

AZ ADATVÉDELMI BIZTOS AJÁNLÁSAI

1.

A TELEVÍZIÓS BŰNÜGYI TUDÓSÍTÁSOKRÓL

I.

Már több ízben a nyilvánossághoz fordultam a személyiség védelmét igényelve, többek között a balesetek sérültjeinek, a bűncselekmények áldozatainak, gyanúsítottjainak, valamint hozzátartozóik információs önrendelkezési jogának védelme érdekében. A Pándy ügy kapcsán, az ötös lottó ügy néven ismertté vált, valamint a dávodi esetként emlegetett vizsgálat során is kértem a sajtó képviselőit az ügyben érintett állampolgárok magánéletének tiszteletben tartására.

1999. január 29-én sajtóközleményt adtam ki, melyben emlékeztettem a sajtó képviselőit arra, hogy 1996 tavaszán az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettesének, a rendőrség vezetőinek, valamint a bűnügyi újságíróknak a részvételével az ORFK székházában megbeszélést tartottunk, ahol az a megállapodás született, hogy a nyomozati szakban a bűncselekmény leírásán túl kizárólag az érintettek nevének kezdőbetűi közölhetők, amelyek alapján sem a sértett, sem a gyanúsított kiléte nem állapítható meg. E szabály alól a közfeladatot ellátó személyek, valamint a közszereplők bizonyos köre jelenthet kivételt. A büntetőeljárás során mindenki köteles tiszteletben tartani a bűncselekmények sértettjeinek jogait és az ártatlanság védelmét.

1998 utolsó és 1999 első hónapjaiban a szenzációkeltés jegyében egyre több, a személyiségi jogok érvényesülését veszélyeztető cikk, műsor látott napvilágot.

II.

A hivatalból megindított vizsgálat tényének közlése után 1999. január hónapjában több beadvány érkezett hivatalomhoz, melyek a hírműsorokban bemutatott különböző élethelyzeteket, így különösen a katasztrófákat, a bűncselekmények elkövetését és az elkövetésükkel gyanúsítottakat, az erőszak társadalmi jelenségét, embertársaink személyes életépeit, problémáit nyilvánosságra hozó riportok tartalmát kifogásolták. Megállapítottam, hogy fennáll a gyanú, hogy a televízió-műsorok megsértik a riportokban szereplők információs önrendelkezési jogát. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese külön vizsgálatot folytat annak felderítésére, hogy a hírműsorok és bűnügyi tudósítások okoznak-e a sértettek,

a tanúk, illetve a gyanúsítottak alkotmányos jogaival összefüggő sérelmet. A bűnügyi tudósítások ugyanis a személyes adatok védelméről, az alkotmányban deklarált más jogokkal is összefüggésbe hozhatók, így például az ártatlanság védelméről, a tisztességes és méltányos eljárás elvével, valamint a magánszféra védelméről az adatvédelmen kívüli egyéb összetevőivel. Figyelembe kell venni továbbá, hogy a bűnügyi tudósítások érintik a büntető eljárás résztvevőinek pozícióját, illetve az ügy későbbi megítélését, és azt az alapvető társadalmi érdeket, amely a büntető eljárások sikeres befejezéséhez fűződik.

III.

A hivatalból megindított vizsgálat első lépéseként áttekintettem a Duna Televízió, a TV2, az RTL-Klub, az MTV-1 valamint a TV3 1999. január 11-e és 16-a között sugárzott híradó és bűnügyi tudósításokat közreadó műsorait, valamint az ezt követő – egy esetben megelőző – hetek néhány bűnügyi tudósításokat bemutató magazinműsorát. Átfogó képet kaptam a személyes adatok meghatározott körének nyilvánosságával kapcsolatos gyakorlatról, mivel egy adott eseményről közölt híradások összehasonlításával megállapítható a nyilvánosságra hozás módja közötti eltérő gyakorlat a különböző televízió-társaságoknál.

Néhány, az adott időszakban vizsgált ügy:

Emberölés áldozatává lett egy győri vállalkozó. Az egyik híradó személyes adatok közlése nélkül beszámolt az eseményről, bemutatta a gépjárművet és annak rendszámát. Egy másik hírműsor bement, hogy a vállalkozó büntetett előéletű, és rendőr volt (ezt a rendőrség cáfolta). Egy harmadik híradó a nevét részben közölte, házat és üzlethelyiségeit bemutatta.

Budapest XVI. kerületében tüzeset történt, két gyermek életét veszítette. Az egyik híradó személyes adatok említése nélkül számolt be az eseményről, a másik közölte az utca nevét és mutatták a helyszínt, egy harmadik hírműsorban elhangzott a ház pontos címe, az édesanya neve, valamint bejátszották az édesanya segélykérő hívását (az adás estéjén kétszer) és az egyik szomszéd arról nyilatkozott, hogy a tragédiát az ablakból nézte végig. Egy másik magazinmű-

sor bemutatta a gyermekek nagymamájáról korábban készült felvételt, a szomszédok itt is nyilatkoztak a tűzesetről.

Két televízió-társaság nem csupán hír értékű információnak tartotta azt, hogy egy kétgyermekes családanya elvetélt magzatát felfalta egy kutya, hanem az általuk közreadott felvételeken megszólalt az anya és a családtagok, sőt nevüket is nyilvánosságra hozták.

Egy hírműsor beszámolt arról, hogy egy gyermekkorú kislány gyermeket vár, mivel büntetett előéletű nagyapja – aki a gyermek gyámja volt – megerőszkolta. A kislány és édesanyja nyilatkozott, nevüket nyilvánosságra hozták. A riportból kiderült, hogy a nagypapa már korábban megerőszkolta az egyik lányát, az édesanya testvérét.

Egy magazinműsor család, valamint kuruzslás alapos gyanúja miatt folyamatban lévő büntető eljárással kapcsolatos tudósításában annak ellenére közölte a gyanúsított nevét, lakóhelyét, illetve mutatta be arcképét és családi házáét, hogy az érintett a műsor előtt ez ellen kifejezetten tiltakozott.

Sem közérdek, sem nyomozati érdek nem fűződött ahhoz, hogy az elektronikus sajtó a gyakran kiskorú áldozatok személyiségi jogait sértő riportokat tegyen közzé, közölje a sértettek és a gyanúsítottak nevét, lakcímét, fényképét, nemegyszer sokkoló felvételeket mutasson róluk.

Azon riportok esetében, melyeknél vélelmezhető volt az információs önrendelkezési jog sérelmének gyanúja, illetve a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) 3. § (2) bekezdésének a) pontja alapján a bennük szereplő adatok nyilvánosságra hozásához az érintett írásbeli hozzájárulása szükséges, tovább folytatódott a vizsgálat.

IV.

Négy televízió-társaságot kerestem meg. Arra kértem választ, hogy az általuk sugárzott riportokban mi volt a személyes adatok nyilvánosságra hozásának a törvényes alapja. Az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok alapján általában el nem fogadható válaszokban a jellemző érvek a következők voltak:

a Ptk. VII. fejezetében szereplő képmáshoz való jog érvényesítése tekintetében nem alkalmazhatók az adatvédelmi törvény szabályai;

a felvételeken szereplők a felvételek elkészítése ellen nem tiltakoztak, az érintettek ábrázolása nem volt egyéni, egyedi;

a felvételek nem rejtett kamerával készültek, következképpen nem kellett a nyilvánosságra hozatalhoz hozzájárulást kérni;

az MTI sok esetben már korábban nyilvánosságra hozta a személyes adatokat, az adatalányok a nyilvánosság előtt ismert személyek;

a cselekvőképtelen személy hozzátartozói szóban hozzájárultak az egészségügyi adat nyilvánosságra hozásához;

a razziáról a média a rendőrségtől szerzett tudomást, így az intézkedésről készült felvételek hivatalos szervtől kapott hivatalos tájékoztatásnak minősülnek;

az érintettek szóban járultak hozzá különleges adataik nyilvánosságra hozásához;

a különleges adatok szóbeszéd tárgyai;

az érintettek ráutaló magatartása (a felvétel ellen nem tiltakoznak, azt eltűrik) megalapozza a hozzájárulást a különleges adatok nyilvánosságra hozatala esetében is;

a temetésen készült felvételek nyilvános eseményen, közterületen készültek, mivel ott több közjogi méltóság is megjelent, így az nyilvános, közérdeklődésre számot tartó esemény volt, a felvétel ellen a hozzátartozók nem tiltakoztak;

a gyermeket megerőszkoló személy korábbi hasonló cselekményéről a rendőrségtől kaptak tájékoztatást (a kislány neve és képmása bemutatásának jogalapjáról nem nyilatkoztak);

a sajtónak kötelessége a közvélemény megfelelő tájékoztatása, ezért az érintettek tiltakozása ellenére is közölhetőek személyes adatok.

Két televízió-társaságnál, ahol az adatkezelés jogszerűsége kétségeket ébresztett, további helyszíni ellenőrzést tartottunk.

Az egyik televízió-társaság szerkesztői arról tájékoztattak, hogy a riportok előtt minden esetben közlik a riportalannyal, hogy mely televíziós társaságtól, melyik műsor számára készítik a riportot, és az érintett szóbeli hozzájárulását kérik a riport elkészítéséhez, illetve sugárzásához. A szerkesztőségek lehetőséget adnak arra, hogy az érintett a korábban megadott hozzájáruló nyilatkozatát visszavonja, illetve az ismétlést meghiúsítsa szóbeli visszavonó nyilatkozatával. Volt példa arra is, hogy az érintett kérésére a társaság archívumából töröltek felvételt. Írásbeli hozzájárulást az adatkezeléshez a különleges adatnak minősülő személyes adatok nyilvánosságra hozásához nem kérnek, kivéve amikor az orvosi titoktartás alól ad felmentést a riportalany kezelőorvosának. A hozzájáruló nyilatkozatot más módon, például kép- vagy hangfelvétellel sem rögzítik. Tapasztalataik szerint az érintettek általában tisztában vannak azzal, hogy a nyilatkozatuk megtétele, közreműködésük a riportban a nyilvánossággal jár együtt. Ezért nagyon sokan elzárkóznak az interjútól vagy utólag letiltják a nyil-

vánosságra hozatal, amely kérdésnek mindig eleget tesz a tévétársaság.

A napi munka során sok esetben okoz nehézséget a televíziós újságíróknak a különleges adatfajták, adatkezelések esetében ezen adatok különleges adat voltának felismerése, illetve a személyhez fűződő jogokat tiszteletben tartó felvételek készítése (például: balesetek, katasztrófák, stb. esetén). Biztosítottak bennünket arról, hogy a munkájuk során szándékaik szerint szem előtt tartják a személyes adatok védelméhez, illetve más személyhez fűződő jogok érvényesülését.

A hírműsor szerkesztőjétől megtudtuk, hogy a Budapest, XVI. kerületi – két gyermek halálát okozó – tűzeset tűzoltóságon történt bejelentését (az anya segélykérő hívását, amit nyilvánosságra hoztak) a tűzoltóság hivatalos helyiségében rögzítették.

Az eset kivizsgálása érdekében megkerestem a Fővárosi Tűzoltóság Hírközpontját. A Fővárosi Tűzoltóság parancsnoka válaszában kifejtette, hogy a tűzoltóság feladatai közé tartozik – többek között – a tűzvédelmi felvilágosító tevékenység és a lakosság tájékoztatása is. A vizsgált esetben a televízió-társaság a BM Tűzoltóság Országos Parancsnokságának Tájékoztatási és Társadalmi Kapcsolatok Főosztályáról kapott szóbeli értesítést a tűzesetről. Ezt követően a Fővárosi Tűzoltóság Hírközpontjának parancsnoka adott tájékoztatást a tűzesetről, melyben nem említette a nevet és a címet. A nyilatkozat után általánosságban bemutatta az adatrögzítő berendezést a stábnak. Eközben éppen a riport alapjául szolgáló tűzeset segélykérő hangfelvételének archiválása történt, melyet a tévétársaság forgatócsoportja engedély nélkül rögzített. A tűzoltóság parancsnoka az ehhez hasonló esetek elkerüléséhez szükséges intézkedéseket már az adás után megtette, a parancsnokot pedig figyelmeztette.

A másik televízió-társaságnál folytatott helyszíni ellenőrzésen a bűnügyi tudósításokat is közreadó műsor főszerkesztője elmondta: tisztában vannak azzal, hogy olyan adatokat kezelnek, amelyek sok esetben különleges adatnak minősülnek, ezért körültekintően járnak el a műsorok készítésekor és archiválásakor is. Külső cégekkel is szerződésben állnak, amelyek riportokat készítenek a műsor számára. A szerkesztőség csak jogilag teljesen korrekt, az írásbeli hozzájáruló nyilatkozatokat is magában foglaló riportokat vesz át és hoz nyilvánosságra. Ezek a nyilatkozatok – elmondásuk szerint – azt a célt is szolgálják, hogy a riportalany ne, illetve csak egy ésszerű határidőn belül vonhassa vissza a nyilatkozatát az adást megelőzően. A társaság által elkészített műsoroknál is így járnak el. Bemutatták az adatkezeléshez hozzájáruló nyilatkozatokat, melyeket rendben találtunk.

A hírműsor főszerkesztője a vizsgált műsorok tekintetében szóbeli hozzájárulásokkal, illetve a ráutaló magatartás tanúsításával magyarázta a nyilvánosságra hozatal jogszerűségét. Írásbeli hozzájárulást a különleges adatok nyilvánosságra hozásához nem kérnek. Kérdésünkre arról is tájékoztatott, hogy nyilatkozat-letiltás már sok esetben történt, de az adatok, felvételek törlését még nem kérték.

Levélben fordultam az MTI elnökéhez is, melyben tájékoztatást kértem a tűzeset helyszíne nyilvánosságra hozásának körülményeiről, valamint a Frankel Leó utcai OTP rablás gyanúsítottjai nevének nyilvánosságra hozásáról. Az elnök úr válaszában elismerte a jogsértést, és megküldte az MTI személyes adatok kezelésére vonatkozó, a vizsgálat nyomán kidolgozott szabályzatát, amelynek következetes betartása biztosíthatja a további jogsértések elkerülését. E szabályzat az adatvédelmi törvény szövegét helyesen értelmezi és alkalmazhatóvá teszi az újságírók számára.

V.

A sajtószabadság a szabadságjogok között is megkülönböztetett védelmet élvez, a demokratikus társadalmi berendezkedés egyik alapértéke, de nem korlátozásoktól mentes. Az alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján személyes adat csak az érintett hozzájárulásával, valamint törvény (önkormányzati rendelet) felhatalmazásával kezelhető [Avtv. 3. § (1) bekezdés]. Személyes adat minden, az érintett természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az abból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés (Avtv. 2. § 1. pont). Ezen szabályok alapján a képmás, valamint minden más az érintett azonosítására alkalmas képrészlet, hangfelvétel is személyes adat. Különleges adat a személyes adatok azon köre, melyek a faji eredetre, a nemzetiségi, etnikai hovatartozásra, politikai véleményre vagy pártállásra, vallásos vagy más meggyőződésre, egészségi állapotra, kóros szenvedélyre, a szexuális életre, valamint a büntetett előéletre vonatkoznak (Avtv. 2. § 2. a) és b) pont). Adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatal), az adatok megváltoztatása, és további felhasználásuk megakadályozása (Avtv. 2. § 4. pont).

Az 1959. évi IV. törvény a Polgári törvénykönyvről (Ptk.) a személyiségi jogok számos vonatkozása mellett a képmással és a hangfelvétellel való visszaélést is nevesítve tilalmazza. A Ptk. 80. §-a szerint: „A személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvétellel kapcsolatos bármiféle visszaélés. Képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához – a nyilvános közszereplés kivételével – az érintett személy hozzájárulása szükséges. Az eltűnt, valamint a súlyos bűncselekmény miatt büntető eljárás alatt álló személyről készült képmást (hangfelvételt) nyomós közérdekből vagy méltánylást érdemlő magánérdekből a hatóság engedélyével szabad felhasználni.”

A képmás nyilvánosságra hozatala tehát csak akkor jogszerű, ha az érintett ahhoz hozzájárult.

A Ptk. módosításának végrehajtására kiadott 1978. évi 2. törvényerejű rendelet 2. §-a kimondja, hogy: „az eltűnt, illetőleg a büntető eljárás alatt álló személyről készült képmás vagy hangfelvétel felhasználását az eltűnt személy felkutatását vagy körözését elrendelő, illetőleg az a hatóság engedélyezheti, amely előtt a büntető eljárás folyik.”

A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 3. § (1) bekezdése szerint „A sajtószabadság gyakorlása [...] nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével”.

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 3. § (2) bekezdése kimondja: „a műsorszolgáltató köteles tiszteletben tartani a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sérti az emberi jogokat...”

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 177/A. §-a büntetni rendeli a jogosulatlan adatkezelést: „az adatkezelő, aki [...] személyes adatot jogellenesen továbbít, vagy nyilvánosságra hoz, [...] vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.” A Btk. 177/B. §-a a különleges személyes adatokkal történő visszaélést is büntetni rendeli: „Aki a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályban meghatározott adatkezelése során tudomására jutott különleges adatot jogellenesen nyilvánosságra hozza, [...] büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

Ugyanezen szakasz (2) bekezdése a különleges adat megszerzését is büntetni rendeli: „aki különleges adatot maga vagy más részére jogosulatlanul megszerez, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

A hazai jogi irodalom is hangsúlyozza, hogy a közfeladatot ellátó személyek körén túl a közszereplők magánélete is korlátozottabb lehet. Azonban mind a pozitív jog, mind pedig a bírói gyakorlat adósa ennek

szabályozásával, illetve értelmezésével. Nem vitatható, hogy a hírnév természetesen felkelti a sajtó és közönsége érdeklődését, amint azt sem, hogy a híres ember magánéletéhez fűződő jogát is tisztelni kell.

A jogviták megítélése során figyelemmel kell lenni az Avtv. azon rendelkezésére is, mely szerint a személyes adat nyilvánosságra hozatala során „kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulást nem adta meg” [Avtv. 3. § (3) bekezdés].

Az idézett törvények alapján a televízió-társaságok válasza a következők miatt nem alapozzák meg az adatkezelések jogszerűségét:

Avtv. személyes adat meghatározásából egyenesen következik, hogy a képmás is személyes adat, ezért a kép- és hangfelvételek tekintetében a Ptk. és az Avtv. szabályait együtt kell alkalmazni. Ezen felül a Ptk. is hozzájáruláshoz köti az ilyen adatok nyilvánosságra hozatalát.

A nyilvános közszereplés esetét leszámítva a felvétel eltűrése, azaz a tiltakozás hiánya nem jelent hozzájárulást a képmás egyéni bemutatásához. A ráutaló magatartás azonban egyértelművé teheti a hozzájárulást, például ha valaki önként nyilatkozik.

A felvétel készítésére használt kamera nyilvános használata nem alapozza meg a képmás egyéni bemutatásához való hozzájárulását. A vizsgált esetben egyéni ábrázolás valósult meg.

Az adott esetben az MTI jogszerűtlenül hozta nyilvánosságra a személyes adatokat. Ezen adatok ismételt kezelése is jogszerűtlen, függetlenül attól, hogy hivatalos szervtől származnak-e vagy sem. Az, hogy valaki a nyilvánosság előtt ismert személy, nem teremt feltétlen alapot személyes adatainak nyilvánosságra hozására.

A razzizáról szóló tudósításban, a felvételen szereplő gyanúsítottak bemutatásához a rendőrség hozzájárulására lett volna szükség. Ennek hiányában a felvételen szereplők hozzájárulását kellett volna megszerzeni.

A különleges adatok nyilvánosságra hozatalához az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség. A cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője tehet érvényes jognyilatkozatot. Az egészségügyi adat különleges adat, tehát a törvényes képviselő írásos nyilatkozata alapozza meg a jogszerű adatkezelést.

A különleges adatok az Avtv. szabályai alapján kezelhetők és hozhatók nyilvánosságra; az a tény, hogy egy szűkebb lakóhely, közösség előtt ismeretesek, nem jogosítja fel egyik televíziós-társaságot sem az ismételt nyilvánosságra hozatalra.

Az Avtv. a különleges adatok nyilvánosságra hozatalához – a törvényi kivételeket leszámítva – az érintett írásbeli hozzájárulását követeli meg; aki ilyen hozzájárulás nélkül hoz nyilvánosságra különleges

adatot, az a Btk. 177/B. §-ába ütköző bűntettet valószínűsít meg. Ha az adatalany élő adásban önként beszél különleges adatairól, a hozzájárulás megadottnak tekinthető. E feltétel akkor teljesül, ha az adatalany az élő adás tényéről tud.

A jogellenesen továbbított adat nyilvánosságra hozatala is jogellenes. A szexuális életre vonatkozó adatok különleges adatok. A szexuális bűncselekmények gyermekkorú áldozatainak bemutatásához a törvényes képviselő jognyilatkozata sem elégséges jogalap.

Megfelelő törvényi felhatalmazás hiányában a személyes és különleges adatok közléséhez minden esetben kötelező az érintettek hozzájáruló nyilatkozatának beszerzése. A sajtó a tájékoztatás során ezért nem hozhat nyilvánosságra olyan adatokat, amelyek közlése ellen az érintett adatalany kifejezetten tiltakozott.

A hivatalból indított vizsgálat időbeni és módszertani korlátai, valamint megállapításainak általános szintje indokoltá teszik, hogy az elmarasztható gyakorlatot követő tévétársaságokat ne nevezzük meg. Azt azonban megállapítom, hogy a vizsgált időszakban az adatvédelmi szempontból legkevésbé kifogásolható gyakorlattal a Duna Televíziónál találkoztam.

VI.

A fenti törvények, valamint a vizsgálat megállapításai nyomán az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 25. §-a, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 23. §-ának (2) bekezdése alapján az elektronikus sajtó újságíróinak az alábbi ajánlást teszem:

Személyes adatot – a törvényi kivételeket leszámítva – az érintett beleegyezésével lehet az írott és elektronikus sajtóban nyilvánosságra hozni. Az elektronikus sajtóban a beleegyezés akár ráutaló magatartással is megadható, de a riportkészítéstől elzárkózó magatartást tanúsító személyről készült felvétel bemutatása jogellenes.

A későbbi jogviták elkerülése érdekében ajánlatos a személyes adatok kezelésére vonatkozó, szóban tett nyilatkozatokat – írásban, képben, hangfelvétellel – rögzíteni, ha a körülmények arra utalnak, hogy az adatkezelés jogszerűsége utóbb megkérdőjelezhetővé válhat.

A bűncselekmények, balesetek, természeti és ipari katasztrófák áldozatai és hozzátartozóik személyes adatainak nyilvánosságra hozatala előtt az érintetteket jogaikról úgy kell tájékoztatni, hogy e tájékoztatás birtokában megalapozott, személyes döntést hozhassanak. A társadalmilag hátrányos helyzetű csoportok tagjaival készült riportoknál az újságírónak külön figyelmet kell fordítania az adatalany tájékoztatására.

Az adatvédelmi törvény szabályai szerint az elektronikus média felelős adatkezelője is köteles beszerezni a különleges adatok nyilvánosságra hozásához az érintett írásbeli hozzájárulását, kivéve azt az esetet, amikor a riportalany élő adásban önként beszél különleges adatairól. Különleges adat törvénysértő közlése esetén a Büntető Törvénykönyv 177/B. §-ába ütköző bűncselekményt követ el az adatkezelésért felelős személy.

A riportot készítő újságírónak felvilágosítást kell adnia arról, hogy a felvett adatokat hogyan kezelik, milyen módon kívánják azokat nyilvánosságra hozni.

A nyilatkozatra képtelen áldozatok esetében akár a riportkészítéstől történő tartózkodásig terjedő kímélet, valamint a nem felismerhető módon történő bemutatás a jogszerű eljárás.

Felkérem az újságírók szakmai szervezeteit, hogy etikai szabályzatok kidolgozásával is segítsék elő a sajtószabadság értékeinek, és a személyiségi jogok védelmének összhangját.

Budapest, 1999. augusztus 5.

Dr. Majtényi László

I.

Több beadvány alapján vizsgálatot indítottam a Magyar Köztársaság Kormánya üléseinek dokumentálása, a dokumentumok megőrzése és nyilvánossága ügyében. Az indítványok egy része az 1994–1998 közötti gyakorlatot bírálva azt kifogásolta, hogy a kormányületekről készített magnetofonfelvételeket a levéltári törvény előírásait megszegve utóbb megsemmisítik. Az indítványok felvetették azt a kérdést, hogy milyen szabályok vonatkoznak a kormányületek anyagának rögzítésére, és hogy ezek a szabályok összhangban vannak-e a hatályos törvényekkel: a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvénnyel (Ltv.), a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvénnyel (Avtv.), az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvénnyel (Ttv.), a nemzetközi normákkal és a hazai hagyományokkal.

Egy másik indítvány arra irányult, hogy az 1998 júniusában módosított szabályozást követően nem sérül-e jóvátehetetlenül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog azáltal, hogy a Kormány hatályos ügyrendje alapján a kormányületekről sem magnetofonfelvétel, sem szószserinti jegyzőkönyv nem készül.

A hasonló tartalmú indítványokat egy eljárásban vizsgáltam meg.

II.

A kormányületek dokumentálásának története az ügy jogi megítélése szempontjából lényeges adalékokkal szolgál.

A Magyar Országos Levéltár főigazgatójának tájékoztatása szerint a levéltár az 1848–49, 1867–1944 és az 1944–1983 között működött kormányok, illetve minisztertanácsok iratanyagát őrzi. Az 1848-as jegyzőkönyvek sajnálatos módon csak egy példányban készültek, s ezeknek még 1848 decemberében nyoma veszett. Az egyetlen – 1849. május 2-i keltezésű – eredeti tisztázat később megkerült. Ma a kormányületekkel kapcsolatos, az Országos Levéltár őrizetében lévő iratállomány másolatokból, hitelesített és nem hitelesített kivonatokból, valamint fogalmazványokból áll.

Az 1867–1945 közötti kormányületek mintegy 95%-a stilizáltan, tömörítve tartalmazza az elhangzott hozzászólásokat, észrevételeket, javaslatokat.

E jegyzőkönyvek az Ltv. szabályai szerint szabadon kutathatók és tanulmányozásukra évente közel ezer kutatói adatkérés érkezik. Az 1945 utáni kormányületek jegyzőkönyvei – követve a korábbi hagyományokat – összefoglalva, tömörítve tartalmazzák az elhangzott hozzászólásokat. Ezek az iratok is szabadon kutathatók.

A kormányületeken elhangzottak dokumentálásának, a dokumentumok megőrzésének módjával kapcsolatos kormányzati gyakorlat változásai jól nyomon követhetők az 1990-től működő kormányok ügyrendjeinek módosulásain; a kormányületek dokumentálásának mikéntjéről ugyanis a kormányhatározat formájában megjelenő – gyakorta módosított – ügyrend rendelkezik.

Az 1990-es parlamenti választások nyomán hivatalba lépő kormány által kiadott ideiglenes ügyrend, a 1006/1990. (VII. 17.) Korm. határozat előírta, hogy a kormányületekről szószserinti jegyzőkönyvet, valamint összefoglalót kell készíteni. Mintegy két esztendő múlva az 1025/1992. (V. 5.) Korm. határozat megszüntette a szószserinti jegyzőkönyvezést, így a kormányületek dokumentálására a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára által készített összefoglaló szolgált.

Az 1994-es választásokat követően az új kormány ismét módosította az ügyrendet. Az 1088/1994. (IX. 20.) Korm. határozat 83. pontja kimondta, hogy a kormány üléseiről összefoglaló és hangfelvétel készül, a 88. pont szerint az összefoglaló eredeti példányát és a mellékleteket, valamint az ülésről készült hangfelvételt a Miniszterelnöki Hivatal őrzi; ezek az iratok nem selejtezhethetők, kezelésükre a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokról és a szolgálati titokról szóló rendelkezéseket kell alkalmazni. Mintegy tíz hónap múlva az ügyrend ismételt módosítása nyomán az 1070/1995. (VII. 29.) Korm. határozat a hangfelvétel készítésére vonatkozó előírást újfent törölte. Amikor tehát 1996 áprilisában a sajtóban és a parlamentben a kérdés először napirendre került, az akkor hatályos ügyrend szerint a kormány üléseiről nem volt kötelező hangfelvételt készíteni. Még ebben a hónapban azonban a kormány visszaállította a hangfelvétel készítésére vonatkozó előírást [1035/1996. (IV. 24.) Korm. határozat].

Ezt a szabályozást az 1998-ban megalakult Kormány az ügyrend újabb módosításával megváltoztatta: az 1090/1998. (VII. 15.) számú kormányhatározat elfogadása nyomán jelenleg a kormányületeken sem

hangfelvétel, sem szószerinti jegyzőkönyv nem készül. A kormányülések dokumentálásával kapcsolatban a Kormány ügyrendjéről szóló, az előbbieket szerint többször módosított 1088/1994. (IX. 20.) számú kormányhatározat hatályos szövege a következő szabályokat tartalmazza:

„83. A Kormány üléséről összefoglaló készül. Az összefoglaló elkészítéséről – az ülést követő öt napon belül – a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára gondoskodik.

84. A Kormány üléséről szóló összefoglaló tartalmazza a jelenlévők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, szavazás esetén ennek tényét és számszerű arányát, a koalíciós egyetértési jogot gyakorló kormánytag esetleges ellenvéleményére való utalást, valamint a döntést.

85. Az összefoglalót a miniszterelnök és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára írja alá.

86. Az aláírt összefoglaló mellékleteként meg kell őrizni a következő iratok eredeti aláírással ellátott egy-egy példányát:

- a) az előterjesztéseket;
- b) a rendeleteket és a határozatokat;
- c) az Országgyűlés elé terjesztett javaslatokat és az ezekre vonatkozó átiratokat;
- d) az irányelveket és az elvi állásfoglalásokat;
- e) az emlékeztetőket;
- f) a 71. pont szerint lefolytatott eljárás során keletkezett iratokat;
- g) a Kormány két ülése között kiadott határozatokat;
- h) a Kormány tagjainak megküldött jelentéseket.

87. Az összefoglalóhoz csatolni kell a megtárgyalt előterjesztésekre vonatkozó iratokat, ha ezt a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára elrendeli.

88. Az összefoglaló eredeti példányát és a mellékleteket a Miniszterelnöki Hivatal őrzi; ezek az iratok nem selejtezhetők, kezelésükre a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokról és a szolgálati titokról szóló rendelkezéseket kell alkalmazni.

89. Az összefoglaló egy-egy példányát a Kormány tagjai, a Kormány üléseinek állandó meghívottai, valamint a közigazgatási és a politikai államtitkárok kapják meg. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának engedélyével az összefoglaló másnak is megküldhető.”

Még hivatali ideje alatt álláspontja kifejtésére kértem fel az 1998 előtti gyakorlattal összefüggésben a Miniszterelnöki Hivatal akkori államtitkárát.

A választ a Miniszterelnöki Hivatal helyettes államtitkára adta meg, aki kifejtette, hogy a kormány ügyrendjéről szóló 1088/1994. (IX. 20.) Korm. határozat

módosításáról kiadott 1035/1996. (IV. 24.) Korm. határozat értelmében az üléseken elhangzottokról hangfelvétel és összefoglaló készül, ezeket a Miniszterelnöki Hivatal saját irattárában őrzi. A Miniszterelnöki Hivatal a Kormány ügyrendjének megfelelően e dokumentumok kezelésére a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokról és a szolgálati titokról szóló rendelkezéseket alkalmazza. Az iratanyag ütemes levéltári átadására a Magyar Országos Levéltár krónikus helyhiánya miatt nincs mód, arra mindig a Levéltár előzetes jelzése alapján nyílik lehetőség.

A Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszternek az 1998 júliusától hatályos szabályozással kapcsolatos álláspontja az volt, hogy nincs olyan törvényi rendelkezés, amely előírásokat tartalmazna a kormányüléseken történtek dokumentálásának módjáról, vagy – a kormánytagok helyettesítési rendjét leszámítva – általában a Kormány testületi működéséről. Ennek szabályozása – a testületekre vonatkozó általános gyakorlatnak megfelelően – a Kormány hatáskörébe tartozik. Véleménye szerint a kormányülésen történtek lényege a döntés. A döntéselőkészítési folyamat nyomon követhető, tekintve, hogy az **összefoglaló** mellett a döntést előkészítő dokumentumok az utókor rendelkezésére állnak. A miniszter kifejtette, hogy szerinte az információszabadság a döntések nyilvánosságát feltételezi, a Kormány pedig ennek maradéktalanul eleget tesz, hiszen közzéteszi a rendeleteit, határozatait és a Országgyűléshez benyújtott törvényjavaslatait. Ismeretei szerint a kormányüléseken hangfelvétel vagy szószerinti jegyzőkönyv készítése más országokban sem szokásos, és a tartalmi összefoglaló sem általános. A Kormány és a Miniszterelnöki Hivatal ezen felül az adatvédelemről és információszabadságról szóló törvényben foglalt előírásnak megfelelően rendszeresen tájékoztatja a közvéleményt a feladatkörébe tartozó ügyekről.

A miniszter szerint jelenleg nem léteznek olyan garanciák, amelyek kizárják a szóban forgó dokumentumok idő előtti megismerhetőségét és nyilvánosságra hozatalát. Álláspontja szerint a magnófelvétel megszüntetésével kapcsolatos kormánydöntés, illetve a kormányülésen elhangzottak szószerinti vagy tartalmi rögzítésének hiánya nem sért törvényi rendelkezéseket és nem veszélyezteti az információszabadságot sem.

A Miniszterelnöki Hivatal Ügykezelési Irodájában 1998. december 10-én lefolytatott vizsgálat során az Iroda vezetője a jelenlegi iratkezelési gyakorlatról a következő tájékoztatást adta:

A tárcák által a kormányüléseket megelőző közigazgatási államtitkári értekezletre készült vala-

mennyi előterjesztés minősített: „Szigorúan titkos!”, „Titkos!” vagy „Nem nyilvános!”

Ez utóbbi jelzést – ha a Miniszterelnöki Hivatalhoz való beérkezéskor hiányzik az iratról –, az Ügykezelési Iroda pecsételi rá. Az előterjesztések 90 példányban készülnek, ebből két példány marad az Ügykezelési Irodánál, a többit a résztvevőknek osztják ki. A közigazgatási államtitkári értekezletről emlékeztető készül, mely a résztvevők nevét, az előterjesztés címét, számát és az elhangzott vélemények rövid összefoglalóját tartalmazza. Az irat jobb felső sarkában az Avtv. 19. § (5) bekezdésére hivatkozva a következő felirat található: „„Nem nyilvános!” 30 évig». Az egyes kormányülések dokumentumait pedig a Hivatal közigazgatási államtitkára eseti mérlegelés nélkül ötven évre államtitokká minősíti.

III.

A kormányok működésének dokumentálására a demokratikus államok gyakorlatában több megoldás is ismert. Egyes országokban szósznerinti jegyzőkönyvet vezetnek, másutt tartalmi összefoglalót készítenek. A dokumentálás szabályozási módja és a keletkezett iratok kezelése is sokféle. Vannak országok, ahol alkotmányos jog az információszabadság, olyan is, ahol csak törvény biztosítja e jogot, és számos olyan, ahol – törvényi szabályozás hiányában – az írásba nem foglalt alkotmányos értékrend és szokás legitimálja ezt az igényt.

Ismert olyan megoldás is, mely az információszabadság köréből a kormányzati iratok meghatározott körét kivonja.

Az uralkodók a XVIII. századtól nemegyszer ünnepléses ígéretekkel tették az államügyek nyilvános intézésére. A felvilágosult abszolutizmus kora óta – visszaesésekkel bár –, de fokozatosan bővül az állampolgárok joga a kormányzat ellenőrzésére; ez a kormányok iratainak és működésének nyilvánosságára is kiterjed. Miközben a magyar információszabadság törvény – mely az információszabadság érvényesülésében nem enged kivételeket az állam legfelsőbb szintje számára sem – egyike a legradikálisabbaknak, a nemzetközi jogfejlődés nem jutott arra a szintre, hogy a kormányok működésének teljes dokumentáltságában is megnyilvánuló átláthatóságáról mint nemzetközileg elvárható követelményről beszélhetnénk.

Összegezve: nem alakult ki a demokratikus országok olyan standardja, amely zsinórmértékül szolgálhat a hazai szabályozás számára is.

IV.

1. Az alkotmány 61. § (1) bekezdése szerint: „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”.

Az alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint „az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja”.

2. A kormányülések dokumentálását, a dokumentumok kezelését, megőrzését, nyilvánosságát érintő legfontosabb törvények: a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.), az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.), valamint a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.).

– Az Avtv. 2. § 3. pontja értelmében „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”.

A 19. § (1) és (3) bekezdése szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervek a feladatuk körükbe tartozó ügyekben – ideértve a gazdálkodásukkal kapcsolatos ügyeket is – kötelesek elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adatot törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra, bírósági eljárásra tekintettel korlátozza. A 19. § (5) bekezdése a következőket mondja: „Ha törvény másként nem rendelkezik, a belső használatra készült, valamint a döntéshozókészítéssel összefüggő adat a keletkezést követő harminc éven belül nem nyilvános. Kérelemre az adatok megismerését a szerv vezetője e határidőn belül is engedélyezheti.”

– A Ttv. 6. § (1) bekezdés o) pontja szerint „a Miniszterelnöki Hivatal vezetője, politikai államtitkára, a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője feladat- és hatáskörében minősítésre jogosult, mégpedig a törvény mellékletének 13. pontja által meghatározott iratfajtákra vonatkozóan”.

Ezek a következők: „a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek üléseire készült belső

használatú, valamint a döntéselőkészítő adatok, továbbá a Kormány és e testületek működése során keletkező azon adatok, amelyek az államtitokkörü jegyzék valamely pontja alá tartoznak. Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje 90 év lehet”.

– Az Ltv. 5. § (1) bekezdése kimondja: „köziratot, valamint közlevéltárban őrzött, köziratnak nem minősülő levéltári anyagot elidegeníteni, megrongálni vagy egyéb módon használhatatlanná tenni, továbbá – a szabályosan lefolytatott selejtezési eljárást kivéve – megsemmisíteni tilos”. A 3. § b) pontja szerint „közirat: a keletkezés idejétől és az őrzés helyétől függetlenül minden olyan irat, amely a közfeladatot ellátó szerv irattári anyagába tartozik vagy tartozott”.

Az Ltv. 12. § (1) bekezdése szerint „a nem selejtezhető köziratok teljes és lezárt évfolyamait – az (5) bekezdésben meghatározott kivétellel – a keletkezés naptári évétől számított tizenötödik év végéig kell az illetékes közlevéltárnak átadni”. Az (5) bekezdés pedig kimondja, hogy „a tizenöt évnél régebben keletkezett, államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó, nem selejtezhető iratokat a minősítő által meghatározott érvényességi idő lejártát követő naptári év végéig kell az illetékes közlevéltárnak átadni”.

3. A vizsgált ügy több, egymással versengő alkotmányos jog, illetőleg érdek összeegyeztetésének nehézségeit veti fel. A szabályozásnak tekintettel kell lennie a közérdekű adatok megismerését biztosító alkotmányos jogra. Szolgálnia kell a kormányzati munka átláthatóságát, az egykori és a mai kormányok tevékenységének tudományos vizsgálhatóságát, valamint az illetéktelen befolyástól mentes, kiegyensúlyozott kormányzati tevékenységet. Ezek alapján megállapítható, hogy nincs alkotmányos alap azt követelni, hogy a kormányok működésének egésze e működéssel egyidejűleg kapjon teljes nyilvánosságot.

Az információszabadság és a titokvédelem szabályozásával kapcsolatos alkotmányossági kérdéseket az Alkotmánybíróság több ügyben is vizsgálta. A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat kimondta, hogy az információkhoz való hozzáférés, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. A közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának. Ugyanilyen koherens kapcsolat áll fenn az információszabadság és a tudományos megismerés, a tudományos kutatás és tanítás szabadsága között. Az információk megszerzhetősége, megismerhetősége gyakran – különösen a levéltári anyagok és dokumentumok körében – kutatások, többnyire tudomá-

nyos kutatások keretében történik meg, így az alkotmány a szabad információszerzés garantálásával közvetve már az ebbe beletartozó tudományos megismerés szabadságát is biztosítja és védelemben részesíti.

A közérdekű adatok nyilvánossága az alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiság alapvető alkotmányos biztosítója. Ennek jelentőségét az Európa Tanácsnak az információszabadságról szóló 1982-es Nyilatkozata mondja ki azzal, hogy a tagállamok célja nyílt információpolitika folytatása a közhatalmi szférában, beleértve az információhoz való hozzáférést, hogy a polgárok jobban megértsék a politikai, szociális, gazdasági és kulturális kérdéseket, és hogy fokozódjon képességük e tárgykörök szabad megvitatására [8. II. c) pont].

Mind a közérdekű adatok nyilvánosságának, mind a tudományos kutatás szabadságának alkotmányos korlátokat szabnak azonban a törvényi követelményeknek és az alapjogok alkotmányos korlátozásának megfelelő titoktartási rendelkezések.

Az Alkotmánybíróság rámutatott: mivel a közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos jog mint a kommunikációs alapjogok egyik nevesített joga a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának is egyik feltétele, kitüntetett alkotmányos védelemben részesül. Ez azt jelenti, hogy az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni, mert az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bírálat jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak [34/1994. (VI. 24.) AB határozat].

V.

Lehetetlenné tenné a kiegyensúlyozott és az illetéktelen befolyástól mentes kormányzati működést, ha jogszabály a kormányülések nyilvánosságát írná elő. Az információszabadság időbeli korlátozása ezért nemcsak hogy nem alkotmányellenes, hanem az előbbi célokból következően alkotmányosan indokolt. Nem tekinthető alkotmányos követelménynek, hogy a kormányzati üleésekről teljeskörű dokumentáció, azaz szószerinti jegyzőkönyv, hang- vagy/és képfelvétel készüljön. A kormányülések dokumentálásának módját a jogalkotó többféleképpen is meghatározhatja. Tekintettel kell lennie azonban arra, hogy a Kormány mint testület, nem magánemberek gyűlékezete, hanem a politikai intézményrendszerben kulcsszerepet játszó szerv. Működésének tartalmi dokumentálása – és nem pusztán döntéseinek közzété-

tele – kiemelkedő közjogi és politikai pozíciója miatt elengedhetetlen. Az 1090/1998. (VII. 15.) számú kormányhatározat az 1848 óta, tehát több, mint 150 éve tartó hagyománnyal szakít.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában leszögezte, hogy az alapjogok korlátozása csak akkor tekinthető alkotmányosnak, ha igazolható, hogy a korlátozás elkerülhetetlen és az elérni kívánt céllal arányban áll. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog lehetetlenítése, a kiegyensúlyozott és illetéktelen befolyástól mentes kormányzás biztosítása érdekében nem tekinthető sem elkerülhetetlennek, sem pedig arányosnak. A Ttv. és az Avtv. államtitokra, szolgálati titokra és a belső használatra készült, illetőleg döntéselőkészítéssel összefüggő adatok védelmére vonatkozó, hatályos rendelkezései az előzőekben jelzett érdekekre is figyelemmel születtek. Az állam egy alkotmányos jog korlátozásakor nem indulhat ki abból, hogy a jogokkal – például egy kormányváltás után – vissza is lehet élni. Ha a hatályos törvényi biztosítékok nem elégségesek, további jogi garanciák kiépítését lehet kezdeményezni. Javasolható, hogy a kormányülések dokumentálására vonatkozó szabályok kerüljenek bele a 2/3-os többséggel elfogadandó törvényekbe, de nem zárható ki az alkotmányos szintű szabályozás sem.

VI.

Az állami szervek kezelésében lévő közérdekű adatoknak meghatározott időre államtitokká vagy szolgálati titokká minősítése az információszabadság időbeli korlátozásaként értékelhető. Amint erre az Alkotmánybíróság is utalt, magának az alkotmánynak hiányossága, hogy az állam titkait mint a közérdekű adatok megismerhetőségének korlátját, nem említi.

A Ttv. 3. § (1) bekezdése kimondja: „államtitok az az adat, amely e törvény mellékletében (a továbbiakban: államtitokkör) meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő kétséget kizáróan megállapította, hogy az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit”.

A kormányülésekkel összefüggésben a Ttv. mellékletének korábban idézett 13. pontja az államtitokká minősíthető iratok között kizárólag a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek üléseire készült belső használatú, valamint a döntéselőkészítő adatokat, továbbá a Kormány és e testületek működése során keletkező azon adatokat sorolja fel, amelyeket az államtitokkörü jegyzék valamelyik pontja említ.

Ebből következően a kormányüléseken – a vonatkozó kormányhatározat alapján – jelenleg készített ún. összefoglalók eseti mérlegelés nélküli államtitokká minősítésének jelenleg hiányzik a törvényi alapja.

A Kormány ülésén keletkező adatok közül csak azokat lehet – a törvényben előírt minősítési eljárással – államtitokká minősíteni, amelyek a Ttv. államtitokkörü jegyzékének valamely pontjában szerepelnek.

VII.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 25. §-a, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 23. § (2) bekezdése alapján az információszabadság érvényesülésének elősegítése érdekében az alábbi ajánlást teszem:

Felkérem a Miniszterelnöki Hivatalt irányító minisztert és az igazságügyminisztert, hogy kezdeményezze a kormányülések tartalmi dokumentálásának olyan törvényi szabályozását, mely amellet, hogy biztosítja a külső befolyásolástól mentes kormányműködést, garantálja az állampolgárok az adott esetben akár késleltetetten érvényesülő – alkotmányban biztosított – jogát a közérdekű adatok megismerésére;

A kormányülésekről készült, és az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. LXV. törvény mellékletének 13. pontját figyelmen kívül hagyva minősített iratok nem tekinthetők államtitoknak, mert a Ttv. hatályos államtitokkörü jegyzéke nem nevesíti azokat.

Budapest, 1999. július 16.

Dr. Majtényi László