

Az irat elektronikus iratról
készített másolat

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35/45.

Fővárosi Törvényszék útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 67.	
Ügyszám: IV/00714-0/2022		FÓLAJSTRÓMSZÁM KEZDŐIRATON	
Érkezett: 2022 MÁRC 16.		Postán / Gyűjtőládán / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Példány: 1		Érkezett: 2022 MÁRC 04.	
Melléklet: 4 db		PÉLDÁNY: IV:	
Kezelőiroda: <i>du</i>		MELLÉKLET: KÖZTÜK:	
		FÓLAJSTRÓMSZÁM: UTÓIRATOK:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, Transparency International Magyarország Alapítvány

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] ovábbiakban:

Indítványozó) jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda útján

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]) a

következő

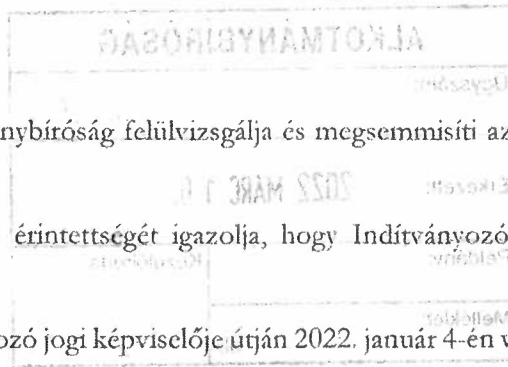
alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján a Kúria Pfv.IV.20.839/2021/5. számú ítéletét a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.056/2021/7. számon hozott ítéletére és a Fővárosi Törvényszék 69.P.23.302/2019/15-I. számon hozott ítéletére kiterjedően, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket semmisítse meg.

A kérelem anyagi jogi jogalapja Magyarország Alaptörvényének I. cikk (3) bekezdése (az alapvető jogok korlátozhatósága), 28. cikke (Alaptörvénnyel, józan ésszel és erkölcsös célok követésével összhangban lévő jogértelmezés követelménye), a VI. cikk (3) bekezdése (közérdekű adatok megismeréséhez való jog).

A kérelem eljárásjogi alapja az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. 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 volt a Kúria ítélete által jogerősen lezárt ügyben.

A Kúria ítéletét az Indítványozó jogi képviselője útján 2022. január 4-én 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 pusztán azon az alapon, egyéb kifejezett törvényi rendelkezés hiányában, hogy egy jogszabályban előírt, uniós szervvel való konzultáció az adatgazdának egyértelműen felróható elmaradása lehet-e önmagában indoka a közérdekű adatok kiadása megtagadásának. Különösen fontos alkotmányossági kérdés, hogy az Alaptörvény VI. cikkének alkalmazása és védelme során az eljáró rendes bíróságoknak a tételes jog – esetünkben az Infotv. – olyan értelmezését kell-e választani a versengő értelmezések közül az Alaptörvény 28. cikke alapján, mely biztosítja Alaptörvénnyel való összhangot és az erkölcsös célok érvényesítését. Így az is alapvető jelentőségű elvi és gyakorlati alkotmányossági probléma, hogy a tételes jog értelmezésekor a bíróságoknak az Alaptörvényben foglalt alapvető jogok érvényesülést kell-e előtérbe helyezni olyan esetekben, ahol az adatkezelő nyilvánvalóan rosszhiszeműen, de minimálisan nagyfokú és felróható gondatlansággal járt el és emiatt – hangsúlyozottan csak látszólag – az egyik versengő jogértelmezés szerint nem teljesül a közérdekű adatok kiadásának egy törvényi feltétele.

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 a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban ítélet született.

I. A tények

1. Indítványozó 2019. június 27. napján elektronikus úton közérdekű adatigényléssel fordult az EMMI-hez (a továbbiakban: Alperes, I/3. szám alatt csatolva). Az Indítványozó a következő adatok kiadását kérte:

/1./ a TÁMOP-3.1.3-11/1-2. számú (természettudományos oktatás módszertanának és eszköztudományának megújítása a közoktatásban – Öveges-program) projektet érintően

a. az Európai Bizottság euróban és forintban kifejezve pontosan mekkora összegű, illetve a projekt keretében Magyarországnak megítélt európai uniós támogatás pontosan mekkora hányadát kitevő pénzügyi korrekciót állapított meg;

b. a pénzügyi korrekció megállapítására pontosan mikor került sor; illetve

/2./ másolatban küldje meg a Transparency International Magyarország Alapítványnak az /1./ pontban írt pénzügyi korrekcióra vonatkozóan az Európai Bizottság, valamint Magyarország kormánya álláspontját tartalmazó, bármilyen módon vagy formában rögzített információt, illetve adatot (például: válaszirat, feljegyzés, emlékeztető, háttéranyag, összefoglaló stb.).

2. Alperes a 2019. július 12. napján megküldött válaszlevelében (I/4. szám alatt csatolva) elutasította az adatigénylés teljesítését. Az elutasítás indokolásaként hivatkozott az Európai Parlament és Tanács 2001. május 30-i 1049/2001/EK rendelet 4. cikk (2) bekezdésére, amely jogszabályhelyet idézte is az indokolásában, miszerint „*az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel hátrányosan befolyásolná többek között a bírósági eljárások védelmét, továbbá az ellenőrzések, vizsgálatok célját, kivéve, ha a közzétételhez nyomós közérdek sürződik. A fentiek értelmében az Európai Bizottság jelentésének hozzáférhetővé tétele tekintetében a Bizottság jogosult dönteni.*” Végül – mindenféle konkrétumot mellőzve – tájékoztatta Alperes az Indítványozót, hogy „*az érintett projekttel kapcsolatos adatok a www.fulyaszat.gov.hu oldalon elérhetőek.*” Tehát a közérdekű adatok kiadása elutasítását az Alperes tételesen nem indokolta meg, hiszen a megjelölt jogszabályhelyeket az adatigénylés tárgyára nem vonatkoztatta, továbbá nem jelölte meg, hogy milyen bírósági eljárások védelmét, illetve mely ellenőrzések, vizsgálatok célját befolyásolná hátrányosan az adatok közzététele. Valamint azt sem határozta meg, hogy miért nem állapítható meg a közpénz felhasználásával megvalósuló projekttel kapcsolatosan az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) által megállapított pénzügyi korrekció volumene és megállapítása ideje, valamint a Bizottságnak, illetve Magyarország kormánya ezzel kapcsolatos álláspontjának esetében olyan nyomós közérdek, amelyre figyelemmel a Indítványozó által kért adatok kiadása lehetséges lenne.

Az adatkérésre adott válasz végén az Alperes által megadott kormányzati portálon egyáltalán nem lelhetőek fel az Indítványozó által kiadni kért adatok, így e tájékoztatásával sem tett eleget az Alperes az adatkiadási kötelezettségének.

3. Az Alperes a válaszában nem vitatta, hogy közfeladatot ellátó szervnek minősül, továbbá azt sem, hogy az Indítványozó által kiadni kért adatok közérdekű adatok, illetve Alperes azt sem vitatta, hogy az Indítványozó által kiadni kért adatok a birtokában vannak, azaz, hogy adatkezelőnek minősül. Ugyanis az adatigénylés tárgyát képező teljes adathalmazra nézve utasította el az adatok kiadását arra tekintettel, hogy az általa hivatkozott uniós jogszabályok értelmében nem köteles azokat kiadni, mivel megítélése szerint azokról a Bizottságnak kellene döntenie. Alperes nem jelezte sem ebben az iratban, sem más beadványában a per folyamán, hogy az Indítványozói adatigénylés értelmezése számára problémát jelentene, azt pontatlannak tartaná. Az Indítványozó részére az Alperes elutasító válaszát 2019. július 12. napján kézbesítették elektronikus úton. Az Indítványozó határidőben keresettel élt (**I/5. szám** alatt csatolva) az elutasítás ellen.

4. Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította (**I/6. szám** alatt csatolva), a következő indokolással. A Törvényszék kiindulásként arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Indítványozó által kiadni kért adatokat tartalmazó, a Bizottság által készített Jelentés az Alperes tevékenységére vonatkozik, annak eredményességére is kiterjedően. Alperes ezen Jelentést csatolta, így annak birtokában van, tehát adatkezelő. A kiadni kért adatok azon körével kapcsolatban, mely „Magyarország álláspontjával kapcsolatos információkra kérdezett rá, az elsőfokú bíróság álláspontja az volt, hogy a kereseti kérelem ugyan határozott, de a kiadni kért adat meghatározása nem kellően pontos, így etekintetben az Indítványozói kereset nem foghat helyt”.

5. A Törvényszék a kiadni kért többi adat tekintetében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Jelentés korlátozott terjesztésű és így a Minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 9. § (1) bekezdése alapján a Jelentés egésze minősített adat, a Mavtv. 2. melléklete alapján – mely a nemzetközi minősítések nemzeti megfelelőjét tartalmazza – „korlátozott terjesztésű”, melynek minősítési ideje a minősítő rendelkezése szerinti ideig tart. A minősítő rendelkezésének hiányában pedig a Jelentést minősített adatként kell kezelni. Minthogy a Bizottság nem adott engedélyt a kiadni kért adatok megismerésére, felhasználására, így a bíróság nem adhatott engedélyt az adatok kiadására.

6. A Törvényszék továbbá kitért arra, hogy az Infotv. 29. § (2a) bekezdése alapján Alperesnek meg kellett-e keresnie a Bizottságot az adatkiadás kérdésében. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint az előbbieken említett minősítés miatt egyértelmű volt, hogy az adatokat nem kellett kiadni, így a megkeresést sem kellett végrehajtani. Mindezek alapján a bíróság „nem osztotta azt az Indítványozói álláspontot, hogy az Alperes konzultációs kötelezettségének elmulasztása

önmagában megalapozza a Indítványozói keresetet”. Végezetül a Törvényszék az Alperes büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) szerinti adatkiadás-megtagadására vonatkozó érveit nem fogadta el, mondván, hogy azok a büntetőeljárás lefolytató hatóságok, azaz a bíróság, ügyészség és nyomozó hatóság adatkezelését szabályozzák. Mínt hogy Alperes nem ilyen szerv, rá a Be. szabályai nem irányadóak. Indítványozó fellebbezéssel élt az elsőfokú ítélettel szemben.

7. A Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.056/2021/7. számú ítéletében **(I/7. szám** alatt csatolva) az elsőfokú ítéletének a fellebbezett rendelkezését helybenhagyta, az indokolást részben megváltoztatva. Az Ítéltábla – helyesen – egyértelműnek tartotta az Indítványozói adatigénylést és elutasította a minősített adatok védelmére vonatkozó alperesi védekezést. Az Ítéltábla ugyanakkor – teljességgel iratellenesen – az uniós szervekkel való konzultáció elmaradásának hiányát nem tartotta olyan hibának, ami megalapozná az adatok kiadását, mindezért az adatkérés megtagadását jogszerűnek vélte.

8. Az Indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához **(I/8. szám** alatt csatolva). Az Indítványozó érvei a következők voltak.

9. „Az Ítéltábla – egyezően az elsőfokú ítélettel – teljességgel érthetetlen módon arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Európai Bizottsággal lefolytatandó konzultáció elmaradása sem járhat az adatok kiadhatóságának jogkövetkezményével, abból nem következik egyértelműen, hogy a kiadni kért adatok közzétehetőek. A jogerős ítélet ezen megállapítása olyan mértékben iratellenes, hogy az Infotv. sérelmén túl egyértelműen sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot is (Alaptörvény XXVIII. Cikk). Ennek oka, hogy a jogerős ítélet szándékosan, de legalábbis teljességgel érthetetlenül félreérti Indítványozó tárgybeli érveit. Mindezért a döntés önkényes, valamint sérti az indokolt döntéshez való jogot, hiszen Indítványozó érveit nem válaszolja meg. Indítványozó érveire való érdemi reagálás így a t. Kúriára marad, mely érvek röviden összefoglalva a következők.

10. Indítványozó egyszer sem érvelt azzal, hogy a konzultáció elmaradása automatikusan az adatok kiadandóságát eredményezné, a bíróság mégis teljesen iratellenesen ezt a nyilatkozatot tudta be a Indítványozónak.

11. Ismételten kihangsúlyozom, ha az Alperes nem folytatta le a konzultációt a Bizottsággal, akkor az azt jelenti, hogy Alperesnek az az álláspontja, hogy az adatok kiadását egyértelműen meg kell tagadnia. Amennyiben viszont az adatok kiadását Alperesnek meg kell tagadnia, úgy az Infotv. 30. § (5) bekezdése értelmében Alperesnek bizonyítania kell a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait. Ha viszont Alperes nem tudja ezt bizonyítani, úgy köteles kiadni a kért adatokat.

12. Alperes azonban nem tudta bizonyítani a megtagadása és a megtagadás indokai jogszerűségét, a minősített adat védelmére alapított korábbi érvelése pedig a jogerős ítélet által is megállapítottan nem fogott helyt. Emiatt Alperes köteles kiadni a Indítványozó által kért adatokat – még egyszer hangsúlyozom: nem azon az alapon, hogy elmaradt a konzultáció, hanem azon az alapon, hogy nem tudta bizonyítani a megtagadás és annak indokai jogszerűségét.”

13. A Kúria elutasította a Indítványozó felülvizsgálati kérelmét (I/9. szám alatt csatolva). A Kúria álláspontja szerint a Indítványozó „nem fejtette ki”, hogy az általa állított eljárási szabálysértések hogyan hatottak ki az ügy érdemi elbírálására. Indítványozó már ezen a helyen hangsúlyozza, hogy perbeli előadásainak szándékos félreértelmezését és a bizonyítási teher egyértelmű alperesi nemteljesítését róta fel – miként az a fenti, szó szerint idézett felülvizsgálati kérelemből is kitűnik. Azaz a közérdekű adatperek alapvető, a per kimenetele szempontjából nyilvánvalóan üggyöntő aspektust vitatott, a Kúria álláspontja tehát nyilvánvalóan iratellenes és tisztességtelen.

14. A Kúria ezután zavaros fejtegetésbe bocsátkozott a vonatkozó uniós Rendelet alkalmazandóságáról. A Kúria arra az álláspontra helyezkedett (teljességgel *contra legem* értelmzéssel), hogy az adatok kiadásáról a Bizottság dönthet, azt a tagállami szerv nem veheti át. A Kúria ebben a körben Indítványozó érveire egyáltalán nem reagált.

II. A bírói döntés alaptörvény-ellenességének okai

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

Alkotmánybíróság és az EJEB irányadó gyakorlata

15. Előjáróban fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság elvárja a rendes bíróságoktól, hogy ítékezésük 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”). Ezen alaptörvényi szakasz továbbá előírja, hogy a jogszabályok értelmezésekor fel kell tételezni, hogy azok erkölcsös célt szolgálnak. 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 a 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]}.

16. 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]}.

17. A közérdekű adatok megismeréséhez való jogot az Alkotmánybíróság kezdetről 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 közszéttételük nyomán) nyilvánosak, azokat bárki megismerheti és terjesztheti” {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [25]}. „A közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság-elv vonatkozik. Ennek érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa. Kötelezettek az alapjog céljára figyelemmel általában az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek.”

18. 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 „[l]ényeges szerepe van az információs szabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítását, valamint azon keresztül az állami 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 népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéssalkotásra, 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.]

19. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információs szabadság 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, előre láthatatlanná, 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]}

20. A t. Alkotmánybíróság rámutatott mindezekén 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 népiuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intéz”. „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, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az információs szabadság

alkotmányos funkciója tehát az állam demokratikus működésének a garantálása. A közhatalomgyakorlás 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.

21. 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)

22. 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 információs szabadság korlátozása tehát alkotmányos, ha az megfelel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt testnek. 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 alkalmazásnak kell lennie e cél elérésére”* {11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [40]}.

23. Továbbá a 21/2013. (VII.19.) AB határozatban a t. Alkotmánybíróság kimondta, hogy *„[a]mennyiben az adatkezelő szerint a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt [...] megfelelően indokolni köteles.*

24. Az alkotmánybírósági gyakorlat az adatigénylési eljárás szabályait az alapjog garanciájának tekintő, amely nélkül az értelmét vesztené. Vagyis a kellő szigorúsággal - időlegesen - elfogadható

nyilvánosságkorlátozás csak megfelelő adatkezelői eljárással, az adatkezelőt terhelő bizonyítási teher érvényesítésével, valamint az adatkezelőnek az adatkérést megtagadó döntése ellen kezdeményezhető - a jogalapra és az indokoltságra is kiterjedő - tartalmi bírósági felülvizsgálat garantálása mellett lehetséges (lásd: 7/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [34]).

25. Az Alkotmánybíróság kifejtette továbbá, hogy a magyar alkotmányjogi dogmatika adat- és jogalkalmazás központú. Éppen ezért jelenik meg hangsúlyosan az az elv, amely szerint az **adatkezelő szabad belátásra bízott, diszkrecionális nyilvánosságkorlátozás ab ovo alaptörvény-ellenes**. Ez már csak abból, a fentebb kifejtett elvből is következik, hogy az információs szabadság korlátozása **nem lehetséges formai alapokon, vagyis bizonyítani kell, hogy a kért adat nyilvánossága - ténylegesen - sértené az alkotmányosan elismerhető korlátozási kategóriákat**. Ezt pedig sehogy máshogy, csakis mint jogalkalmazás útján, egyedi esetekben lehet megállapítani. Összességében tehát kijelenthető: az információs szabadság korlátozása sohasem automatikusan, törvény erejénél fogva áll be: **az mindig az adatkezelő döntésének közbejöttét igényli**. Ez a kitétel tekinthető az információs szabadság lényegének és fő garanciájának, amely mindhárom korlátozástípusra (minősített adat, döntést megalapozó adat és külön törvény szerinti elzárás) kiterjed. Törvény által közvetlenül adatot elzárni tehát alkotmányosan nem lehetséges (4/2021. (I.22.) AB határozat, [48]).

26. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának legújabb joggyakorlata is kifejezetten elismeri a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot. A Bíróság Nagykamara 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 jelenti, úgy a 10. Cikk alkalmazható és - további feltételek megléte esetén - a 10. Cikk sérelme is megállapítható (Helsinki §§ 155-156).

27. Elsőként azt kell vizsgálni, hogy az adatkérés célja-e, hogy a közvéleményt arról tájékoztassa a Indítványozó (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 az Indítványozó 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

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

28. 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”.

29. 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 érvelés és így nem is került kimutatásra olyan cél, amely az előbbi esetek bármelyikének megfeleltethető lenne az érintett közérdekű adatok kapcsán. Hiszen az Alperes egyszerűen nem indokolta meg, hogy miért tagadja meg a közérdekű adatok kiadását.

30. Ezen a ponton vissza kell térnünk a jogvita centrális kérdéséhez: nevezetesen, hogy a) Alperesnek kellett-e az Unió Bizottsághoz fordulnia, b) ezen konzultáció vitathatatlan elmaradásának milyen tételes jogi következményei lehetnek, c) ezen következmények közül melyek az alkotmányosak. Kündülásként hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmánybíróság ebben körben nem kerülheti meg, hogy a rendesbíróságok tételes jogot értelmező szakjogági álláspontja felett ítéletet mondjon. Ezen ítéletnek az Alaptörvény 28. cikke szemszögéből kell megtörténnie – azaz a t. Alkotmánybíróságnak arról kell állást foglalnia, hogy a versengő jogértelmezések közül a rendesbíróságok által elfogadott jogértelmezés alkotmányosnak tekinthető-e, különös tekintettel arra, hogy akadályozza-e a joggal való visszaélést, azaz az adatkezelő rosszhiszemű vagy minimálisan nagyfokúan gondatlan eljárását. Indítványozó pontosan ezt kéri.

31. Az Indítványozó ugyanis nem pusztán azt állítja, hogy a rendesbíróságok jogértelmezése „téves”. Helyes bírói döntéshez vagy pernyertességhez való jogot sem az Alaptörvény, sem az Egyezmény nem ismer. Ahhoz való jogot – miként az Alkotmánybíróság fentebb ismertetett gyakorlatából is kitűnik – viszont tartalmaz az Alaptörvény, hogy

Alaptörvénnyel összhangban lévő jogértelmezés alapján hozzanak a rendesbíróságok – helytadó vagy elutasító – döntést. Jelen ügyben ez a követelmény nem teljesült, a következő indokok alapján.

32. A perben nem volt vitatott, hogy a) az Infotv. 29. (2a) pontja értelmében a Bizottságot meg kellett keresni, b) ez a megkeresés elmaradt. A következmények tekintetében éles vita volt a felek között, melyet végül a Kúria alaptörvény-ellenesen döntött el. Ahogyan a perben is folyamatosan hangoztatta Indítványozó – **a megkeresésnek lehet, hogy szankciója nincs, de jogkövetkezménye kellene, hogy legyen.** Az irányadó uniós jog ugyanis *ismeri azt esetet, amikor a tagállam jogszerűen nem keresi meg az érintett uniós szervet.* Erre akkor van lehetőség, *ha a tagállam bizonyos benne, hogy mit kell tennie az adatkiadási kérelemmel – helyt adni neki vagy elutasítani.*

33. Jelen ügyben a megkeresés elmaradását Alperes semmivel nem indokolta. A Kúria ezért arra az álláspontra helyezkedett, hogy az csak Indítványozó „feltételezése”, hogy erre azért került sor, mert Alperes számára egyértelmű volt, hogy nem kell kiadnia az adatokat, a Kúria szerint az Alperes nem „végzett érdekmérlegelést” Arra már nem keresett választ a Kúria, hogy milyen más okból mulasztotta el Alperes a megkeresést, ezáltal pedig honorálta és védelmébe vette az Alperes mulasztását. A Kúria ítélete ezáltal sérti az Alaptörvény 28. cikkét és VI. cikkét, és emiatt a kúriai ítélet alaptörvény-ellenes. Ennek oka – mely egyébként a jogállamiság elvéből is következik –, hogyha lehet olyan jogértelmezést választani, mely összhangban van az Alaptörvénnyel, akkor azt kell magáévá tenni a rendesbíróságoknak. Vitathatatlan, hogy a hazai és uniós jog nyelvtani értelme lehetővé teszi az Indítványozó álláspontját – nevezetesen, hogy a megkeresés elmaradása és az Indítványozó adatigénylésének megtagadása együttesen azt jelentik, hogy Alperesnek nyilvánvaló volt, hogy nem kell kiadnia a kért adatokat.

34. A Kúria azzal, hogy nyíltan elismeri az érdekmérlegelés elmaradását, egyértelműen az adatok kiadása alaptörvény-ellenes megtagadását szentesíti. A fentebb részletesen idézett alkotmánybírósági gyakorlatból kényszerítően következik, hogy az adatkezelő automatikusan, mérlegelés nélkül nem tagadhatja meg az adatok kiadását. Vizsgálnia kell, hogy a versengő érdekek közül melyik az erősebb. Alperes ezt ebben az ügyben – a Kúria által is elismerten – elmulasztotta, de a Kúria ennek alkotmányjogi és tételesjogi következményeit nem vonta le. A Kúria – és az alsóbbfokú bíróságok – döntései ezért alkotmányellenesek.

35. Indítványozó megjegyzi ezen a ponton, hogy a Kúria nyíltan irat- és jogszabályellenesen állítja azt, hogy a döntés joga a Bizottságnál lett volna. Az Alperes kezelésében lévő iratok kiadásáról Alperes dönt. Azokat kiadhatja, még akkor is, ha az (elmaradt) megkeresésre kapott válaszban az lett volna, hogy a Bizottság azt kéri, ne adják ki a közérdekű adatokat. A Bizottság válaszában jogi

kötőereje nincs a tagállam felé, ezzel ellentétes tételes jogi hazai vagy uniós szabályt, joggyakorlatot a per folyamán sem Alperes, sem a rendes bíróságok nem tudtak felmutatni (mert nincs ilyen szabály vagy joggyakorlat). A Kúria az önkényesség határát súroló – igazság szerint durván átlépő – módon jutott arra a következtetésre, hogy a Bizottság jogosult dönteni – egyszerűen elfogadta Alperes ezirányú felvetését, mindenfajta érvelés nélkül. A Kúria ezen álláspontja annál is inkább visszás, hogy korábban volt rá precedens, hogy a jelenlegi kormány nyilvánosságra hozott pl. egy OLAF-jelentést az OLAF engedélye nélkül – a 4-es metró beruházással kapcsolatban.¹

36. Alperes nem kereste meg a Bizottságot, az Infotv. egyértelmű rendelkezése dacára. A kiadni kért, nem vitatottan közérdekű adatokat viszont nem adta ki – egyértelműen korlátozva ezzel Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való jogát. Való igaz, az Infotv. 29. § (2a) bekezdése nyílt megszegésének nincsen „szankciója”. De lehetséges-e olyan jogértelmezés, mely alapján az Indítványozó alkotmányos jogaiba történt beavatkozás jóvá tehető – de minimálisan esetlegesen igazolható?

37. Van ilyen jogértelmezés – melyet Indítványozó konzekvensen képviselt a perben. Ez a következő. Az uniós szervvel való konzultáció elmaradása nem eredményezi az adatok kiadásának kötelezettségét – az valójában egy neutrális eljárásjogi lépés. Ami, mint az fentebb kifejtésre került, amúgy sem döntő a kiadás kérdésében, hiszen a tagállam figyelmen kívül hagyhatja az uniós szerv állásfoglalását.

38. A konzultáció elmaradása azt jelenti, hogy Alperes eldöntötte a kérdést – nem kívánja kiadni a közérdekű adatokat. Minden más értelmezés azt jelentené, hogy elfogadjuk egy egyértelmű törvényi kötelezettség szankció nélküli megszegésének alapjogi sérelmet előidéző lehetőségét. Ezen alperesi eljárás rosszhiszemű vagy minimálisan rendkívüli módon gondatlan. Az Alaptörvény 28. cikke előírja, hogy a jogszabályok értelmezésekor erkölcsös célokat kell követni. Egy állami jogalkalmazóm szerv szándékosan rosszhiszemű vagy minimálisan nagyfokúan gondatlan eljárása, mely egy kogens nemzeti jogszabályi rendelkezés egyértelmű megsértését eredményezi, az Alaptörvény 28. cikke alapján közjogi értelemben „erkölcstelen”. Az ezen eljárást felülvizsgáló bíróságoknak ezért ezen jogszabálysértés következményeinek levonásakor olyan jogértelmezést kell magukévá tenni, ami ezt az „erkölcstelenséget” orvosolja. Az ilyen jogértelmezésnek csak egy akadálya lehetne, ha az alkalmazandó tételesjogi szabály nyelvtani értelmezése ezt kizárná. Esetünkben az Infotv. vitatott szakaszai nyilvánvalóan nem ilyenek, miként az a peres iratokban részletesen több alkalommal kifejtésre került. (Az eljáró bíróságok ebben az esetben sem lennének

¹ <https://www.napi.hu/magyar-gazdasag/olaf-nyilvanossagra-hozhato-a-4-es-metro-jelentes.628520.html>

eszköztelenek, hiszen az eljárás felfüggesztése mellett fordulhatnának a t. Alkotmánybírósághoz az alkalmazandó norma alkotmányossági vizsgálatát kérve.)

39. Való igaz, egy jogrendszerben létezhetnek joghézagok. Ha azonban van olyan, az adott jogszabály nyelvtani értelmével összeférő értelmezés, mely a joghézag okozta problémát megoldja, a rendesbíróságoknak kötelessége a jogállamiság elvéből, az Alaptörvény 28. cikkéből és a konkrét, érintett alapjogot szabályozó alkotmányos cikkből, melynek érvényesülése veszélyben van (esetünkben ez az Alaptörvény VI. cikke), ezt az alkotmányos értelmezést választani. És nem tanácstalanul széttárni a kezét, mint a Kúria tette.

40. Visszatérve a tételesjogi érvelés alkotmányosan egyedül elfogadható logikájához, a konzultáció elmaradásával önmagában alkotmányosan semmilyen probléma nincs. Alperesnek ezután az Infotv. alapján – mely ne feledjük, ezen magyar szerv ellen Magyarországon indított perben ez az irányadó jog – **indokolási kötelezettsége keletkezik. Alperes ezen indokolási kötelezettségét teljességgel elmulasztotta.** Ezen mulasztásnak viszont következménye kellett volna legyen: Alperes pervesztessége és a közérdekű adatok kiadására való kötelezése az irányadó alkotmánybírósági gyakorlattal összhangban.

41. Alperes csak arra hivatkozott – ezt a Kúria is minden további nélkül elfogadta –, hogy a kérdésben a Bizottságnak kellene döntenie. Tény: Alperes nyilvánvalóan rosszhiszeműen elmulasztotta ezen szerv megkeresését. Erre nem lehet alkotmányosan rábólintani, mint ahogyan azt a Kúria is tette, nyílt jogsértéshez egy jogállamban egy bíróság nem asszisztálhat. Alperes mulasztását – mely Indítványozó Alaptörvényben foglalt jogainak súlyos korlátozásával járt – nem kellett volna és nem lett volna szabad tétlenül nézni, a rendesbíróságok nem voltak eszköztelenek. A fentiekben ismertetett indítványozói jogértelmezés lett volna ugyanis az, mely a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot a legjobban szolgálta volna. Ez a jogértelmezés lett volna összhangban a t. Alkotmánybíróság állandó gyakorlatával is, mely szerint a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot korlátozó jogszabályokat a lehető legszűkebben kell értelmezni. Azaz, hacsak egy mód van rá – és jelen esetben lett volna mód – a vonatkozó normákat úgy kell értelmezni, hogy azok megfelelően biztosítsák a közérdekű adatokhoz való hozzáférést.

42. Jelen ügyben nem ez történt. Alperes, dacára annak, hogy az Infotv.-ből fakadó indokolási kötelezettségét teljesen elmulasztotta, pernyertes lett. Az indokolási kötelezettség teljesítése teljeskörű elmulasztása viszont nyilvánvalóan aránytalanul sérti Indítványozó Alaptörvény VI. cikkében foglalt, közérdekű adatok nyilvánosságához való jogát.

43. A fent kifejtettek alapján megállapítható, hogy sérült Indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga, ugyanis a demokratikus társadalomban szükségtelen korlátozással, aránytalanul került korlátozásra ezen alapvető joga egy olyan bírósági eljárásban, ahol az eljáró bíróságok az Alaptörvény 28. cikkét is megsértve nem vettek tudomást az ügy alapjogi aspektusairól és bár volt lehetőségük alkotmányos jogszabály-értelmezésre, ezen lehetőségüket és kötelezettségüket elmulasztották.

III. Kérelem

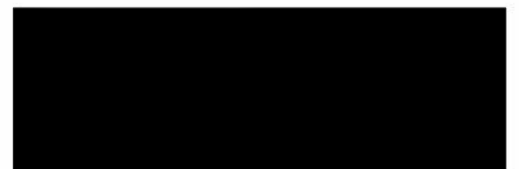
Összegezve a fentebb részletesen kifejtett indokaimat, a megtámadott ítéletek sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt, az alapvető jogok korlátozhatósága követelményét, a VI. cikk (3) bekezdésében rögzített közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.

Tisztelt Alkotmánybíróság, a beadványban részletesen kifejtett indokok alapján kérem, hogy a Kúria Pfv.IV.20.839/2021/5 számú ítéletét a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.056/2021/7 számon hozott ítéletére és a Fővárosi Törvényszék 69.P.23.302/2019/15-I. számon hozott ítéletére kiterjedően, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket semmisítse meg.

Kelt: Budapest, 2022. március 3.

Tisztelettel,

Az Indítványozó képviselőjében:



Karsai Dániel Ügyvédi Iroda
dr. Karsai Dániel András
ügyvéd

