

fax: ~~887-3253~~
279 - 0755
315 - 0625

FŐVÁROSI BÍRÓSÁG
19.P. 23.634/2006./6.



A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN !

A Fővárosi Bíróság

a dr. Schiffer András ügyvéd (1024. Budapest, Margit krt. 50-52.) által képviselt

TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT (1084. Budapest, Vígh u. 28.) felperesnek

a dr. Nagy Zsombor jogtanácsos által képviselt

IGAZSÁGÜGYI és RENDÉSZETI MINISZTER – DR. PETRÉTEI JÓZSEF (1055. Budapest, Kossuth L. tér 4.) alperes ellen

közérdekű adat kiadása miatt indított perében meghozta a következően

Í T É L E T E T

A bíróság kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül adja ki a felperes részére az Alkotmánynak az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumban elkészített, a kormány elé terjesztendő tervezetét.

A bíróság kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek **20.000.-Ft**, azaz húszezer forint perköltséget.

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

Az ítélet ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül van helye fellebbezésnek, melyet ennél a bíróságnál kell 3 példányban előterjeszteni.

Fellebbezés esetén a Fővárosi Ítéletábla előtt az ügyvédi képviselőt kötelező.

A fellebbezési határidő lejárta előtt a 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

Az alperes, mint a jogszabály-tervezet kidolgozásáért felelős szakminiszter, 2006. júniusának végén nyilvánosan nyilatkozott arról, hogy az új Alkotmány előkészítésének munkálatai befejeződtek, a tervezet a kormány döntésére vár, addig nem nyilvános. Felperes részéről ezt követően 2006. július 20-án kérték azt, hogy az elkészült anyagot az alperes közérdekű adatként adja ki részükre. Az alperes 2006. július 17-én kelt válaszában a kérelem teljesítését elutasította. Előadta, hogy az Alkotmány tervezete jogszabály előkészítő anyagnak minősül és ezen minőségénél fogva nem minősül nyilvános közérdekű adatnak. Tájékoztatta az alperest arról is, hogy döntésre jogosult vezetőként az előkészítő anyag megismerését nem engedélyezi. A felperes ezt követően fordult keresetével a bírósághoz, amely 2006. augusztus 23-án érkezett meg oda.

A felperes keresetében arra kérte kötelezni az alperest, hogy az elkészült Alkotmány tervezetet közérdekű adatként adja ki felperes részére. A felperes előadta, hogy azzal, hogy az alperes a tervezetet elkészítette, olyan adat jött létre, amely közérdekű adatként nyilvánosságra tarthat számot. A felperes előadta azt is, hogy az elektronikus információs szabadságról szóló törvény alapján már a tervezetek is olyan adatok, amelyeket nyilvánosságra kell hozni.

Az alperes a kereset teljes elutasítását kérte. Előadta, hogy az Alkotmány a jogalkotásról szóló törvény, az igazságügyi miniszter feladat- és hatásköréről szóló jogszabály, valamint az elektronikus információs szabadságról szóló törvény egymásra vonatkoztatásából egyértelműen az állapítható meg, hogy ebben a körben az alperes kizárólag előkészítő tevékenységet végez. A kormánynak az előterjesztésről szóló döntéséig tehát az irat nem nyilvános.

A bíróság a felperes keresetét alaposnak találta.

Az Alkotmány 2. §. (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A 8. §. (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam első rendű kötelessége. A 25. §. (1) bekezdése a törvény kezdeményezésének jogát a köztársasági elnök, a kormány, az országgyűlési bizottságok és bármely országgyűlési képviselő számára adja meg. A 61. §. (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra és arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.

A közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény, (továbbiakban: ÁVTV) 19. §. (1) bekezdése szerint 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 vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magán szervezetek és személy részére különleges vagy kizáró jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. A (2) bekezdés szerint az (1) bekezdésben meghatározott szervek rendszeresen elektronikusan 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 birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra, valamint a gazdálkodásukra vonatkozó – adatokat. A tájékoztatás módját, a vonatkozó adatok körért külön jogszabály is megállapíthatja. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy az (1) bekezdésben említetteknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben levő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adatot a törvény alapján az arra jogosult szerv, állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, illetve ha a nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján minősített adat, továbbá ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot az adatfajta meghatározásával a törvény előtt felsorolt okokból korlátozza. A 19/A. §. (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a 19. §. (1) bekezdésében meghatározott szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozottságát szolgáló adat a keletkezéstől számított 10 évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – a 19. §. (1) bekezdésében foglaltakat mérlegelve – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti. A (2) bekezdés 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 döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné. A 20. §. (1) bekezdése szerint a közérdekű adat megismerése iránt bárki – szóban, írásban vagy elektronikus úton – igényt nyújthat be. A (2) bekezdés szerint a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő szerv, az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget. A (6) bekezdés szerint az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival együtt, 8 napon belül írásban vagy – amennyiben az igényben elektronikus levelezési címét közölte – elektronikus úton értesíteni kell az igénylőt. A 21. §. (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy ha a közérdekű adatra vonatkozó igényét nem teljesítik, az igénylő a bírósághoz fordulhat. A (2) bekezdés rendelkezik arról, hogy a megtagadás jogszerűségét, megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani. A (3) bekezdés szerint 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. A jelen esetben a felperes a keresetét a törvényes határidőben terjesztette elő, ezért azzal a bíróság érdemben foglalkozott.

A jogalkotásról szóló több esetben módosított 1987. évi XI. törvény rendelkezik a jogszabály előkészítésért való felelősségről is. A 23. §. azt tartalmazza, hogy a jogszabály tárgya szerint hatáskörrel rendelkező, illetőleg a kijelölt miniszter felelős a jogszabály előkészítéséért, így különösen azért, hogy a szabályozás szükséges és tervezett megoldások alkalmasak a kitűzött cél elérésére. A 24. §. (1) bekezdése értelmében az igazságügyi miniszter felelős azért, hogy a jogszabály összhangban álljon más jogszabályokkal, megfeleljen a jogpolitikai elveknek, illeszkedjen az egységes jogrendszerbe és feleljen meg a jogalkotás szakmai követelményeinek. A jogszabály tervezetek véleményezéséről a törvény 27. §-a úgy rendelkezik, hogy a kormány elé terjesztendő jogszabály tervezetről véleményt nyilvánítanak a miniszterek, továbbá az érdekelt társadalmi szervezetek és érdekképviselői szervek. A 38. §. (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a törvényjavaslat tervezetének a véleményezésére bocsátásáról és – az Országgyűlés döntése alapján – a társadalmi vita megszervezéséről a kormány gondoskodik. Ebben a témakörben a legújabb jogszabály a 2005. évi XC. törvény az elektronikus információs szabadságról. A törvény céljaként az 1. §-ban az kerül meghatározásra, hogy a törvény célja annak biztosítása, hogy a közvélemény pontos és gyors tájékoztatása érdekében a közérdekű adatok e törvényben meghatározott körét elektronikus úton bárki számára személyazonosítás és adatigénylési eljárás nélkül, folyamatosan és díjmentesen közzé tegyék. A törvény bevezetése kifejezetten visszautal az Alkotmány 2. §. (1) bekezdésére, a 61. §. (1) bekezdésére, illetve az ÁVTV 19. §-ára. Az adatok közzétételére a 3.§. (1) bekezdés b/ pontja alapján a minisztérium is köteles. A törvény melléklete határozza meg azokat az adatokat, ún. közzétételi listák formájában, amelyet az adott szervek közzétenni kötelesek. A

jogszabály külön fejezetben foglalkozik a jogalkotás nyilvánosságával és ezen belül is a jogszabály előkészítés nyilvánosságával. A 9. §. (1) bekezdés a/ pontja alapján közzé kell tenni a jogszabályt előkészítő minisztérium vagy országos hatáskörű szerv honlapján az egyeztetés állapotának megjelölésével a jogalkotásról szóló törvény, valamint a kormány ügyrendje alapján véleményezésre bocsátott jogszabályalkotásra irányuló koncepciókat és jogszabály tervezeteket. A törvény ezen rendelkezései 2006. január 1-én hatályba léptek. Az igazságügyi miniszter feladat- és hatásköréről szóló 157/1998.(IX.30.) Korm. sz. rendelet 3. §. a/ pontja alapján a igazságügyi miniszter gondoskodik az Alkotmány megváltoztatására vonatkozó törvények előkészítéséről.

Az alperes álláspontja szerint a jogi helyzet egyértelmű, mert a jogalkotásról szóló törvény, illetve az igazságügyi miniszter feladat- és hatásköréről szóló kormányrendelet egyértelműen arról szól, hogy az alperes ebben a körben előkészítő tevékenységet végez. Az alperes álláspontja szerint a szóban forgó törvényalkotás folyamatában döntésnek az tekinthető, amikor a kormány eldönti, hogy az Alkotmányra vonatkozó törvényi javaslatot az Országgyűlés elé terjeszti vagy sem. Az alperes előadta, hogy a kormány ilyen előterjesztést nem tett. Ehhez képest az alperes szerint az új Alkotmány tervezete egyértelműen döntés megalapozását szolgáló adatnak minősül, így alkalmazandó rá az ÁVTV 19/A. §-a. Ehhez képest az anyag automatikusan nem nyilvános és a megismerés lehetőségének biztosítása az alperes mérlegelési jogkörébe tartozik. Ehhez képest az alperes szerint jogszerűen járt el az alperes akkor, amikor diszkrecionális jogkörében a jogszabályokkal összhangban, elutasította a felperes kérelmét. A jogalkotásról szóló törvény 27. §. c/ pontja kapcsán előadta, hogy természetesen annak tartalmát nem vitatja, de a jogszabály itt nem határozza meg, hogy a véleménynyilvánításra mikor kell hogy sor kerüljön. Utalt arra, hogy a törvényjavaslat tervezetének véleményezésre bocsátásáról a kormány köteles gondoskodni, vagyis az alperesnek ebben önálló kötelezettsége nincs. Az elektronikus információs szabadságról szóló törvényre való hivatkozással kapcsolatban az alperes előadta, hogy abban visszautalás történik a jogalkotásról szóló törvényre, valamint a kormány ügyrendjére annyiban, hogy bár véleményezésre bocsátott jogszabály-tervezetek közzétételét írják elő, a kormány azonban a véleményezésre bocsátásról még nem döntött, tehát az alperesnek ezen a jogcímen sincs közzétételi kötelezettsége.

A felperes ezzel szemben előadta, hogy álláspontja szerint két döntésről van szó. Egyiket a kormány hozza meg a Parlament elé terjesztésről, a másikat pedig az alperes akkor, amikor úgy határoz, hogy az elkészült anyag a kormány elé terjeszthető. A felperes álláspontja szerint ha az anyag egyszer már elkészült, akkor ezen a miniszteri döntésen már túl van. A jelen esetben a felperes szerint a miniszter úgy döntött, hogy az elkészült anyag alkalmas a kormányzati tárgyalásra. A jogalkotásról szóló törvény 27. §-a a felperes álláspontja szerint társadalmi szervezetekkel, az érdekképviselőkkel való tárgyalás tekintetében nyilvánvalóan arra a szakaszra teszi az egyeztetést, mielőtt a kormány a tervezet vonatkozásában döntést hozna. A felperes álláspontja szerint a kormány elé terjesztendő anyag mindenképpen nyilvános. Előadta, hogy az alperesi álláspont elfogadása arra a sajátos eredményre vezetne, hogy csak az Országgyűlésnek a kormány által már benyújtott törvénytervezetek lennének nyilvánosak. Előadta, hogy ez ellentétes a jogalkotásról szóló törvénnyel és az elektronikus információs szabadságról szóló törvény rendelkezéseivel is. Utalt arra, hogy az alperesi álláspont elfogadása esetén a törvénytervezetek nyilvánosságára vonatkozó jogszabályi rendelkezések gyakorlatilag értelmetlenné válnának. A felperes szerint ebben a tárgyban az utolsó jogalkotói tevékenység (elektronikus információs szabadságról szóló törvény) fejezi ki a jogalkotó aktuális akaratát. Utalt arra is, hogy a jogalkotásról szóló törvény egyértelműen a kormány elé terjesztendő tervezetokről és a kormány által már elfogadott tervezetokről tesz említést.

A bíróság az összes körülmény mérlegelésével a felperesi jogi álláspontot találta helytállóknak. A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a konkrét jogszabályi megfogalmazások részben ellentmondásosak. A bíróság álláspontja szerint mind az Adatvédelmi Törvény 2005. évtől hatályos

módosítása, mind pedig az Elektronikus Információs Szabadságról szóló törvény, amely 2006. január 1-én lépett hatályba, érdemben azt a tendenciát húzza alá, hogy már az előkészítés automatikus nyilvánosság korlátozó hatását mindenképpen csökkenteni szükséges és ezeket a rendelkezéseket megszorítóan kell értelmezni. A bíróság egyetértett a felperesi érveléssel abban, hogy a jelen esetben már egy elkészült anyagról van szó, konkrét jogszabály-tervezetről, amelyet nyilvánosságra kell hozni. A bíróság szerint a jogszabályi rendelkezések ellentmondásossága a megfogalmazások pontatlansága esetén közérdekű adatok nyilvánosságának alapelvéből következően, nyilvánosságra hozatal kötelezettsége mellett kell dönten. A bíróság ilyen körülmények között az 1992. évi LXIII törvény 21. §. (7) bekezdése alapján az adat kiadására kötelezte az alperest.

A bíróság a perveztes alperest kötelezte a perköltség fizetésére a Pp. 78. §. (1) bekezdése alapján. Jelen esetben ez a felperesi képviselő részére a 32/2003.(VIII.22.) IM számú rendeletben megállapított ügyvédi munkadíjat jelenti. Miután alperes jelen ügyben nem magánszemélyként járt el, ezért a bíróság a le nem rótt illeték vonatkozásában úgy döntött, hogy a minisztériumot megillető illetékmentesség okán a le nem rótt illetéket a Magyar Állam viseli.

Budapest, 2006. október 3.

dr. Pataki Árpád s.k.
tanácselnök

A kiadmány hitelélül:

