

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3401/2022. (X. 12.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.839/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Transparency International Magyarország Alapítvány) jogi képviselője útján (Karsai Dániel Ügyvédi Iroda, eljár: dr. Karsai Dániel András ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Kúria Pfv.IV.20.839/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és – a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.056/2021/7. számú ítéletére, valamint a Fővárosi Törvényszék 69.P.23.302/2019/15-I. számú ítéletére kiterjedő hatályú – megsemmisítését kérte az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, VI. cikk (3) bekezdése és 28. cikke sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a rendelkezésre bocsátott iratok szerint a következő.
- [3] Az indítványozó 2019-ben kérte az Emberi Erőforrások Minisztériumától, hogy adjon tájékoztatást „a TÁMOP-3.1.3-11/1-2. számú (természettudományos oktatás módszertanának és eszközrendszerének megújítása a közoktatásban – Öveges-program) projektet érintően” az Európai Bizottság által megállapított pénzügyi korrekcióra és Magyarország ezzel összefüggő álláspontjával kapcsolatos információkra vonatkozóan. A minisztérium a kérelem teljesítését arra hivatkozással tagadta meg, hogy az Európai Parlament és a Tanács 1049/2001/EK rendelete (a továbbiakban: Rendelet) 4. cikk (2) bekezdésére figyelemmel „az Európai Bizottság jelentésének hozzáférhetővé tétele tekintetében a Bizottság jogosult dönteni”.
- [4] A közérdekű adatigénylési kérelem nem teljesítése miatt benyújtott keresetet az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 69.P.23.302/2019/15-I. számú ítéletével elutasította. Megállapította, hogy egyrészt a „kiadni kért adat meghatározása nem kellően pontos”, másrészt az Európai Bizottság „Rendszerellőrzési jelentése” külföldi minősített adat, így „amennyiben az Európai Bizottság az adat megismerésére, felhasználására engedélyt nem ad, a bíróság [...] nem kötelezheti az alperest az adatok kiadására” (Indokolás [35]–[36]). A Fővárosi Törvényszékkel szemben a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.056/2021/7. számú ítélete azt állapította meg, hogy egyrészt a kereset kellően pontos és határozott, másrészt a szerint a szóban forgó jelentés, illetve az abban szereplő adatok a törvényes minősítési jelölés hiányában nem tekinthetők minősített iratnak, illetve adatnak. Ennek ellenére a másodfokú bíróság szerint megalapozott volt az elsőfokú döntés, mivel a Rendelet 5. cikke – és ezzel összhangban az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 29. § (2a) bekezdése (a továbbiakban: Infotv.) – konzultációs kötelezettséget ír elő arra az esetre, ha valamely tagállamhoz a birtokában lévő, valamely uniós intézménytől származó dokumentum iránti kérelem érkezik. E kötelezettség megszegése viszont önmagában még nem eredményezheti az adatkiadásra történő kötelezést (Indokolás [59]).
- [5] A felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria Pfv.IV.20.839/2021/5. számú ítéletével a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria szerint „az uniós intézmények irataihoz való hozzáférésre a Rendelet szabályait kell alkalmazni” (Indokolás [17]), és a Kúria – ítéletének indokolása szerint – „nem értett egyet azzal a felülvizsgálati állásponttal, hogy a Rendelet 5. cikke és az Infotv. 30. § (5) bekezdése oly módon értelmezhető, hogy a Rendelet hatálya alá tartozó adatigénylés körében a megtagadás jogszerűségének mérlegeléséről az uniós intézmény helyett – a Rendeletben meghatározott célok és szempontok alapján – a tagállam közfeladatot ellátó szerve köteles, illetve jogosult dönteni. A Kúria egyetértett a másodfokú bírósággal abban, hogy bár az alperes megszegte az Infotv. 29. § (2a) bekezdésében előírt törvényi kötelezettségét, a konzultáció elmaradása nem eredményezi az Infotv. 30. § (5) bekezdésében meghatározott »érdekmérlegelés« alkalmazását. A Kúria nem kíván eltérni attól a jogértelmezéstől (Pfv.IV.20.948/2020/6., Pfv.IV.20.867/2019/6., Pfv.IV.20.448/2018/6.), hogy

- az Infotv. 30. § (5) bekezdése a felperes adatigénylésére azért nem alkalmazható, mert az adatok kiadhatóságáról a Bizottság és nem az alperes jogosult dönten a Rendelet 6. cikke szerinti eljárásban” (Indokolás [19]).
- [6] Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésére alapított kérelmében elsődlegesen kifejti, hogy álláspontja szerint a Kúria „nyíltan irat- és jogszabályellenesen állítja azt, hogy a döntés joga a Bizottságnál lett volna”, mert az adatkiadásról az alperesnek kellett döntenie, és a Bizottság válaszában egyáltalán nincs jogi kötőereje a tagállam felé. Az előírt kötelező konzultáció elmaradása csak azt jelentheti, hogy az adatkezelő számára – az érintett uniós szerv álláspontjának megismerése nélkül is – egyértelmű volt, hogy az adatigénylésre milyen választ adjon. Mivel az adatigénylés teljesítését végül megtagadta, ezért az általános szabályok szerint bizonyítania kellett volna a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait, de „ezen indokolási kötelezettségét teljességgel elmulasztotta. Ezen mulasztásnak viszont következménye kellett volna legyen: alperes pervesztessége és a közérdekű adatok kiadására való kötelezése az irányadó alkotmánybírói gyakorlattal összhangban.” Az alapjog-korlátozás a vizsgált ügyben az indítványozó szerint nem felelt meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, továbbá egy „kogens nemzeti jogszabályi rendelkezés” megsértése az Alaptörvény 28. cikkével sem egyeztethető össze.
- [7] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [8] 2.1. A támadott kúriai ítéletet 2022. január 4-én kézbesítették, a panaszt pedig március 3-án, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtották be elektronikus formában az elsőfokú bírósághoz. A támadott, felülvizsgálati jogkörben hozott bírósági ítélet alkotmányjogi panasszal támadható, a rendelkezésre álló rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítették, az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és az eljárásban felperesként való részvételére tekintettel érintettnek minősül. A jogi képviselő meghatalmazását csatolták. Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése tekintetében Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozik. Ezzel szemben viszont az Alaptörvény 28. cikke és I. cikk (3) bekezdése nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, ezért ezekre alkotmányjogi panasz nem alapítható, ebben a tekintetben tehát nem teljesül az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában írt feltétel [lásd például: 3076/2022. (II. 25.) AB végzés, Indokolás [10]].
- [9] Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése vonatkozásában egyebekben teljesíti: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét (a bíróság megalapozatlanul, a vonatkozó előírások téves értelmezésével utasította el a keresetet); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést (a Kúria Pfv.IV.20.839/2021/5. számú ítélete); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [VI. cikk (3) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a támadott ítélet miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét és – az alsóbb fokú bírósági döntésekre is kiterjedő hatállyal – semmisítse meg azt.
- [10] 2.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [11] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezés, az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése tartalmát érintően [a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 4/2021. (I. 22.) AB határozat]. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [12] A második, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [13] Bár az indítványozó szerint az ügyben az okozta az információszabadság sérelmét, hogy az adatkezelő nem bizonyította az adatkiadás megtagadásának jogszerűségét és a megtagadás indokait, a támadott ítélet ezt nem támasztja alá. A Kúria azt állapította meg, hogy „az uniós intézmények irataihoz való hozzáférésre a Rendelet

szabályait kell alkalmazni”, és „az adatok kiadhatóságáról a Bizottság és nem az alperes jogosult dönteni”. Eből nem vonható le más következtetés, minthogy az vezetett az indítványozó pervesztességéhez, hogy az indítványozó és a bíróság eltérő jogértelmezést foglaltak el abban a tekintetben, hogy ki jogosult az igényelt adatok közzétételéről döntést hozni. Ez az ügy alapkérdése, amely minden más, a kért adat kiadhatóságát érintő tartalmi mérlegelést megelőz. Amikor a bíróság úgy döntött, hogy az Európai Bizottság a döntéshozatalra jogosult szerv, ebben a kérdésben nem magyar jogszabály, hanem közvetlenül hatályos uniós norma – a Rendelet – alapján döntött, és az alperesnek adott igazat.

- [14] Egy hasonló tárgyú korábbi ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „ez azt jelenti, hogy az indítvány érdemi vizsgálata esetében az Alkotmánybíróságnak azt kellene megvizsgálnia, hogy a bíróság helyesen értelmezte-e a döntése alapjául szolgáló európai uniós jogi normákat. [...] Az Alkotmánybíróság [...] a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja, és ennek során az alkalmazott magyar jogszabályok értelmezésének az Alaptörvényben biztosított jogokkal való összhangját vizsgálhatja. Az a kérdés, hogy a bíróság helyesen értelmezte-e az alkalmazott uniós jogi előírásokat, és jelen ügyben ennek alapján megalapozottan azonosította-e az OLAF-ot döntéshozatalra jogosult szervként, uniós szakjogi értelmezési kérdés, amelynek felülvizsgálata még akkor is kívül esne az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi feladatkörén, ha a bíróság jogértelmezésével egyébként nem értene egyet” {3179/2022. (IV. 22.) AB végzés, Indokolás [13].
- [15] Az Alkotmánybíróság ezzel összhangban jelen ügyben sem juthatott más következtetésre, mit arra, hogy a közvetlenül alkalmazandó európai uniós jog mikénti értelmezése önmagában nem alkotmányossági kérdés. Az, hogy a bíróság helyesen értelmezte-e a Rendeletet és megalapozottan azonosította-e az Európai Bizottságot döntéshozatalra jogosult szervként, nem alapjogi, hanem uniós szakjogi értelmezési kérdés. Megjegyzendő ezzel összefüggésben: a Rendelet 6. cikke szerint az uniós dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet közvetlenül az érintett uniós intézménynél is elő lehet terjeszteni. Ez akkor sem kizárt, ha a tagállam bármely okból nem tesz eleget a Rendelet 5. cikkének és nem folytatja le a kötelező konzultációt a birtokában lévő uniós dokumentummal összefüggésben.
- [16] Mindezek alapján – a 3179/2022. (IV. 22.) AB végzésében foglaltakkal megegyezően – az Alkotmánybíróság jelen esetben is arra jutott, hogy önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést – az európai uniós jognak az eljáró bíróság által követett értelmezését – megalapozatlannak tartja, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének alátámasztására nem elegendő.
- [17] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában írt törvényi feltételnek, valamint nem teljesíti az Abtv. 29. §-ban írt befogadási kritériumokat, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. szeptember 27.

*Dr. Salamon László s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/714/2022.

