


A Pesti Központi Kerületi Bíróság útján
Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: 10/3138-0/2012	
Érkezett: 2012 JÚN 26.	
Példány: 3 + 1	Kezelőiroda: 
Melléklet: 3x3+2 _{db}	

Alulírott [REDACTED] panaszos meghatalmazott jogi képviselőm [REDACTED] útján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d.) pontja és az alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27.§ alapján az alábbi

alkotmányjogi panasszal

fordulok az Alkotmánybírósághoz a **Kúria Pfv.IV.21.711/2011/5. számú döntése ellen**, és kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 43.§ (1) bekezdése alapján állapítsa meg, hogy a Kúria határozata sérti az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot, és semmisítse meg az ítéletet.

1. A Kúria 2012. március 12. napján kihirdetett döntését tartalmazó írásbeli határozatot 2012. április 23. napján vettem át. Az Abtv. 30.§ (1) bekezdés által előírt 60 napos határidőt betartottam. Az Abtv. 27.§ b.) pontban előírt jogorvoslatokat kimerítettem.

2. 2010. április 16. napján fordultam közérdekű adatigényléssel az [REDACTED] alpereshez, és kértem a Margit-híd felújításával kapcsolatos II. negyedéves teljesítési igazolás foglalt egyes részadatokkal kapcsolatos tájékoztatást: 1. Az általános tételek sor milyen további tételekre bontható, ezeknek mi az értéke, a tételekkel kapcsolatban milyen szállítókkal, alvállalkozókkal kötöttek szerződést, milyen értékben? 2. Az összes további munka (a mederhíd építésétől a fedező jelzőig) milyen részmunkákból áll, azoknak mi az értéke, valamint azokkal kapcsolatban milyen szállítókkal, alvállalkozókkal kötöttek szerződést, milyen értékben? 3. Mit takar pontosan a Kocsivezető állítású váltó és váltófűtés, valamint a Fedező jelző kifejezés?

Azonos tartalmú adatigénylést küldtem a Fővárosi Önkormányzatnak első lépésben, de az jelezte, hogy nem rendelkezik az egy oldal hosszúságú negyedéves teljesítési igazolásnál több

adattal. Ezután fordultam az [REDACTED] amely az adatszolgáltatást megtagadta. A Pesti Központi Kerületi Bíróság és a Fővárosi Bíróság elutasította a keresetemet.

3. A felülvizsgálati döntés szerint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) csak egy bizonyos alanyi kör számára írja elő a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalának kötelezettségét. A közérdekű adat kiadására vonatkozó kérelem címzettje olyan szerv vagy személy lehet, aki az Avtv. szerint közfeladatot lát el. A Kúria szerint a [REDACTED] tagjai nem látnak el közfeladatot, függetlenül attól, hogy a szerződésben vállalt szolgáltatás teljesítésének ellenszolgáltatása állami és önkormányzati költségvetési forrásból történik. Az alperes –mutat rá az ítélet – nem áll önkormányzati vagy állami tulajdonban. A Kúria értelmezésében az a tény, hogy a Fővárosi Önkormányzat egy piaci alapon működő gazdasági társaságot vesz igénybe közfeladata – helyi közutak fenntartása az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: Ötv.) 8.§ alapján – ellátásához, nem jelenti, hogy ezek a szervezetek a közszolgáltatás ellátását elvállalták volna. Csak annyiban kapcsolódnak a közfeladat ellátásához, hogy a szerződésben vállalt szolgáltatás teljesítése esetén az ellenszolgáltatás közpénzből történik. Az alperes konzorcium nem lát el önkormányzati vagy jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot, ezért nem érvényesíthető vele szemben az Avtv.-ben előírt tájékoztatási kötelezettség. **Álláspontom szerint a Kúria közfeladat fogalmának értelmezése alaptörvény-ellenes.**

4. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése biztosítja a közérdekű adatok megismerésének a jogát. A közérdekű adatok nyilvánosságát szabályozó Avtv.-t felváltotta az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.). A közfeladat fogalmát normatív szinten ez a törvény sem tartalmazza, hasonlóan az Avtv.-hez. Közfeladatot ellátó szerv vagy személy lehet „állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy” [Avtv. 19.§ (1) bekezdés, Infotv. 26.§ (1) bekezdés]. Az „egyéb jogszabályban meghatározott közfeladatot ellátó szerv vagy személy” fogalmának, mint az információszabadság személyi hatályának értelmezése a jogalkalmazói jogértelmezés függvénye. A Kúria általam sérelmezett döntésének középpontjában szereplő **normakonstrukció az új jogszabály elfogadása után is változatlan.**

5. A közérdekű adatokhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését, továbbá megteremti a közpénz felhasználás ellenőrzésének a lehetőségét. A közügyek bonyolultsága, az állam gazdálkodásának összetettsége miatt a közhatalmi döntéshozatalra és az állami és önkormányzati feladatok intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az átláthatóságot biztosító jogszabályokat az adatkezelő szervek és személyek, illetve a jogalkalmazó az információszabadság alkotmányos elveivel és céljaival összhangban értelmezi. A közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos jog, mint a kommunikációs alapjogok egyik nevesített joga nem korlátozhatatlan alapjog, de – mint arra az Alkotmánybíróság több határozatában [32/1992. (V.29.) AB hat., illetve 34/1994. (VI.24.) AB hat.] rámutatott - a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának egyik feltételeként és annak részeként kitüntetett alkotmányos védelembe 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 bíráló jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak. Ez az alapjog tehát - az alkotmányos korlátok megítélésével összefüggésben – legalább annyi alkotmányos védelme élvez, mint az "anyajog", a véleménynyilvánítás szabadságjoga. A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államrendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól "elidegenedett gépezetté", működése kiszámíthatatlanná, előre láthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra. A 34/1994. (VI.24.) AB határozat szerint **információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni**, mert „*az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bíráló jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak.*” Emellett „*egy demokratikus társadalomban[...] a közérdekű adatok nyilvánossága a főszabály, ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételesnek kell tekinteni.*” [32/1992. (V.29.) AB Hat.]

A Kúriának a közfeladatot ellátó szerv fogalmát szűkítő értelmezése nincsen összhangban az idézett alkotmányos elvekkel: a közfeladatot ellátó szerv fogalmának megszorító értelmezése az alapjog korlátozásához vezet.

A közfeladat jogi fogalmának kettő lehetséges értelmezése a fiskális és a pozitivista és a értelmezés.

5.1. A **fiskális értelmezés** szerint az a tevékenység, szolgáltatás tekintendő közfeladatnak, amely teljes egészében vagy döntő hányadában közpénz (pl. állami, illetve önkormányzati költségvetés, társadalombiztosítási alap, EU-támogatás) felhasználásával valósul meg. Tehát a **közpénz felhasználása már önmagában közfeladat ellátását jelenti**. Ezt erősíti meg az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése, amelynek értelmében a „közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.” A Polgári Törvénykönyv 81.§ (3) bekezdése szerint az önkormányzati költségvetést érintő vagyon bármilyen jellegű felhasználása, megterhelése nem minősül üzleti titkoknak. Álláspontunk szerint az Alaptörvény idézett rendelkezése közvetlenül is alkalmazandó. A Kúria figyelmen kívül hagyta, hogy a közérdekű adatigénylésben kért adatok közpénz-felhasználását jelenti.

5.2. A pozitivista értelmezés szerint azt kell megkívánnunk a közfeladati minőség kimondásához, hogy az adott tevékenységet egy jogszabály ilyenként – ti. közfeladatként – határozza meg. A közfeladat fogalmának egyik lehetséges értelmezése szerint tehát azt kell megkívánnunk a közfeladati minőség kimondásához, hogy az **adott tevékenységet egy jogszabály szabályozzon, hiszen így lesz „jogszabályban meghatározott közfeladat”**. A Fővárosi Önkormányzat elmúlt évek során hozott költségvetési rendeleteiben önálló tételként szerepel a Margit-híd felújítása. Ez rendeleti szintű szabályozást jelent. A teljesség igénye nélkül a Margit-híd felújításával kapcsolatban az alábbi önkormányzati jogszabályok tartalmazznak rendelkezéseket: 51/2010. (IX. 14.) Főv. Kgy. rendelet Budapest Főváros Önkormányzata 2010. évi költségvetéséről szóló 9/2010. (III. 31.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról; 38/2010. (VI. 22.) Főv. Kgy. rendelet Budapest Főváros Önkormányzata 2010. évi költségvetéséről szóló; 9/2010. (III. 31.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról; 28/2009. (V. 25.) Főv. Kgy. rendelet Budapest Főváros Önkormányzata 2009. évi költségvetéséről; 23/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendelet Budapest Főváros Önkormányzata 2008. évi költségvetése végrehajtásáról; 15/2008. (III. 15.) Főv. Kgy. rendelet Budapest Főváros

Önkormányzata 2008. évi költségvetéséről. A hivatkozott közgyűlési döntés rendelkezik többek közt a kerékpárút kialakításáról [2209/2010. (XI.24.) KGY határozat] és a budai hídfőnél lévő park rendezéséről [2212/2010. (XI.24.) KGY határozat]. Ezeket a munkálatokat a kivitelező alperes Konzorciumnak kell elvégeznie. Ez egyértelműen mutatja, hogy a Közgyűlés részletesen megvitatja a hídfelújítás aktuális kérdéseit még az átalánydíjas szerződés megkötését követően is, arról közjogi aktus keretében dönt, így azt a kivitelezőnek meg kell csinálnia. A magántársaság az önkormányzat döntéseit hajtja végre, így közfeladatot ellátó szerv lesz.

6. Az Avtv. 2.§ (4) pontja szerint közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől.

Két alapvető elemet emelek ki a fogalom-meghatározásból. A közérdekű adat attól az, ami, hogy közfeladatot ellátó szerv kezelésében van, és/vagy (ezt jelenti a „valamint” kötőszó) közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozik. Közérdekű adatról beszélünk tehát akkor is, ha az adat történetesen nem az adott közfeladatot ellátó szerv, hanem más szervezet vagy személy kezelésében van, de a közfeladat ellátására, a közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozik. A Fővárosi Önkormányzat közfeladatot lát el; ilyen többek között Budapest közlekedési infrastruktúrájának üzemeltetése. Ez a tevékenysége kiterjed a közlekedési létesítmények (így a Margit híd) karbantartására is. A feladat ellátásával kapcsolatos adatok teljes körűen közérdekűek. **Közérdekű jellegüket akkor is megőrzik, ha egyes adatokat – például ilyenek lehetnek az alvállalkozói szerződések – közvetlenül nem az önkormányzat kezel.** Tehát nincs törvényi akadálya ezen adatok megismerésének. A közfeladatot ellátó szerv és személy értelmezése olyan **alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29.§)**, amely a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjog gyakorlását lényegesen befolyásolja.

7. Nem hagyható figyelmen kívül az a trend, hogy az állam folyamatosan növekvő mértékben támaszkodik magánjogi szervezetekre (társadalmi szerveződések, gazdasági társaságokra, egyházakra) a feladatai megvalósításakor. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági döntés tényállása is az állami feladatok megvalósításának sokféleségét illusztrálja: a törzsvagyon körébe tartozó Margit-híd karbantartására törvényileg kötelezett a Fővárosi Önkormányzat, azonban önmaga nem rendelkezik a jogszabályban foglaltak végrehajtásához

szükséges technikai háttérrel és műszaki szakértelemmel, ezért piaci szereplők végzik el a feladatot. Ennek keretében közpénzt használnak, és annak felhasználásával sajátos módon számolnak el. **Az állami feladatok ellátásának strukturális és intézményi pluralizmusa nem vezethet a közérdekű adatok megismerésének kiüresedéséhez.** Ellenkező, az információs szabadságot a közfeladat fogalmán keresztül történő szűkítő jogértelmezés drasztikusan gyengíti az információs szabadságot és a közpénzügyi fejezetben foglalt államcélokat. Az állam ugyanis feladatainak egy jelentős részét „privatizálhatja” olyan módon, ahogy azt a Margit-híd felújításakor tette. A felülvizsgálati döntés utal arra, hogy az önkormányzatok az Ötv. 9.§ (4) bekezdése alapján jogosultak a feladataik ellátásához gazdasági társaságot vagy más szervezetet alapítani. Ez azonban csak egy lehetőség. Jelen ügyben saját cég alapítása helyett vállalkozási szerződést kötött az önkormányzat a piaci szereplőkkel, amely következtében a közfeladat elvégzése és a közpénzek felhasználása egy magánvállalkozás kezébe került.

Az Infotv. és az Avtv. „jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy” fordulatának ezért a helyes értelmezése magában foglalja a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező szervezeteket is, amennyiben azok közfeladatot látnak el.

8. A kifejtett indokok alapján kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 43.§ (1) bekezdése alapján állapítsa meg a Kúria Pfv.IV.21.711/2011/5. számú döntésének alaptörvény-ellenességét, és azt semmisítse meg.

Az Abtv. 57.§ (7) bekezdése alapján, hogy a T. Alkotmánybíróság az ügyben nyilvános meghallgatást tartson.

Előterjesztve 3 példányban

Mellékletek: - jogi képviselő meghatalmazása

- az alkotmányjogi panasszal sérelmezett bírói döntés 3 példányban

Budapest, 2012. június 5.

Tisztelettel,

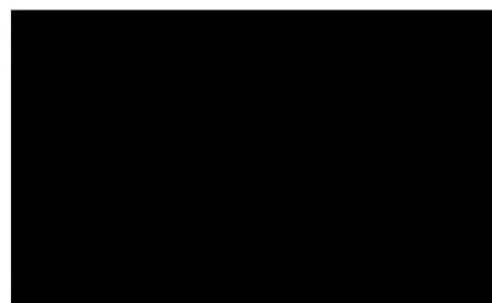


64.P. 32 144 / 2 = 10

PESTI KÖZPONTI KERÜLETI BÍRÓSÁG 10.	
ÜGYIRATSZÁM KEZDŐIRATON:	
2012 -06- 11	
PÉLDÁNY:	FELZET:
MELLÉKLET:	KÖZTUK:
ÜGYIRATSZÁM UTÓIRATON:	

Pesti Központi Kerületi Bíróság
útján
Alkotmánybíróság részére

[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
panaszos



Alkotmányjogi panasza

Kúria
IV.21.711/2011/5. számú
ítélete ellen