatni. A felperes álláspontja szerint bizonyítás hiányában valamennyi adat közérdekű adatnak minősül. Az alperes további dokumentumokat ki nem adhatónak talált annak teljes terjedelmében. Előadta, hogy az ide sorolt dokumentumok egy része a különböző vélemények szabad kifejtését gátolná a nyilvánosságra kerülésük esetében, ahol a vita nem különíthető el az előterjesztésen belül az egyéb részekről. Ebben az esetben az Avtv 19/A. §. (2) bekezdését jelölték meg korlátozó okként. A kormányjelentések és tájékoztatók vonatkozásában előadták, hogy korábbi politikai döntések elemzése, értékelését tartalmazzák, amely arra szolgál, hogy köztisztviselők, szakértők objektív módon kritikai céllal értékeljék a korábbi döntések következményeit és a kormány ezzel összefüggésben felülvizsgálhassa politikáját. Az alperes előadta, hogy ezen információk nyilvánosságra hozatala azt eredményezné, hogy a későbbiekben a köztisztviselők és a miniszterek nem fejthetnék ki szabadon az álláspontjukat. A felperes álláspontja ebben a vonatkozásban is ugyanaz volt, mint a többi esetben. Az alperes előadta, hogy egy konkrét előterjesztés vonatkozásában minősített iratról van szó, így az kizárja annak közlését. Az alperes részéről előadták azt is, hogy az ún. országgyűlési irományokkal és alkotmánybírósági döntésekkel kapcsolatos előterjesztések azért nem adhatóak ki, mert azokban az előterjesztő mérlegeli az aktuális politikai helyzetet. A javaslat támogatása, nem támogatása melletti érveket. Ezek nyilvánosságra kerülése veszélyeztetné a döntés előkészítés külső befolyástól mentes, zavartalan működését.

Miután a bíróság nincs abban a helyzetben, hogy magukat az iratokat a 12/A/1. előkészítő iratban II-III. pont alatt ténylegesen megismerje, érdemben nem tud állást foglalni az ott nem nyilvánosnak minősített adatok közzététele vonatkozásában. A bíróság ezért úgy határozott, hogy alapvetően bizonyítottság hiányát az alperes terhére kell értékelni. Az Avtv már idézett 20.§. (2) bekezdése alapján ugyanis a nyilvánosság korlátozásának megalapozottságát az alperesnek kell bizonyítania. A bíróság ilyen körülmények között a 12/A. jelű dokumentum II. és III. pontjában foglalt iratok vonatkozásában is generálisan ezek kiadását rendelte el az Avtv 21.§. (7) bekezdése alapján. A bíróság ugyanakkor a rendelkező részben találta szükségesnek rögzíteni azt, hogy az Avtv 20.§. (4) bekezdése alapján az adatkezelőnek nem csupán joga, hanem kötelessége is a kérelmező által meg nem ismerhető részek azonosításra alkalmatlanná tétele. A bíróság ezért összességében ezen utalással együtt találta kiadhatónak az iratokat. Miután nem merült fel adat arra, hogy a „globális” államtitokká minősítésen kívül a kormányülések egyes anyagainak, előterjesztéseinek minden egyes adatát külön - külön bárki is külön minősítette volna, ezért a bíróság az erre vonatkozó kereseti kérelmet elutasította, mert ténylegesen nem létező adatok kezelésére vonatkozó rendelkezéseket a bíróság nem hozhat.

II. A kormányülés hangfelvételének nyilvánossága:

Az egyesített ügyben a felperes a 2007. augusztus 29-i kormányülés hangfelvételének nyilvánosságra hozatalát kérte. Az alperes a kérés teljesítésének elutasítását kérte. Előadta, hogy

éppen az Alkotmánybíróság 32/2006. AB számú határozatának megfelelő módon törvényi rendezésre került sor a 2006. évi LVII. törvény 13/A. §-ban.

A 2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szól. Ennek rendelkezéseit módosította a kormány ülésének dokumentálása körében a 2006. évi CIX. törvény. A rendelkezés 2007. január 1. napjától hatályos. A 13/A. §. (1) bekezdése azt tartalmazza, hogy a kormány ülései - a Miniszterelnök eltérő rendelkezése hiányában - nem nyilvánosak. A (2) bekezdés szerint a kormány üléseiről hangfelvétel készül, mely - a Miniszterelnök eltérő rendelkezése hiányában - nem nyilvános. A (3) bekezdés rögzíti azt, hogy a kormány ülésén elhangzottakat összefoglalóban kell rögzíteni. A (4) bekezdés rendelkezik az összefoglaló kötelező, illetve lehetséges tartalmáról. Ezen bekezdésben az is szerepel, hogy az összefoglaló mellékleteként meg kell őrizni az előterjesztést, a jelentést, valamint a kormányrendeletek, kormányhatározatok, irányelvek és elvi állásfoglalások, továbbá a kormány által meghatározott egyéb iratok eredeti aláírással ellátott egy-egy példányát. Az (5) bekezdés értelmében az ülésről készült összefoglaló eredeti példányát és mellékleteit, valamint az ülésről készült hangfelvételt a Miniszterelnöki Hivatal őrzi. Azt is rögzíti a jogszabály, hogy az ülési dokumentáció anyaga nem selejtezhető. Maradandó értékű iratnak minősül. Megismerésére a köziratok védelméről, az államtitokról és a szolgálati titokról, továbbá közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló rendelkezéseket kell alkalmazni. A törvény felhatalmazza a kormányt arra, hogy az összefoglaló és a hangfelvétel készítésének, valamint belső kormányzati felhasználásának részletes szabályait, feltételeit maga határozza meg.

Az alperes szerint ezen törvényi rendelkezés megalapozta a felperes kereseti kérelmének elutasítását. A felperes szerint viszont azt az álláspontot képviselte, hogy a szabályozás egyáltalán nem kielégítő, az „nem nyilvános” kategória az Avtv rendelkezéseibe igazából nem illeszthető be és még az állami szolgálati titokról szóló törvény rendelkezéseire képest is bizonytalanabb megfogalmazást tartalmaz, hiszen nem rendelkezik pld. arról, hogy a nyilvánosság kizárása a készült dokumentumok vonatkozásában milyen időtartamra tehető. A felperes szerint felmerül a hivatkozott törvényi rendelkezés alkotmányosságának kérdése is, ezért indítványozta azt is, hogy a bíróság szükség esetén forduljon az Alkotmánybírósághoz.

A bíróság ezt a kereseti kérelmet nem találta alaposnak. A bíróság álláspontja szerint a hatályos törvényi rendelkezés alapján az alperes jogszerűen tagadta meg a hangfelvétel kiadását. A bíróság jogalkalmazó szervezetként önállóan, egy rendelkezés alkotmányossága vonatkozásában nem hozhat döntést. Lehetséges ugyan, hogy egy jogszabályi rendelkezés megfogalmazása kifogásolható vagy jogalkalmazói szempontból sem tökéletes, azonban a bíróság számára nincs jogi lehetőség arra, hogy bizonyos törvényi rendelkezéseket „zárójelbe tegyen”, vagy azok alkalmazását mellőzze. A bíróság a jelen esetben konkrét alkotmányellenességet nem észlelt, ezért az eljárást nem függesztette fel és a rendelkezés értelmezése érdekében nem fordult az Alkotmánybírósághoz. Miután az adott konkrét esetben a Miniszterelnök nem hozott eltérő döntést a nyilvánosság vonatkozásában, a bíróság szerint hatályos jogszabály alapján történt a kormányülés hangfelvétele kiadásának megtagadása. A bíróság ilyen körülmények között ezt a kereseti kérelmet elutasította.

A felperes összességében részlegesen lett pemyertes. A perköltség viselésénél a bíróság figyelembe vett azt, hogy a felperes maga elállt keresetének egy jelentős részétől, hiszen eredetileg a 2007. évi valamennyi kormányülés vonatkozásában kért megállapítást a bíróságtól. Ezt a kereseti igényét később két hónapra leszűkítette. A bíróság ilyen körülmények között a Pp 81.§-a alapján úgy rendelkezett, hogy a peres felek a képvisellel járó költségeiket maguk viselik.

Az eljárás az illetékről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57.§. o/ pontja alapján illetékmentes, ezért a le nem rótt kereseti illetéket a Magyar Állam viseli.

Budapest, 2008. október 7.

dr. Pataki Árpád s.k.
tanácselnök

A kiadmány hitelül:

Pataki Árpád