



Törvényszék



A Törvényszék

Győző és Lencs Ügyvédi Iroda által képviselt
Magyar Helsinki Bizottság (1074 Budapest, Dohány utca 20./II./9.) **felperesnek**

jogtanácsos által képviselt
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (1054 Budapest, Steindl Imre utca 8.) **alperes**
ellen

közérdekű adat kiadása iránt indított perében meghozta az alábbi

Í T É L E T E T:

A törvényszék kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül a helsinki@helsinki.hu e-mail címre történő megküldéssel adja ki a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának alábbi szakutasításait a felperes részére:

- 2/2018. (I. 4.) OP szakutasítás a fogvatartottak ellátásának és elhelyezésének szabályairól,
- 12/2018. (III. 5.) OP szakutasítás a büntetés-végrehajtási szervezet Főnix rendszer archiválási rendjéről,
- 26/2018. (V. 15.) OP szakutasítás a fogvatartottak bv. intézeten kívül történő előállításáról,
- 29/2018. (VI. 30.) OP szakutasítást a zárt láncú és általános fogvatartotti csomagküldés, valamint a kiétkezés egységes végrehajtásáról,
- 20/2017. (II. 6.) OP szakutasítás a munkáltatás, munkaügyi hatósági ellenőrzésének eljárási rendjéről szóló módszertani útmutatóról,
- 24/2017. (II. 14.) OP szakutasítást sajátos kezelési igényű fogvatartottak számára kialakított és az egyéb speciális részlegeken elhelyezett elítéltekkel kapcsolatos integrációs feladatok végrehajtásáról,
- 27/2017. (II. 15.) OP szakutasítás a fogvatartottak öngyilkossági cselekményeinek megelőzésével kapcsolatos feladatokról,
- 66/2017. OP szakutasítás a TeleCom hálózatos, nem nyilvános mobil távközlési szolgáltatás fogvatartottak részére történő működtetésével kapcsolatos feladatokról,
- 2/2016. (I. 6.) OP szakutasítás a fogvatartottak letétkezelésének és egyéb pénzügyi rendelkezések végrehajtásának eljárási szabályairól,
- 40/2016. (IX. 16.) OP szakutasítás a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház (Tököl) egészségügyi

ellátásainak igénybevételeiről, a beutalás rendjéről,

- 11/2015. (I. 23.) OP szakutasítás az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet járóbeteg-szakellátásának igénybevételeiről, a beutalás rendjéről,

- 66/2015. (VIII. 18.) OP szakutasítás a Befogadási és Fogvatartási Bizottság részletes feladatairól, tagjairól és eljárás rendjéről, valamint a fogvatartottak munkáltatásához kapcsolódó egyes szabályokról.

Kötelezi a törvényszék az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 279.400,- (kettőszázhetvenkilencezer-négyszáz) forint perköltséget.

Az ítélet ellen a kézbesítéstől számított 15 napon belül fellebbezéssel lehet élni, amelyet a Fővárosi Ítéltáblának címezve a Fővárosi Törvényszéken kell elektronikus úton benyújtani.

A másodfokú eljárásban a jogi képviselő kötelező, ezért a fellebbezést benyújtó félnek jogi képviselőt szükséges meghatalmaznia. Ha a fellebbezést benyújtó fél jogi képviselővel nem rendelkezik, a fellebbezést a bíróság hiánypótlási felhívás kiadása nélkül visszautasítja. A fellebbezést benyújtó fél pártfogó ügyvédi képviselő biztosítása iránti esetleges kérelmét a jogi segítségnyújtó szolgálatnál terjesztheti elő.

A másodfokú bíróság a fellebbezést tárgyaláson kívül bírálja el, kivéve, ha a felek bármelyike tárgyalás tartását kéri, a bíróság azt indokoltnak tartja, vagy tárgyaláson fogatosítható bizonyítást kell lefolytatni. A fellebbező félnek a tárgyalás tartására irányuló kérelmét a fellebbezésében kell előterjesztenie. A fellebbező fél ellenfele a fellebbezés kézbesítésétől számított tizenöt napon belül tárgyalás tartását kérheti.

A felek kérelme alapján sem kell tárgyalást tartani, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 379. és 380. §-ban meghatározott okból kell hatályon kívül helyezni, a fellebbezés csak a perköltség viselésére vagy összegére, illetve a meg nem fizetett illeték vagy az állam által előlegezett költség megfizetésére vonatkozik, a fellebbezés csak a teljesítési határidővel vagy a részletfizetés engedélyezésével, illetve az előzetes végrehajthatósággal kapcsolatos, vagy a fellebbezés csak az ítélet indokolása ellen irányul.

I n d o k o l á s

A törvényszék a felek nyilatkozatai és a csatolt iratok alapján az alábbi tényállást állapította meg.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2016. (IV. 15.) BVOP utasítás 1. számú mellékletének 7. pont d) pontja szerint az országos parancsnok jogszabály meghozatalát nem igénylő kérdésben utasítással, szakutasítással állapítja meg az egyes rendszeresen ismétlődő tevékenységek végrehajtásának szabályait.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka által fentiek szerint alkotott szakutasítások 2018. április 11. napjáig elérhetőek voltak <http://bv.gov.hu/opszakutasitas> webcím alatt a BVOP honlapján. Ezen időpontot követően a szakutasítások a honlapról eltávolításra kerültek.

A felperesi civil szervezet a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságához címzett, 2019. január 28-án küldött levelében kérte az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdésére, 29. § (3) és (5) bekezdésére, valamint 30. §-ának (2) bekezdésére hivatkozással részére elektronikus másolatban megküldeni valamennyi az adott időpontban hatályban lévő OP szakutasítást, illetve a Központi Házirend hatályos szövegét.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága hivatalvezetője, dr. Bodó Bernadett bv. ezredes a felpereshez címzett 30500/1658-/2019 számú levelével arról tájékoztatta a felperest, hogy az igényelt belső szabályozó eszközök az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései alapján nem nyilvánosak, figyelemmel arra, hogy az azokban foglaltak döntés meghozatalát megalapozó adatnak minősülnek, ezért a jelenleg hatályos szakutasításokat nem áll módjukban megküldeni. Megküldésre került ugyanakkor a büntetés-végrehajtási intézetek házirendjének alapjául szolgáló, a válaszadás időpontjában hatályos Házirend- minta.

A felperes 2019. március 8. napján terjesztette elő keresetlevelét a törvényszéken az iránt, hogy a bíróság kötelezze az alperest, hogy 15 napon belül adja ki részére a teljesítés időpontjában hatályban lévő összes OP-szakutasítást.

Kereseti kérelme jogalapjaként hivatkozott az Infotv. 26. § (1) bekezdésének rendelkezésére, valamint 31. §-ának (1) és (7) bekezdései rendelkezésére.

Keresetlevele tényállítás részében előadta, hogy 2019. január 28. napján elektronikus úton adatigénylést terjesztett elő az alperesnél, a jelenleg hatályban lévő összes OP-szakutasítás, valamint a Központi Házirend jelenleg hatályos szövegének megküldése iránt. Az alperes a megkeresésre 2019. február 13-án megküldött elektronikus válaszlevelének mellékleteként a Központi Házirendet megküldte, az OP-szakutasítások kiadását azonban megtagadta arra hivatkozással, hogy azok döntés meghozatalát megalapozó adatnak minősülnek. Előadta a felperes keresetlevelében azt is, hogy az OP- szakutasítások 2018. április 11-én még hozzáférhetőek voltak a BVOP weboldalán, ezt követően, pontosan nem ismert időpontban onnan eltávolításra kerültek.

A felperes a jogi érvelés körében előadta, hogy az alperes nem vitatta azt, hogy a kért adatok a kezelésében lévő adatok, illetve azt sem, hogy közfeladatot ellátó szervnek minősülne, kizárólag arra hivatkozott, hogy a kiadni kért adatok döntés meghozatalát megalapozó adatnak minősülnek. A BDT.2016. 3506. számú eseti döntésre hivatkozással fejtette ki, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény a döntés meghozatalát követően csak akkor utasítható el, ha az adat megismerése a közfeladatot ellátó 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.

Az 1/2016. (IV. 15) BVOP utasítás 7. b) pontjára történő utalással kifejtette, hogy az igényelt OP-szakutasítások a büntetés-végrehajtási szervezet egyes tevékenységeit általánosan szabályozó közjogi szervezetszabályozó eszközök, így az alperes közjogi szervezetszabályozó eszközökről nem állíthatja alappal, hogy azok döntés megalapozását szolgáló adatok. Hangsúlyozta, hogy az OP-szakutasítások kiadásának megtagadása azért is rosszhiszemű eljárás az alperes részéről, mert 2018. április 11-ét megelőzően valamennyi OP-szakutasítás nyilvános és elérhető volt bárki számára.

Az alperes ellenkérelmében hivatkozott a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 23. §-ának (4) bekezdés c) pontja rendelkezésére, miszerint a BVOP normatív utasításban szabályozhatja a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezetét és működését, valamint tevékenységét. A büntetés-végrehajtási szervezet belső szabályozási tevékenységéről szóló 2/2013. (IX. 13.) BVOP utasítás a belső szabályozó eszközök két fajtáját különbözteti meg, a normatív utasításokat és a szakutasításokat. Álláspontja szerint a fentiekből következően a szakutasítások nem minősülnek közjogi szervezetszabályozó eszközöknek, közzétételük emiatt nem kötelező [3015/2019. (I. 7.) AB végzés].

Előadta ellenkérelmében ugyanakkor, hogy a szakutasításokat 2015. év végétől 2017. év őszéig közzétették, ezt követően azonban újabbakat már nem töltöttek fel. Ennek indokaként előadta, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet büntetőeljárású kényszerintézkedéseket, a szabálysértések miatt kiszabott pénzbírságok átváltoztatása folyamán megállapított elzárásokat hajt végre. Sajátos és jogkorlátozó jellegéből adódóan a bv. szervezet mindennapi feladatellátása során rendszeresen ellenállásba ütközik, a büntetés elkerülésére való törekvés, a büntetés-végrehajtás felügyelete alóli kibúvás szándéka, a jogszerű működés ellehetetlenítésére irányuló erőfeszítések a bv. szervezet mindennapi életének meghatározó elemei. A szakutasítások közzétételével, az ellenérdekű fél számára lehetőség nyílik, hogy megismerje és feltérképezze a bv. szervezet teljes működési rendjét, biztonsági szempontból jelentős információkhoz hozzáférjen, majd ezen információkkal visszaélve rendkívüli eseményeket idézzen elő.

A nagyszámú tiltott tárgyak bejutásának a megakadályozása és a korrupciós bűncselekmények megakadályozása érdekében döntött úgy az alperes, hogy biztonsági intézkedéseit minden területen megszigorítja, ennek keretén belül a már közzétett szakutasításokat felülvizsgálja és szükség esetén módosítja, illetve döntött arról is, hogy a továbbiakban nem teszi közzé szakutasításait.

Hangsúlyozta, hogy álláspontjuk szerint a szakutasítások kiadása veszélyezteti a bv. szervezet rendjét és működését. Példálózó jelleggel felsorolt néhány szakutasítást, amely tartalmának a fogvatartottak, illetve harmadik személyek általi megismerését a szervezet biztonságos működése érdekében aggályosnak tartotta. A biztonsági érdek mellett hivatkozott továbbra is arra, hogy a szakutasítások a mindennapi döntések meghozatalának az alapját képezik, ezért mint döntés-előkészítő adatoknak, szintén megtagadható a kiadásuk.

A felperes változatlanul vitatta, hogy a szakutasítások döntés-előkészítő adatoknak minősülnek, és fogalmi ellentmondásnak tekintette azt, hogy az alperes egy általános szabályozási eszközt kíván döntést megalapozó adatként kezelni. Az Infotv. 27. § (5) bekezdése folyamatban lévő konkrét döntési eljárást feltételez, amely kapcsán egyáltalán felmerülhet az adat döntés-előkészítő jellege; mindez a szakutasítások általános szabályozó jellege folytán eleve nem áll fenn. Kétségesnek találta azt is, hogy az összes szakutasítás minden adata döntés-előkészítő adatnak minősülne.

Kifogásolta, hogy az alperes általánosságban hivatkozott ellenkérelmében a szakutasítások tartalmára, az azonban nem volt ismert a bíróság előtt sem, hogy mennyi és milyen tartalmú OP-szakutasítás van hatályban. Indítványozta valamennyi hatályban lévő OP-szakutasításnak legalább felsorolásszerű előadását. Hivatkozott továbbra is arra, hogy a közérdekű adatigénylés szempontjából nincs jelentősége annak az alperes által kifejtett álláspontnak, miszerint a szakutasítások közzététele jogszabály alapján nem kötelező.

Kifogásolta azt is, hogy az alperes csak a peres eljárásban hivatkozott a szakutasításokkal kapcsolatban a biztonságos működést veszélyeztető tartalmakra, ugyanakkor e körben szintén nem jelölt meg konkrétan sem egy szakutasítást, sem annak konkrét rendelkezését. Azt is teljeséggel valószínűtlennek találta a felperes, hogy valamennyi szakutasításnak lenne a szervezet biztonságos működésére veszélyt jelentő – annak ismertté válása esetén – rendelkezése. Utalt e körben ismételt arra, hogy a szakutasítások korábban nyilvánosak voltak és az alperes egyetlen egy esetre, incidensre sem hivatkozott, amely a szakutasítások nyilvánosságával összefüggésben, annak következményeként fordult elő.

A felperes álláspontja szerint, ha valós lenne az egyes szakutasítások vonatkozásában az alperes által hivatkozott védendő érdek és annak alperes által hivatkozott veszélyeztetettsége, úgy lehetőség lenne ezen szakutasítások Mavtv. szerinti minősítéssel történő védelmére. Álláspontja szerint a kért szakutasítások országos parancsnoki szintű általános előírások, amelyekből egy adott BV intézetre vonatkozó konkrét és pontos körülmények nem ismerhetők meg, legyen szó a biztonsági rendszerekről vagy szállítási szabályokról. Hivatkozott arra is, hogy a szabályok nagyobb részével a fogvatartottak „a mindennapi életük” során egyébként is találkoznak, tartalmukról gyakorlati tapasztalataik során tudomást szereznek.

Az alperes a korábbiakban adott álláspontját fenntartva a bíróság felhívására csatolta hatályban lévő szakutasítások listáját azzal, hogy egyidejűleg közölte, hogy az adott – 2019. szeptember 4-i – tárgyalási határnapon azok egy részét honlapjára feltöltötte.

Az alperes nyilatkozatára, illetve a megváltozott tényekre tekintettel a felperes kereseti kérelmét módosította, illetve pontosította akként, hogy kérte az alperest az alábbi szakutasítások kiadására kötelezni:

- 2/2018. szakutasítás, amely a fogvatartottak ellátásának és elhelyezésének szabályait tartalmazza,
- 12/2018. a büntetés-végrehajtási szervezet Főnix rendszer archiválási rendjére vonatkozó szakutasítás,
- 26/2018. a fogvatartottak büntetés-végrehajtási intézeten kívül történő előállítására vonatkozó szakutasítás,
- 29/2018. a zárláncú és általános fogvatartotti csomagküldés, valamint a kiétkezés egységes végrehajtására vonatkozó szakutasítás,
- 5/2017. a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekményt elkövetők kezelésével kapcsolatos feladatok végrehajtására vonatkozó szakutasítás,
- 13/2017. számú egyes reintegrációs feladatok végrehajtásának eljárási szabályaira vonatkozó szakutasítás,
- 15/2017. számú a fogvatartottak gyógyszer és gyógyászati segédeszköz ellátására vonatkozó szakutasítás,
- 20/2017. számú a munkáltatás, munkaügyi hatóság ellenőrzésének eljárási rendjéről szóló módszertani útmutató,
- 24/2017. számú a sajátos kezelési igényű fogvatartottak számára kialakított és az egyéb speciális részlegeken elhelyezett elítéltekkel kapcsolatos integrációs feladatok végrehajtására vonatkozó szakutasítás,
- 27/2017. számú a fogvatartottak öngyilkossági cselekményeinek megelőzésével kapcsolatos feladatok ellátásáról szóló szakutasítás,
- 66/2017. számú TeleCom hálózatos, nem nyilvános mobil távközlési szolgáltatás fogvatartottak

részére történő működtetésével kapcsolatos feladatokról szóló szakutasítás,
- 2/2016. számú a fogvatartottak letétkezelésének és egyéb pénzügyi rendelkezések végrehajtásának eljárási szabályozására vonatkozó szakutasítás,
- 40/2016. számú a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház (Tököl) egészségügyi ellátásainak igénybevétele, a beutalás rendjére vonatkozó szakutasítás,
- 11/2015. számú az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet járóbeteg szakellátásának igénybevételére, a beutalás rendjére vonatkozó szakutasítás,
- 66/2015. számú Befogadási és Fogvatartási Bizottság részletes feladatai, tagjai és eljárás rendje, valamint a fogvatartottak munkáltatásához kapcsolódó egyes szabályokról szóló szakutasítás.

A kereset ekkénti pontosítását követően az abban szereplő 15/2017. számú a fogvatartottak gyógyszer és gyógyászati segédeszköz ellátására vonatkozó szakutasítás is feltöltésre került az alperesi szervezet honlapjára.

Az alperes korábbi nyilatkozatait fenntartva hivatkozott továbbá a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság – konkrét panasz ügyben hozott – tájékoztató levele tartalmára is, amelyben foglaltak szerint azzal, hogy szakutasítások, körlevelek és egyéb belső szabályozók közzétételére, illetve a fogvatartottak részére történő kiadására – erre vonatkozó jogszabályi kötelezettség hiányában – nem került sor, információszabadsággal összefüggő jogsérelem nem következett be.

Hivatkozott a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 5. § b) pontjában foglalt feladatára, miszerint az alperes „felügyeli, ellenőrzi és szakmailag irányítja a bv. szervek szolgálati feladatainak a végrehajtását, így különösen a fogvatartás biztonságával kapcsolatos tevékenységet”.

Hivatkozott szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 2. §-ának értelmező rendelkezésére, miszerint a fogvatartás biztonsága: olyan állapot fenntartását jelenti, amelynél a bv. intézetben, illetve a büntetés-végrehajtási feladat teljesítése miatt a bv. intézet területén kívül tartózkodó személyek élete, testi épsége, szabadsága, a büntetés-végrehajtás anyagi javainak sértetlensége, valamint a büntetés-végrehajtási feladatok zavartalan ellátása a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően biztosított.

Fenti jogszabályi rendelkezésekre hivatkozással úgy nyilatkozott, hogy a már közzétett szakutasításokon túlmenően továbbiakat a fogvatartás biztonsága, a fogvatartás rendjének megőrzése céljából nem kíván közzétenni.

A törvényszék a felperes módosított keresetét megalapozottnak találta.

Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyongra vonatkozó adatok közérdekű adatok.

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez,

valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

A (4) bekezdés szerint a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.

Az Alaptörvény fenti rendelkezéseiben minden, a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatot közérdekű adattá minősített, amellyel a nyilvánosságot, az átláthatóságot tette főszabállyá.

Az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban mondja ki az Infotv. 26. § (1) bekezdése, hogy az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.

A (2) bekezdés szerint közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők. A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak.

A (3) bekezdés szerint, ha törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat a jogszabály vagy állami, illetőleg helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat.

Ekként az Infotv. 3. §-ának 5. pontja szerint közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.

A 6. pont szerint közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Tehát egy adat közérdekű adat jellege egyrészt a szerv tevékenységéhez kapcsolódó fogalom, ha – állami vagy helyi önkormányzati feladat ellátásán túl – a közfeladat ellátásával összefüggésben keletkezett adat.

Másrészt Magyarország legmagasabb szintű jogforrásának, az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésének rendelkezése szerint a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.

Jelen perben az alperes nem tette vitássá, hogy közfeladatot ellátó szervnek, és ilyenként az Infotv. hatálya alá tartozó szervezetnek minősül. Nem volt vitatott az sem, hogy a kiadni kért adatok közérdekű adatok és azok az alperes birtokában vannak.

Az alperes tehát az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti adatkezelő: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely – törvényben vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusában meghatározott keretek között – önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja.

A 10. pont szerint pedig adatkezelés: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése.

Amennyiben a kiadni kért adat a fenti, Infotv. szerinti definíciók tartalmának megfeleltethető, a kért adat kiadása csak az Infotv. 27. §-ában foglalt valamely feltétel fennállása esetén tagadható meg. Nincs jelentősége annak a körülménynek sem, hogy az igénylő milyen célból tart igényt a közérdekű adat megismerésére. (BH.2015. 190.)

Az Infotv. 27.§ (1) bekezdése szerint a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat.

A (2) bekezdés szerint a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény

- a) honvédelmi érdekből;
 - b) nemzetbiztonsági érdekből;
 - c) bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében;
 - d) környezet- vagy természetvédelmi érdekből;
 - e) központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből;
 - f) külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel;
 - g) bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel;
 - h) a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel
- korlátozhatja.

Az egyidejűleg anyagi jogi és eljárásjogi szabályokat is tartalmazó Infotv. a 27. § (1) bekezdésére, mint a közérdekű adat kiadásának megtagadása okára történő hivatkozás esetére speciális eljárási rendet határoz meg.

Jelen esetben az alperes a kiadni kért adatok megismerésének jogát korlátozó megtagadási okként hivatkozott az adatok döntés-előkészítő jellegére, a fogvatartás biztonságához fűződő érdekére, továbbá egyes szakutasítások minősített adat jellegére, személyiségi jogok védelmére, illetve egyes adatok üzleti titok jellegére.

A közérdekű adatok megismerésének Alaptörvényben biztosított alapjogával szembeni állítás

bizonyítása az alperest terhelte, aki e bizonyítási kötelezettségének nem tudott eleget tenni.

Utóbbi körülményre történő hivatkozását az alperes további adatokkal nem támasztotta alá és nem is bizonyította. Ugyanez vonatkozik a személyiségi jogsértésre történő hivatkozására is, amelyeket ezért a bíróság érdemi vizsgálat tárgyává sem tudott tenni.

A felperes módosított keresete szerinti szakutasítások egyike sem tartozott az Infotv. 27.§ (1) bekezdése szerinti, a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény szerinti eljárás eredményeként minősített adat körébe.

A bíróság vizsgálata szempontjából a hivatkozott és csatolt NAIH tájékoztatás tartalmának sem volt jelentősége, mert a Alaptörvény szerinti kiadási kötelezettség szempontjából az Infotv. közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat definíciójának van jelentősége, nem pedig annak, hogy ez az adat jogszabályban, közjogi szervezetszabályozó eszközben, vagy valamely körlevélben, esetleg szerződésben szerepel-e, így fenáll-e – mint például a BVOP utasítások esetében – közzétételi kötelezettség, vagy sem.

A döntés megalapozását szolgáló adatok vonatkozásában az Infotv. 27. § (5) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik. A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

A (6) bekezdés szerint a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó 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 törvénytörvény álláspontja e körben – a felperesi állásponttal egyezően – az volt megállapítható, hogy a szakutasítások nem tekinthetők a törvényi definíció szerinti döntés-előkészítő jellegű adatoknak, habár nyilvánvalóan a rendelkezésekre alapítottan egyedi, egyes fogvatartottakat érintő döntések meghozatalára kerül és fog sor kerülni.

Szükségesnek tartja rögzíteni a törvénytörvény, hogy a pontosított keresettel érintett valamennyi szakutasítást beszerezte és azt az alperes 21. sorszámú előkészítő iratában foglalt – a kiadás megtagadása okaként megjelölt – szempontok szerint teljes egészében áttanulmányozta. Tekintettel arra, hogy a törvénytörvény a vizsgálat eredményeként a felperes kereseti kérelmének helyt adott és ezen szakutasítások kiadását elrendelte, szükségtelennek tartja azok valamennyi tartalmi rendelkezésének ismertetését, azok a kiadást követően a felperes számára megismerhetők lesznek.

Fentiek okán a törvénytörvény kizárólag általánosságban tér ki arra, hogy a vizsgálat eredményeként az volt megállapítható - a felperesi hivatkozással egyezően és a szakutasítások 1/2016. (IV. 15.) BVOP utasítás 7. b) pontjában foglalt rendeltetésének megfelelően – hogy, általános, egyes rendszeresen ismétlődő tevékenységek végrehajtásának szabályait tartalmazzák, amely általános szabályokra,

azok elveire alapítottn hozzák meg az egyes bv. szervezetek vezetői a helyi sajátosságoknak megfelelő további belső szabályozóikat, körleveleiket.

Tény ugyanakkor az is, hogy a – vizsgált - szakutasítások többségében nem különülnek el a fogvatartottakra vonatkozó, illetve a bv. intézetek személyi állományára, azok kötelezettségeire, jogköreire vonatkozó rendelkezések, amelyeket a fogvatartottaknak nem lenne szükséges feltétlenül ismerniük, habár az alább kifejtettek miatt ebből eredő kockázati tényező fennállását a bíróság megállapítani nem tudta. Az azonban kijelenthető, hogy a szakutasítások folyamatban lévő felülvizsgálata és koherens tartalmának kialakítása mindenképpen indokolt.

Ennek ismeretében egyértelműen rögzíthető, hogy a szakutasításokban nincsenek olyan – néhány technikai, műszaki kivételtől eltekintve – minden egyes bv. szervezetre, illetve fogvatartottra vonatkozó konkrét szabályok, amelyek alapján akár a fogvatartott, vagy a bv. szervezetben szolgálatot teljesítő személy beazonosítható.

Kiemelten utal itt a törvénytörvény a fogvatartottak bv. intézeten kívül történő előállításáról szóló 26/2018. (V. 15.) OP szakutasítás tartalmára, amelynek közzétételét különösen aggályosnak találta az alperes, annak szinte valamennyi rendelkezésére kiterjedően. Elsőként hivatkozott e szakutasítás 4. pontjában foglalt felsorolásra, amely szerint előállítási helyszínek lehetnek – a.)-h.) pontban foglaltak szerint – bíróság, ügyészség, közjegyző, hozzátartozó temetése, súlyos beteg hozzátartozó meglátogatása, szakorvoshoz, polgári egészségügyi intézménybe vagy egyéb célból igazságügyi orvosszakértői vizsgálatra, oktatási intézménybe (vizsgán való részvétel céljából), vagy egyéb helyszínre, intézményhez történő előállítás egyedi indokkal. Fentiekből kitűnően a felsorolásban olyan helyszínek, intézmények szerepelnek – intézmény megnevezése, pontos címe, elhelyezkedése, megközelíthetősége nélkül – amelyek már-már evidenciának számítanak.

Vagy ugyanezen szakutasítás 65-66. pontjában a szállítójármű kulcsainak kezeléséről, a tartalék kulcsok elhelyezéséről és tárolási helyéről szóló rendelkezések, olyan általános rendelkezések, amelyek konkrét információ-tartalommal nem rendelkeznek. A szakutasítás 66. pontja például akként rendelkezik, hogy „a fülkék tartalék kulcsait – a gépjármű szállítóterének a személyzet részére kijelölt részén – egy lepecsételt – „tartalék kulcsok” felirattal ellátott – kulcsdobozban kell elhelyezni, melyet felbontani csak rendkívüli esemény bekövetkezése, megakadályozása céljából lehet”. Mindebből látható, hogy itt is egy olyan nyilvánvaló rendelkezés van, miszerint a fülke tartalék kulcsait a gépjármű szállítóterének a személyzet részére kijelölt részén kell elhelyezni, de hogy azon belül hol, azt a szabályzat nem tartalmazza.

Vonatkozik ugyanez a szolgálati lőfegyverrel kapcsolatos rendelkezésre, amelyet a szakutasítás 29. pontja tartalmaz, miszerint „a szolgálati lőfegyvert – általános szabályként – tilos bevinni a bv. intézetek azon területeire, ahol fogvatartottak elhelyezési részlege, illetve a belső munkaterületek vannak. A fogvatartott tartózkodási helyére történő bevonulás előtt azt a bv. intézet azon területén kell – a helyi előírások szerint erre a célra kialakított, vagy őrző tároló helyen – a lőfegyvert elzárni, amelyen keresztül a már mozgáskorlátozással ellátott fogvatartott kísérése, előállítása megtörténik”.

Az ismertetett fenti három rendelkezésből jól látható, hogy olyan általános biztonsági szabályok vannak meghatározva, amelyeknek konkrét tartalommal történő kitöltése az adott bv. intézet vezetőjének feladata, a helyi sajátosságoknak megfelelően, amelyből következően egy ilyen általános rendelkezés megismerése, elolvasása konkrét visszaélésre, biztonságot veszélyeztető magatartás tanúsítására alapot adó, konkrét információ birtokába – önmagában – nem juttatja a

fogvatartottat.

A törvénytörvény álláspontja szerint a fogvatartottak érdekeit szolgálja ugyanakkor a bv. szervezetek biztonságát egyáltalán nem veszélyezteti az a fentebb ismertetett, 4. pontbeli felsorolás, amelyből egy fogvatartott megtudhatja például, hogy lehetősége van egy elhalálozott hozzátartozójának a temetésén részt venni.

Az az egyetlen konkrét eset, amit az alperes a biztonsági szabályok kijátszására vonatkozó példaként hozott fel a 13/2017. (II. 6.) OP szakutasításhoz kapcsolódóan, nem támasztja alá azt az állítását, hogy az incidens a szakutasítás megismerésével összefüggésben fordult elő, hiszen a szakutasítás csak azt tartalmazza, hogy egyes levelezések fokozott ellenőrzés alá esnek, mások pedig nem. Ahhoz, hogy valaki a saját levelezése fokozott ellenőrzéséről tudjon, többletinformációra van szüksége a szabályzatban leírtaknál, továbbá az is kiderült a felhozott példából, hogy a „bejáró segítő állományon kívüli tag” kiválasztása terén is lehetnek hiányosságok.

Ez az utóbb említett szakutasítás szabályozza egyébként a fogvatartottak mindennapi életére vonatkozó nagyon lényeges szabályokat, így például a fentebb említett levelezésre vonatkozó előírásokat, a látogatók fogadására vonatkozó szabályokat, a távbeszélő használatának lehetőségére vonatkozó szabályokat, az elítéltek vallásgyakorlásának lehetőségére, illetve az elítéltek oktatására, képzésére és a szabadidős tevékenységekre vonatkozó szabályokat, nem mellesleg a feltételes szabadságra bocsátás szabályait is.

E körben ismét megjegyzendő, hogy a szabályzat általános rendelkezéseket tartalmaz – amelyek nagyrésze egyébként 2019. évben került módosításra a 23/2019. OP szakutasítással –, és csak olyan konkrétumok szerepelnek benne, hogy például a látogatóhelyiség térelválasztó elemének törhetetlen üvegből kell készülnie vagy legalább 6 mm vastagságú biztonsági polikarbonátból, térelválasztó elemként pedig PLEXI a törékenysége miatt nem építhető be.

Ismételten hangsúlyozandó tehát, hogy ezen részletinformációk egyrészt evidensek, másrészt a fogvatartott szempontjából kevésbé lényegesek, szemben az előbb felsorolt körbe eső információkkal, amelyek a mindennapi fogvatartotti életük minősége szempontjából kiemelkedő relevanciával bír.

Fentiekre tekintettel a törvénytörvény a rendelkező részben írtak szerint határozott.

Az eljárás az 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés o.) pontja alapján illetékmentes. A peres alperest a törvénytörvény a Pp. 83. § (1) és 101. § (1) bekezdése alapján kötelezte a felperes képviselésével felmerült, a 32/2003. (VIII.22.) IM. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint számított perköltség megfizetésére.

Az ítélet elleni fellebbezési jog a Pp. 365. § (2) bekezdés a.) pontján alapszik.

██████████, 2019. december 13.

Törvényszék

b í r ó