

Az illetékes elektronikus iratról
készített másolat

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Fővárosi Törvényszék útján

2022 NOV 08.

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 67.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:.....	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2022 NOV 08.
PÉLDÁNY:.....	ÍV:.....
MELLÉKLET:.....	KÖZTÜK:.....
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:.....	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

[REDACTED] mint Indítványozó – hivatalos iratok
átvételére is jogosult – jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda útján (képv.: dr. Karsai
Dániel, [REDACTED])

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/ 0 2 5 7 9 - 0 / 2022
Érkezett:	2022 NOV 21.
Példány:	1
Melléklet:	23 db
Kezelőiroda:	1 [Signature]

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján a Kúria Pfv.IV.20.100/2022/5. számon meghozott felülvizsgálati ítéletét, mint alap törvény-ellenes bírói döntést semmisítse meg.

A kérelem anyagi jogi jogalapja Magyarország Alaptörvényének I. cikk (3) bekezdése (az alapvető jogok korlátozhatósága), a VI. cikk (3) bekezdése (közérdekű adatok megismeréséhez való jog), valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése (tisztességes eljáráshoz való jog).

A kérelem eljárásjogi alapja az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és 43. §-a, amelyek alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja és megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

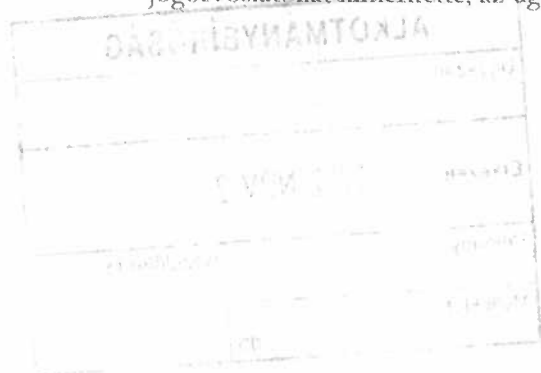
Az Indítványozó személyes érintettségét igazolja, hogy Indítványozó felperes volt a Kúria ítélete által jogerősen lezárt ügyben.

A Kúria ítéletét az Indítványozó jogi képviselője útján 2022. szeptember 6. napján vette kézhez, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz határidőben kerül benyújtásra.

A jelen ügy tárgyát képező alkotmányossági kérdés „*alapvető alkotmányjogi jelentőségű*” (Abtv. 29. §), ugyanis annak tárgya, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való alapvető jog korlátozható-e akként, hogy az ügyben eljáró bíróság nem végzi el az adatigénylést megtagadó nyilatkozatnak az Infotv. 30. § (3) szerinti tartalmi vizsgálatát. Avagy alaptörvény-konformnak tekintendő-e a közérdekű adatok megismerhetősége körében, hogy egy harmadik fél – jelen esetben a külügyminiszter – diszkrecionális és érdemi indokolást nem tartalmazó döntését a bíróság érdemben nem vizsgálja meg a peres eljárás során.

Az Abtv. 52. § (5) bekezdése alapján az Indítványozó hozzájárul az adatai közzétételéhez.

Tájékoztatom a t. Alkotmánybíróságot, hogy Indítványozó a rendelkezésére álló rendes jogorvoslatokat kimerítette, az ügyben jogerős felülvizsgálati ítélet született.



I. A tények

1. Indítványozó újságíró, ún. *public watchdog*, aki többek között a korrupciógyanús ügyek feltárásával foglalkozik.

2. Indítványozó 2020. május 27. napján élt adatigényléssel (I/1. számon mellékelve) az alperes felé, amelyben kérte az alábbi adatok kiadását:

- Az Alperes által megkötött, 5 millió forint feletti értékű valamennyi szerződés listáját, benne a szerződő felekkel, a szerződés hatályával, tárgyával, értékével.

- Mely cégek lesznek a projekt magyar alvállalkozói (a szerződés teljesítéséhez mely alvállalkozók kerülnek igénybevételre), ezen alvállalkozók a projekt bány százalékáért lesznek felelősek, és mekkora értékben részesülnek a beszerzés értékéből.

3. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) 29. § (1) bekezdése értelmében az adatigénylés teljesítésére nyitva álló 15 napos határidő 2020. június 11. napján telt le. A 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 2. § (3) bekezdése értelmében az adatkezelő az adatigénylő felé a kérelme beérkezésétől számított 15 napon belül a teljesítésre nyitva álló határidőt meghosszabbíthatja 45 napra. Tehát ahhoz, hogy ez teljesüljön, a kérelem beérkezésétől számított 15 napon belül kell az adatkezelőnek erről tájékoztatnia az adatigénylőt.

4. Alperes Indítványozó adatigénylésére először 2020. június 16. napján, azaz a 15 napos határidő lejártát követően 5 nappal, adott választ (I/2. számon mellékelve), amelyben közölte Indítványozóval, hogy az adatigénylésnek 45 napon belül kíván eleget tenni. Alperes ezen eljárása teljességgel jogellenes, hiszen ad1) 5 nappal elmulasztotta az adatigénylés teljesítésére vagy a kiadás jogszerű megtagadására az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerinti objektív 15 napos határidőt, ad2) a Rendelet 2. § (3) bekezdése szerinti határidőhosszabbításról is az adatigénylés beérkezésétől számított 15 napon belül kellett volna tájékoztatnia Indítványozót.

5. 2020. június 27. napján lépett hatályba a Budapest-Belgrád vasútvonal újjáépítési beruházás magyarországi szakaszának fejlesztéséről, kivitelezéséről és finanszírozásáról szóló 2020. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: BBtv.), amely törvény 2. § (3)-(4) bekezdései szerint:

„(3) Ha a Beruházással összefüggésben megkötött szerződésekben és a szerződés előkészítésével, megkötésével kapcsolatos iratokban foglalt adatok megismerése Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeinek illetéktelen külső befolyástól mentes érvényesítését veszélyezteti, azok megismerése iránti igény teljesítését az adatok keletkezésétől számított tíz évig meg kell tagadni.

(4) A (3) bekezdésben foglalt adatok megismerése iránti igény teljesíthetőségéről, valamint az adatok nyilvánosságra hozataláról - Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeit mérlegelve, ennek során a Kínai Népköztársaság Kormányának álláspontját beszerezve - a külgazdasági ügyekért felelős miniszter dönt.”

A BBtv. 13. § értelmében a törvény rendelkezéseit az annak hatálybalépésekor is folyamatban levő eljárásokra is alkalmazni kell.

6. Alperes 2020. július 2. napján emailben értesítette Indítványozót arról, hogy a Beruházással kapcsolatban kötött szerződések esetében nem minősül adatkezelőnek. Majd tájékoztatta arról Indítványozót, hogy az alperes saját működésével kapcsolatos adatok tekintetében adatkezelőnek minősül, de BBtv. 2. § (4) bekezdése értelmében – amíg a külügyminiszter nem engedélyezi – nem teljesítheti az adatok kiadása iránti indítványozói igényt. A levele jogorvoslati tájékoztató részében alperes arról tájékoztatta Indítványozót, hogy az adatigénylés elutasítása esetén a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz fordulhat jogorvoslatért. Alperes ezen és ezt követő levele amiatt, mert alperes elmulasztotta az Infotv. 29. § (1) bekezdése és az Infotv. 30. § (3) szerinti objektív 15 napos válaszadási határidőt, a jelen per eldöntése szempontjából nem bírnak relevanciával.

7. Indítványozó 2020. július 10. napján terjesztette elő a keresetlevelét. Indítványozó a keresetében a pert megelőző adatmegismerési igényével egyezően kérte az alperest a közérdekű adat kiadására kötelezni. Alperes 2020. július 13. napján emailben tájékoztatta Indítványozót arról, hogy a külügyminiszter nem járul hozzá Indítványozó adatigényléséhez, így alperes ismét megtagadta Indítványozó közérdekű adatigénylését. Alperes a külügyminiszter döntését nem csatolta, arról csak nyilatkozatot tett, így annak valódi tartalma Indítványozó számára nem volt ismert.

8. A Fővárosi Törvényszék 62.P.22.906/2020/10. számú ítéletével (I/3. számon mellékelve) elutasította a keresetet. Az elsőfokú bíróság indokolása szerint a kiadni kért adatok az Infotv. 3. § 5. pontja alapján olyan közérdekű adatok, amelyek az alperes kezelésében állnak. A BBtv. 2. § (3) és (4) bekezdései az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja által biztosított kereteken belül korlátozzák a külügyi és nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel ezeknek az adatoknak a kiadását. Az alperes bizonyította a Magyarország Kormánya és a Kínai Népköztársaság Kormánya között a Budapest-Belgrád vasútvonal újjáépítési beruházás magyarországi szakaszának fejlesztése, kivitelezése és finanszírozása kapcsán született Egyezmény kihirdetéséről szóló 2016. évi XXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) 3. cikk 7. és 8. pontjában írt rendelkezésekben megjelölt korlátozó feltétel fennállását: csatolta a miniszternek a megkeresésére 2020. július 8-án írt válaszát. Ebben ugyanis a miniszter Magyarország külpolitikai, külgazdasági érdekeit mérlegelve – a kínai fél álláspontját is beszerezve – arról adott tájékoztatást,

hogy nem járul hozzá az Indítványozó által kért közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalához. Ezért az elsőfokú bíróság megítélése szerint az alperes jogszerűen tagadta meg az adatigénylés teljesítését.

9. Indítványozó fellebbezéssel (I/4. számon mellékelve) élt az elsőfokú ítélettel szemben, melyben kifejtette, hogy álláspontja szerint amennyiben akár az Infotv. 29. § (1) bekezdésében, akár az Infotv. 30. § (3) bekezdésében foglalt objektív határidő az adatkezelő által elmulasztásra kerül, úgy pusztán a mulasztás tényétől sérül az adatigénylő közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga. Azaz alperes formai szempontból jogszerűtlenül járt el, amikor a törvényi határidőn túl reagált Indítványozó adatigénylésére. A határidőn túli adatmegtagadás és indokolás gyakorlatilag azzal a következménnyel jár, hogy az adatkezelő bármikor – akár a perben is – előállhat egy indokolással, hogy miért is tagadta meg az adatok kiadását. Mindez illuzórikussá teszi az Infotv. határidőkkel garantált azon szabályát, hogy megfelelő gyorsasággal meg lehessen ismerni a közérdekű adatokat.

10. Indítványozó fellebbezésében arra is hivatkozott, hogy alperes anyagi szempontból is megsértette az Infotv. 30. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettségét, ugyanis az adatigénylés – bőven határidőn túli – megtagadása körében nem adta meg az elutasítás érdemi indokolását. Alperes ugyanis csupán annyit jelölt meg a megtagadás indokául, hogy a kért adatok kiadásához a külügyminiszter a BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdései miatt nem járul hozzá az adatok kiadásához, ezért alperes nem adhatja ki az adatokat. Az Infotv. 30. § (5) bekezdése értelmében „[h]a a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének megtagadása tekintetében törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé, a megtagadás alapját szűken kell értelmezni, és a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél”. Pusztán azért, mert a BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdései lehetőséget teremtenek arra, hogy a külügyminiszter megtagadja az adatok kiadásához való hozzájárulást, az nem jelenti azt, hogy automatikusan minden erre irányuló adat kiadását meg lehet tagadni. Hanem pontosan a BBtv. 2. § (3) bekezdése megfogalmazásából adódik, hogy csak konkrét és valós indok alapján tagadhatja meg a külügyminiszter a hozzájárulást. Indítványozó fellebbezésében rámutatott, hogy az alperesi indokolás nagyon homályos, abból egyáltalán nem derül ki, hogy mik azok a külpolitikai és külgazdasági érdekek, amik miatt nem adhatóak ki a kért adatok. Ez alapján pedig nem tekinthető anyagi jogi szempontból sem jogszerűnek az alperes által előadott megtagadás, azaz alperes köteles kiadni a kért adatokat.

11. Indítványozó fellebbezésében arra is kitért, hogy az elsőfokú bíróság, ítélete meghozatalakor továbbá elmulasztott érvényt szerezní az Alkotmánybíróság által a közérdekű

adatok megismerésére vonatkozó alapjog korlátozhatóságával szemben támasztott követelményeknek, ugyanis az Alkotmánybíróság a 2/2014. (I. 14.) AB határozatában azt az alkotmányos követelményt támasztotta, hogy „a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója nem szabad belátása alapján, hanem csak akkor tagadhatja meg a tájékoztatást, ha annak teljesítése nemzetbiztonsági érdeket sértene vagy mások jogát sértene; **a bíróság felülvizsgálja a főigazgató nemzetbiztonsági érdek vagy mások jogainak sérelmére mint a megtagadási döntés feltételére való hivatkozása megalapozottságát**”.

12. Az Indítványozó fellebbezése alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.571/2021/10. számú ítéletével (I/5. számon mellékelve) az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és kötelezte az alperest a keresetben kért közérdekű adatok kiadására. A másodfokú bíróság az Egyezmény 3. cikk 8. pontja, a BBtv. 2. § (3) és (4) bekezdésében meghatározott rendelkezések összevetése alapján megállapította, hogy a BBtv. 2. § (3) bekezdése az Infotv. 26. § (1) bekezdése és 27. § (2) bekezdés f) pontja alapján az adatnyilvánosságot korlátozó olyan törvényi rendelkezés, amely az Egyezményben írt írásbeli nyilatkozatok mellett sem zárja ki az Alaptörvénynek megfelelő adatnyilvánosságot. Kiemelte, hogy az Infotv. 30. § (5)-(7) bekezdéseiben – helyesen: Infotv. 27. § (5)-(7) bekezdéseiben – írt döntés-megalapozó adatok nyilvánosságának korlátozására vonatkozó rendelkezéseket a perbeli adatokra is alkalmazni kell, azaz akkor kell tíz évig megtagadni azok kiadását, ha az a befolyásmentes érdekérvényesítést veszélyeztet. A miniszter döntése nem diszkrecionális, mivel „az érdekmérlegelést a nyilatkozata feltételeként el kellett végeznie”. Ezért az alperesnek nem a miniszter mérlegelésének az alapját, annak helyességét kellett bizonyítania, hanem azt, hogy a keresetben megjelölt adatok nyilvánossága veszélyeztet-e a „nevezett érdekeket”. A másodfokú bíróság megítélése szerint az alperes által csatolt bizonyíték – a kabinetfőnök által írt e-mail – nem tartalmazza, hogy melyek azok a külpolitikai és külgazdasági érdekek, amelyek miatt meg kell tagadni az adatok kiadását, az Egyezmény teljesítéséhez fűződő általános kötelezettség és külpolitikai-külgazdasági érdek megjelölése pedig általánosságban nem támasztja alá a veszélyeztetettség megállapítását. Ezért az elsőfokú ítéletet a Pp. 383. § (2) bekezdése alapján megváltoztatta és kötelezte az alperest Indítványozó adatigénylésének a teljesítésére.

13. A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet (I/6. számon mellékelve), amelyben annak hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte. Megsértett jogszabályként az Egyezmény 3. cikk 7. és 8. bekezdését, a BBtv. 2. § (3) – (4) bekezdéseit, az Infotv. 27. § (2) f) pontját, a Pp. 279. § (1) bekezdését, a Pp. 237. § (2) – (4) bekezdéseit jelölte meg. Hivatkozott az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésének és a 28. cikkének a megsértésére is.

14. Indítványozó a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte, annak helyes indokai alapján. Kiemelte, hogy az alperes a másodfokú bíróság felhívására nem bizonyította, melyek azok a BBtv. 2. § (3) bekezdésében meghatározott külpolitikai és külgazdasági érdekek, amelyeket veszélyeztet a kért adatok kiadásának teljesítése. Ezért a másodfokú bíróság az Infotv. 30. § (5) bekezdésében foglalt követelmények teljesülésének hiányában helytállóan kötelezte az alperest az adatmegismerési igény teljesítésére.

15. A Kúria Pfv.IV.20.100/2022/5. számú ítéletével (I/7. számon mellékelve) jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. **A Kúria nem értett egyet a másodfokú bíróságnak azzal az álláspontjával, hogy a perbeli közérdekű adatok kiadásának megtagadása esetén, annak jogszerűsége megítélése során az adatkezelőnek - a szerződő partner kötelezően beszerzendő álláspontjának közlését meghaladóan - elő kell adnia és szükség szerint bizonyítania a mérlegelése alapjául szolgáló, részletes elemzéssel ellátott érvelését. A Kúria szerint a bíróság a perben csak azt vizsgálhatja, hogy az alperes a külön törvényben meghatározott kötelezettségeinek megfelelően hozta-e meg döntését.**

II. A bírói döntés alaptörvény-ellenességének okai

A közérdekű adatokhoz való jog sérelme – Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés

Az Alkotmánybíróság és az EJEB irányadó gyakorlata

16. Előjáróban fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság elvárja a rendes bíróságoktól, hogy ítélezésük során az ügy alapjogi aspektusait figyelembe vegyék. Az Alaptörvény 28. cikkének első mondata („[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik”) az állam (a bíróságok) kötelezettségévé tette, hogy az alapjogokat a magánjog alanyai közötti viszonyokban is érvényre juttassa. Ugyan elsősorban a jogalkotó feladata az Alaptörvényben foglalt jogok érvényesítése a normaalkotási tevékenysége során, de amint a magánjogi jogszabályoknak meg kell felelniük az Alaptörvényben foglaltaknak, úgy a magánjogi jogalanyokra is – közvetett módon – kihat az Alaptörvény normatartalma, a valódi alkotmányjogi panasz intézményén és a rendes bíróságok joggyakorlatán keresztül.

17. Ezzel a rendes bíróságok ítélező tevékenysége ténylegesen is alkotmányjogilag kötötté vált, tevételes védelmi kötelezettségük keletkezett az alapjogvédelem terén. Az Alaptörvény említett rendelkezése azt a kötelezettséget rója a bíróságokra, hogy az elbírálandó ügyek alkotmányjogi aspektusát, alapjogi relevanciáját felismerjék, az érintett alapvető jogok tartalmát feltárják, és erre tekintettel értelmezzék és alkalmazzák konkrét jogvitákban a jogszabályokat. Amint az Alkotmánybíróság azt az alkotmányjogi panasz jogintézményével összefüggésében kifejtette: „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}.

18. Mindezek – amint ezt az Alkotmánybíróság már több esetben is hangsúlyozta – nem azt jelentik, hogy a bíróságoknak közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseire kellene alapítaniuk a döntéseiket, hanem azt, hogy az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések értelmezése és a konkrét tényállásra való alkalmazása során **figyelemmel kell lenniük a releváns alkotmányossági szempontokra** {7/2013. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [33]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [20]}.

19. A közérdekű adatok megismeréséhez való jogot az Alkotmánybíróság kezdetől fogva információszabadságként fogta fel, melyet az Alaptörvény hatályba lépése utáni határozatában is megerősített {lásd: 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [24]}. „Az információszabadság alapján a közérdekű adatok (hozzáférés biztosítása, illetve részben közzétételük nyomán) nyilvánosak, azokat bárki megismerheti és terjesztheti” {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [25]}. „A közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság-elv vonatkozik. Ennek érvényesítéséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa. Kötelezettek az alapjog vélményre figyelemmel általában az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek.”

20. Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolásának [28]–[34] bekezdésében foglaltak alapján megerősítette a következő, korábbi határozataiban tett elvi jelentőségű megállapításait, miszerint „[f]ényeges szerepe van az információszabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítását, valamint azon keresztül az állam demokratikus működésének kialakítását illetően. Ezt ismerte el az Alkotmánybíróság akkor, amikor megállapította, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége »gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának.«” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185]. Leszögezte továbbá: „A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviseleti testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozókra, az ügyek intézésre gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat.” [32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 183–184.]

21. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információszabadság joga azért kiemelkedően jelentős, mert a „nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokrácia egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól elidegenedett gépezetté, működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 192.] {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [31]}

22. A t. Alkotmánybíróság rámutatott mindezekon túlmenően arra is, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben a Nemzeti hitvallás azon pontja érvényre juttatását is szolgálja, mely szerint „[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. „Ennél fogva a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos

alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszafélés és részrehajlás nélküli intézése” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az információszabadság alkotmányos funkciója tehát az állam demokratikus működésének a garantálása. A közhatalom-gyakorlás nyilvánossága, illetve szélesebb értelemben véve a közügyek átláthatósága kétségkívül előfeltétele más alapjogok (véleménynyilvánítás, közösségi döntéshozatalban való részvétel) gyakorlásának, illetve a hatékony állami működés egyik biztosítékának is tekinthető.

23. A közérdekű adat megismeréséhez való jog végső soron az állam átlátható működését hivatott biztosítani. Az Infotv.-ben szabályozott közérdekű adatigénylés e jog érvényesüléséhez járul hozzá. Ehhez kapcsolódóan a 3026/2015. (II. 9.) AB határozat végső soron az Alaptörvényre visszavezethető garanciának tartotta, hogy az Infotv. *„teljes körű bírói jogvédelmet biztosít a közérdekből nyilvános adat igénylőjének is arra az esetre, ha igényét elutasították, vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által meghosszabbított határidő eredménytelenül telt el*” (Indokolás [29]). A 7/2020. (V. 13.) AB határozat hozzátette, hogy a jogrendszernek garanciát kell nyújtania az adatigénylőnek: a tájékoztatás nem teljesülése esetére hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítani. *„Ennek hiányában ugyanis az Alaptörvényből levezethető és az Infotv.-ben szabályozott adatkiadási, tájékoztatási kötelezettség lex imperfecta-vá válhat.*” (Indokolás [36]) (Összefoglalóan lásd: 21/2021. (V. 13.) AB határozat, 23-24. pontok)

24. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Alkotmányellenes tehát a korlátozás, ha nem elkerülhetetlen, vagyis, ha kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan {lásd: 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [101]}. Az információszabadság korlátozása tehát alkotmányos, ha az megfelel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt tesztnek. Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a szabályozással összefüggésben van-e olyan alkotmányosan elfogadható cél, amely az alapjog-korlátozást igazolhatja, azaz, hogy az alapjog-korlátozás szükséges-e. A korlátozás *„szükségessége két elemből áll: az alapjog korlátozásának alkotmányos célt kell követnie, és alkalmasnak kell lennie e cél elérésére*” {11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [40]}.

25. Továbbá a 21/2013. (VII.19.) AB határozatban a t. Alkotmánybíróság kimondta, hogy *„[a]mennyiben az adatkezelő szerv a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt [...] megfelelően indokolni köteles. Ennek az indokolásnak egyrészt ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a*

közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy az megbírsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellebetelne-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.”

26. Ugyanebben a határozatában a t. Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a közérdekű adatok nyilvánossága különösképp hangsúlyosan jelenik meg a nyilvánosságkorlátozásnak abban az esetben, amikor az az adatkezelő szerv mérlegelésének függvénye. E mérlegelésnek figyelembe kell vennie a fenti követelmények érvényesülését, s azt is, hogy e szempontokat adott esetben a bírósági eljárás során a bíróság felülvizsgálhatja. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak.” (Indokolás [46])

27. Szintén a 6/2016. (III.11.) AB határozat mondja ki, hogy „a nyilvánosságkorlátozási okra való formális hivatkozás, a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alaptalan, s így szükségtelen korlátozásnak minősül.” [40] Valamint a gyakorlatában kialakított, korlátozással szemben állított követelményrendszer összefoglalásaként kimondja, hogy „a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása az arra való formális hivatkozással, hogy az igényelt közérdekű adatok döntés megalapozását szolgáló adatok, mellőzve azonban a tényleges tartalmi vizsgálatát [...], hogy azok milyen döntés meghozatalát, milyen eljárás lefolytatását szolgálják, s valójában érdemi kapcsolatban állnak-e a közérdekű adatot kezelő szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntéssel, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog indokolatlan korlátozásának minősül.” [43]

28. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának legújabb joggyakorlata is kifejezetten elismeri a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot. A Bíróság Nagykamarája a Helsinki Bizottság v. Hungary ügyben (no. 18030/11, a továbbiakban: Helsinki) dolgozta ki az arra vonatkozó joggyakorlatát, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés hiánya mikor sérti az Egyezmény 10. Cikkét, mely a véleménynyilvánítás szabadságát biztosítja. A Bíróság kiindulásként kimondta, hogyha az információkhoz való hozzáférés hiánya a szólásszabadság lényegi korlátozást jelent, úgy a 10. Cikk alkalmazható és - további feltételek megléte esetén - a 10. Cikk sérelme is megállapítható (Helsinki §§ 155-156).

29. Elsőként azt kell vizsgálni, hogy az adatkérés célja-e, hogy a közvéleményt arról tájékoztassa a Panaszos (Helsinki § 158). A Bíróság a következőkben azt vizsgálja, hogy a megismerni kívánt adatok közérdekűnek minősülnek-e (Helsinki §§ 161-163), azaz hozzájárul a közügyek átláthatóságához, közérdeklődésre tarthat számot, vitát generálhat. A Bíróság vizsgálja a panaszos szerepét is - játszik-e speciális szerepet a közvélemény tájékoztatásában. A Bíróság

kimondta, hogy "készen rendelkezésre álló" információkhoz való hozzáféréshez való jogot biztosítja ((Helsinki § 169.). Végezetül a személyes adatok és a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog konfliktusát elemezve rámutatott, hogy a hazai szabályozás túlságosan szigorú, (szinte) semmilyen kivételt nem enged, ha személyes adatokról van szó, ami egyezményesértő módon megakadályozza az érintett adatok közérdekű jellegének vizsgálatát (Helsinki, § 176.).

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

- *Eldöntendő: jogszerűen történt-e az alapvető jogkorlátozása? – Az Alaptörvény I. cikk (3) első fordulata*

30. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés első fordulata értelmében „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.” Tehát, az alapvető jogok korlátozását csak törvényben lehet meghatározni. Ennek megfelelően rendelkezik az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja, amikor kimondja, hogy „[a] közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot - az adatfajták meghatározásával – törvény külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel korlátozhatja.” Az Infotv. ezen rendelkezése megköveteli, hogy létezzen olyan kifejezett törvényi rendelkezés, amely az adatfajták meghatározásával korlátozza a közérdekű adatokhoz való hozzáférést.

31. A jelen panasz alapjául szolgáló peres eljárásban az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja szerinti formális törvényi rendelkezéseket a BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdései teremtik meg. A BBtv. 2. § (3) bekezdése értelmében, amennyiben a Beruházással összefüggésben szerződések és az azokkal kapcsolatos adatok megismerése sérti Magyarország külpolitikai és gazdasági érdekeit, akkor az adatok kiadását azok keletkezésétől számított 10 éven belül meg kell tagadni, amely döntési jogkör a BBtv. 2. § (4) bekezdése értelmében a külügyminiszter hatásköre.

32. Alperes a per során hivatkozott a BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdéseire, amely hivatkozást a Kúria lényegében kritika nélkül el is fogadott. A Kúria döntése értelmében amennyiben felmerülhet ilyen érdek és azzal kapcsolatban a külügyminiszter megtagadó döntést hoz, úgy az a döntés jogszerűnek tekintendő. A Kúria szerint ugyanis e körben a bíróságnak nem kell vizsgálnia a miniszter döntése tartalmi indokait, illetve a vonatkozó jogszabályi környezet sem írja elő a részletes indokolási kötelezettséget a miniszter számára (lásd: Kúria ítélete [20]-[25] bekezdései). Azonban a Kúria ezen döntése megsértette az Infotv. 30. § (3) bekezdését.

33. Ugyanis a közérdekű adatok kiadása, illetve megtagadása körében, még ha az Infotv. 27. § (2) bekezdésében foglalt valamely eset is áll fenn, úgy sem értelmezhető a speciális szabály pusztán önmagában, hanem a jogalkalmazás során a bíróság mindenkor kötve van a közérdekű

adatok nyilvánossága szabályait tartalmazó Infotv-i rendelkezésekhez. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt jogszerűségi követelmény értelmében az alapvető jogok korlátozás csak törvényi keretek között történhet. A vonatkozó alkotmánybírói gyakorlat értelmében az Infotv. általános védelmi szintje nem csökkenthető, így az Infotv. generális rendelkezéseit még az Infotv. 27. § (2) bekezdésében foglalt különös esetekben sem ronthatják le a speciális szabályok, hanem azokat az általánost kiegészítő rendelkezésekként kell értelmezni. A közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető joggal kapcsolatos következetes alkotmánybírói gyakorlat értelmében az *adatnyilvánosság elve* ugyanakkor mindenkor megköveteli a megtagadás részletes és jogszerű indoklását {6/2016. (III.11.) AB határozat [40]}. Amennyiben erre nem kerül sor, úgy formálisan jogellenessé válik a bíróság döntése, amely egyben az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, illetve az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése sérelmét is eredményezi.

34. Ezáltal a BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdéseiben foglalt rendelkezéseket sem önmagukban, hanem az Infotv. 30. § (3) bekezdésében foglaltakkal együttesen kell alkalmazni ahhoz, hogy az adatigénylés megtagadása jogszerűen történhessen.

35. A jelen panasz alapjául szolgáló ügyben – már a per folyamatban léte alatt – bocsátotta alperes rendelkezésre a külügyminiszter elutasító döntését. E döntést a miniszter mindössze egy rövid, sommás indoklással látta el, abból egyáltalán nem derül ki, hogy valójában milyen konkrét külügyi-külgazdasági érdekeket sértene az Indítványozó által igényelt adatok kiadása.

36. A Kúria az ítéletben nem tett eleget a formális jogszerűségi követelménynek akkor, amikor arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem volt szükség a külügyminiszteri döntés részletes indoklására az Indítványozó adatigénylése megtagadásakor. Az alapjogkorlátozás jogszerűsége vizsgálata körébe egyáltalán nem emelte be a Kúria az Infotv. általános rendelkezéseit, így pedig az Infotv. 30. § (3) bekezdését sértő döntést hozott, amellyel megsértette Indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt alapvető jogát.

37. Ezen hivatkozásunk nem minősül ún. negyedfokú jogorvoslat iránti kérelemnek, ugyanis a t. Alkotmánybíróság az alapvető jogok korlátozása körében nem pusztán azt kell vizsgálnia, hogy a szükségesség-arányosság követelményét megtartva került-e sor az alapvető jog korlátozására, hanem mindenekelőtt meg kell állapítania, hogy egyáltalán formálisan jogszerűnek tekinthető-e a bíróság döntése. Amennyiben nem, úgy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése első fordulata értelmében meg kell állapítania az alapvető jog sérelmét. Ezen tevékenységével az Alkotmánybíróság nem vonja el az ítélező bíróságok hatáskörét, hiszen amennyiben az alapvető jogok korlátozása esetén az Alkotmánybíróság nem vizsgálná előkérdésként a formális jogszerűség követelményét, úgy önkényesen korlátozná a saját hatáskörét. Továbbá ennek eredményeként számos – a jelen ügyet is beleértve – esetben jogszerű alap nélkül kerülhetne sor

az alapvető jogok korlátozására. Amelynek következtében az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésében foglalt hatásköre kiüresedne.

- *A szükségesség-arányosság követelménye – Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés második fordulata*

38. Az előző alpontban kifejtettek alapján megállapítható, hogy formálisan jogellenesen, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése első fordulatát sértő módon került korlátozásra. Ezen a ponton meg is állhatna az érvelés, hiszen amennyiben formálisan jogszerűtlen az alapjog-korlátozás, úgy nem kell vizsgálni az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése második fordulatában foglalt szükségesség-arányosság követelményét. Azonban feltéve, de nem megengedve, hogy a t. Alkotmánybíróság úgy találja, hogy a bíróságok által hivatkozott BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdései formális jogalapul szolgálhatnak az Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető joga korlátozásához, a szükségesség-arányosság követelménye vizsgálatával kapcsolatban az alábbiakat adjuk elő.

39. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése második fordulata értelmében „*[a]lapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható*”.

40. A szükségességi arányossági teszt első lépcsőfoka a legitim cél kimutatása (hasonlóan a strasbourgi bíróság tesztrendszeréhez), amelyet az Alaptörvény két esetben tesz lehetővé. A korlátozó államnak/félnek vagy egy másik alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében kell fellépnie ahhoz, hogy az egyén alapjogának korlátozása alkotmányos céllal bírjon. Jelen ügyben, Indítványozó álláspontja szerint nem merült fel az Alperes oldaláról olyan valós érvelés és így nem is került kimutatásra olyan cél, amely az előbbi esetek bármelyikének megfeleltethető lenne az érintett közérdekű adatok kapcsán. Hiszen az Alperes által hivatkozott és a bíróságok által elfogadott külügyi-külgazdasági ugyan lehet közérdek, azonban nem az Alaptörvényben szabályozott alkotmányos érték. Ezáltal nem is tekinthető alkotmányos értéknek, így pedig ezen érdek nem képezheti a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető jog jogalapját.

41. Feltéve, de nem megengedve, hogy a t. Alkotmánybíróság megítélése szerint ezen társadalmi érdek alkotmányos értéknek tekintendő, úgy vizsgálandó, hogy egy demokratikus társadalomban szükséges-e ezen érdekre hivatkozással az adatigénylés tárgyát képező minden egyes adat kiadásának automatikus megtagadása.

42. A jelen panasz alapját képező perben az eljáró bíróságok azt követően, hogy beszerzésre került a külügyminiszter döntése, amely szerint a külügyi-külgazdasági érdekek biztosítása miatt meg kell tagadni az adatigénylést, egyáltalán nem vizsgálták még csak zártan kezelt iratok áttekintésével sem, hogy azt valójában milyen módon befolyásolná az adatok kiadása, illetve, hogy valójában mely adatok tekintetében állhat fenn ezen megtagadási ok. A bíróságok tehát kritika nélkül fogadták el a külügyminiszter érdemi indokolást egyáltalán nem tartalmazó nyilatkozatát. Ezáltal pedig a Kúria nem folytatta le valójában a bizonyítékok értékelését, hanem a külügyminiszter *bianco* nyilatkozata alapján az adatigényléssel érintett minden adat tekintetében jogszerűnek ítélte az adatok kiadása megtagadását.

43. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében {21/2013. (VII.19.) AB határozat [46]} nem tekinthető az Alaptörvényben összhangban állónak olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosság-korlátozás alá helyez. Továbbá a nyilvánosság-korlátozási okra való formális hivatkozás, a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alaptalan, s így szükségtelen korlátozásnak minősül {6/2016. (III.11.) AB határozat [40]}.

44. A jelen panasz alapjául szolgáló perben a Kúria tehát szükségtelenül korlátozta Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető jogát akkor, amikor a külügyminiszter döntése alapján ténylegesen nem vizsgálta, hogy a kiadni kért adatok mely körét érinti egyáltalán a külügyi-külgazdasági érdek, illetve, hogy az adatok kiadása ténylegesen milyen körben és mértékben befolyásolná az említett külkapcsolatokat. Azáltal, hogy a Kúria ezt a vizsgálatot nem folytatta le, hanem automatikusan és a kiadni kért adatok teljes körére vonatkozóan megalapozottnak tekintette a megtagadást, súlyosan megsértette az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés második fordulatában foglalt szükségességi követelményt, egyúttal pedig Indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető jogát.

45. Feltéve, de nem megengedve, hogy az Alkotmánybíróság szerint szükségesnek tekinthető a külügyi-külgazdasági érdekekre hivatkozással a kért adatok kiadásának megtagadása, úgy az arányosság vizsgálata körében az alábbiakat adjuk elő.

46. Az Alaptörvény 28. cikkében foglalt követelmény, illetve a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető jog érvényesítésével kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlat értelmében kiemelendő, hogy az ítélező bíróságoknak az eljárásuk során különös tekintettel kell lenniük az alapul fekvő jogvita alapjogi vetületeire, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozhatóságát megszorítóan kell értelmezni. Ezen követelményekből következik,

hogy a közérdekű adatigénylés esetében az adatok kiadása megtagadása nem okozhat aránytalan sérelmet az adatigénylőnek.

47. Még ha a jelen ügyben az adatok bizonyos körére akár fenn is állhatnának a megtagadási okok, az nem került bizonyításra, hogy valójában mely adatok tekintetében állhattak fenn ezek az okok. Az ún. *adatekv* miatt azonban ezt a hiányosság nem fogadható el a Kúria részéről. Ugyanis, amennyiben az eljáró bíróságok anélkül hagyják jóvá a megtagadási indokokat a kért adatok teljes körére nézve, hogy megvizsgálják, hogy a kért adatösszeségben levő összes adat tekintetében külön-külön fennállnak-e a megtagadási okok, úgy megvalósul az aránytalanság.

48. A fent kifejtettek alapján megállapítható, hogy sérült Indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga, ugyanis elsődlegesen az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés első fordulata sértő módon formális jogalap nélkül, másodlagosan legitim cél nélkül, harmadlagosan a demokratikus társadalomban szükségtelen korlátozással, illetve negyedlegesen aránytalanul került korlátozásra ezen alapvető joga.

A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme – Alaptörvény XVIII. cikk (1) bekezdés

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata

49. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja szerint az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ennek keretében vizsgálja, hogy a bírói döntésben alkalmazott jogértelmezés megfelel-e az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak, vagyis hogy az eljáró bíróság a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a jogszabályok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. [22] Az Alkotmánybíróság a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatában úgy foglalt állást, hogy „*az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek.*” (Indokolás [26])

50. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint **egy szabályozás felülrírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét.** A *contra legem* jogalkalmazás ilyen módon a tisztességes

bírósági eljárásához való jog sérelmére vezethet. A bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája mindazonáltal csak kivételesen merülhet fel, akkor, ha a következő – egymást erősítő – feltételek együttes fennállása megállapítható. Mindenekelőtt akkor, ha a bíróság a tisztességes bírósági eljárásához való jog, mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza. Továbbá akkor, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Valamint akkor, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglaltak feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül {lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}.

51. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a tisztességes bírósági eljárásához való jog érvényesülésének megítélését minden esetben tartalmi vizsgálathoz kötötte: „*elemezte az alapjog állított sérelmére vezető jogszabályi környezetet és bírói döntést, a szabályozás célját és a konkrét ügy tényállását, majd pedig – mérlegelés eredményeként – mindezekből vont le következtetéseket az adott esetre nézve megállapítható alapjogsérelemre nézve*” {lásd: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [17]; vö. 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [18]; 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [27]}. (Összefoglalóan lásd: 24/2020 (X. 15) AB határozat, 21-25.pontok)

- *A fenti elvek alkalmazás a jelen ügyre*

52. Ahogyan az a VI. cikk kapcsán bővebben kifejtésre került, a Kúria *contra legem* módon alkalmazta az Infotv.-t. Az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja kimondja, hogy „*[a] közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot - az adatfajták meghatározásával – törvény külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel korlátozhatja.*” Az Infotv. czen rendelkezése megköveteli, hogy létezzen olyan kifejezett speciális törvényi rendelkezés, amely az adatfajták meghatározásával korlátozza a közérdekű adatokhoz való hozzáférést. Ugyanakkor az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja alapján megalkotott konkrét törvényi rendelkezés sem ronthatja le az Infotv. 30. § (3) bekezdésében meghatározott generális alapjogvédelmi klauzulát. Amennyiben az eljáró bíróság nem alkalmazza a közérdekű adatigénylés megtagadása

jogszerűségére vonatkozó Infotv-i rendelkezéseket, és ennek indokát sem adja a döntésében, úgy a bíróság jogalkalmazása *contra legem*é válik.

53. A jelen panasz alapjául szolgáló peres eljárásban az Alperes hivatkozott a BBtv. 2. § (3)-(4) bekezdéseire, amelyet a Kúria kritika nélkül fogadott el, sőt kategorikusan kijelentette, hogy a külügyminiszter diszkrecionális jogkörébe tartozik az adatigényles megtagadása, így a döntés valódi indokait nem kell a bíróságnak vizsgálnia.

54. A Kúria a jogalkalmazása során ezáltal teljességgel cloldotta magát az Infotv. 30. § (3) bekezdésében foglalt indokolási kötelezettséget előíró rendelkezéstől, továbbá a döntése az Infotv. 30. § (5) bekezdésében foglalt, az adatkezelő mérlegelési jogkörére vonatkozó rendelkezéseivel is ellentétes volt. Ugyanis szemben a vonatkozó Infotv-i rendelkezésekkel a Kúria nemhogy megszorítóan határozta meg az adatkezelő mérlegelési jogát, hanem éppen, hogy kiterjesztően, ráadásul annak felülvizsgálatát teljességgel kivonta a bírói jogkör alól (lásd: Kúriai ítélet [25] bekezdése), amellyel megsértette az Infotv. 31. § (1) bekezdésében foglalt bírói felülvizsgálatról szóló hatásköri szabályt is.

55. Ezáltal megállapítható, hogy a jelen kérelem alapjául szolgáló perben a Kúria a vonatkozó tételes jogi rendelkezésekkel [Infotv. 30. § (3) és (5) bekezdései, illetve 31. §] ellentétesen nem pusztán megsértette, hanem lényegében el is vonta Indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt alapvető joga érvényesíthetősége lehetőségét. Ráadásul a Kúria a döntésében még csak formális indokolást sem adott arra nézve, hogy miért mellőzi az Infotv. fenti rendelkezései alkalmazását. Így pedig megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság által kidolgozott kritériumrendszer szerint *contra legem*nek és egyúttal *contra constitutionem*nek tekintendő a Kúria döntése.

56. Mindez sérti az Alaptörvény XVIII. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog részét képező, *contra legem* jogalkalmazás tilalmát.

III. Kérelem

Összegezve a fentebb részletesen kifejtett indokaimat, a megtámadott ítélet sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt, az alapvető jogok korlátozhatósága követelményét, a VI. cikk (3) bekezdésében rögzített közérdekű adatok megismeréséhez való jogot és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.

Tisztelt Alkotmánybíróság, a beadványban részletesen kifejtett indokok alapján kérem, hogy a Kúria Pfv.IV.20.100/2022/5. számú ítéletét, mint alaptörvény-ellenes bírói döntést semmisítse meg.

Kelt: Budapest, 2022. november 7.

Tisztelettel,

Az Indítványozó képviselőjében:



Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

dr. Karsai Dániel András

ügyvéd

