

Fővárosi Törvényszék útján  
elsőfokú ügyszám: 33.P.24.148/2014.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [redacted] g [redacted] t [redacted] [redacted]; nyilvántartott [redacted] [redacted] [redacted], meghatalmazott jogi képviselőnk, [redacted] [redacted] [redacted], [redacted] [redacted] [redacted]; [redacted] [redacted] útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az alábbi

### alkotmányjogi panaszt

terjesztjük elő.

Kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.601/2015/3. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt, mivel a döntés sérti az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jogunkat.

Indokaink az alábbiak.

### I. Tényállás és perelőzmények

2014. július 22-én közérdekű adatigényléssel fordultunk a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalhoz ([redacted] [redacted], [redacted] [redacted] § [redacted] [redacted] a továbbiakban: Hivatal vagy alperes), amelyben arról kértünk tájékoztatást, hogy az EGT és a Norvég Finanszírozási Mechanizmusok Intézményrendszerének és a Finanszírozási Mechanizmusokból juttatott támogatások felhasználásának ellenőrzése kapcsán a Hivatal elnöke a soron kívüli kormányzati ellenőrzést a kormány, illetve a miniszterelnök döntése vagy a miniszter utasítása alapján rendelte-e el, ez szóban, vagy írásban történt-e, és utóbbi esetben kértük a kormány, a miniszterelnök vagy a miniszter döntését, illetve utasítását tartalmazó dokumentumot. A Hivatal az adatigénylést – a döntés megalapozását szolgáló adatok korlátozott nyilvánosságára hivatkozással – elutasította. Ezt követően bírósághoz fordultunk, a bíróságtól az adatok kiadására kötelezni kértük az alperest. A Fővárosi Törvényszék a 33.P.24.148/2014/8. számú első fokú ítéletében a keresetünknek helyt adott, az alperest kötelezte a közérdekű adatok kiadására. Az ítélettel szemben az alperes fellebbezéssel élt, amelynek nyomán a Fővárosi Ítéltábla a jelen alkotmányjogi panasszal támadott 8.Pf.20.601/2015/3. számú ítéletében az első fokú ítéletet megváltoztatta és a keresetünket elutasította. A jogerős ítéletet 2015. december 7-én kaptuk kézhez.

### II. Indítványozói jogosultság

Az alkotmányjogi panasz alapja az Abtv. 27. §-a, mely szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben

157

FOVÁROSI TORVENYSZEK 17.	
FOLAJSTROMSZAM KEZDOI RATON	
Postan / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2016 JAN 29.
PÉLDÁNY:	.....ÍV:.....
MELLÉKLET:	.....KÖZTÜK:.....
FÓLAJSTROMSZAM:	

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	V/462-0/2016
Érkezett:	2016 MARCH 04.
Példány:	1 Kezelőiroda:
Melléklet:	[signature]

érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A [REDACTED] [REDACTED] egyesület az egyedi ügyben érintett szervezet. A közérdekű adatok megismeréséhez való jogát kívánta érvényesíteni adatigénylésével, majd az ezt követő bírósági eljárásban. Az alkotmányjogi panasszal támadott ítéletet megelőző bírósági eljárásban felperesként vett részt, az ítélet a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogának érvényesítése tárgyában született.

A támadott ítélet az ügy érdemében hozott döntés. A Fővárosi Ítéltábla arról döntött, hogy a közérdekű adatok megismerhetővé tételét az alperes jogszerűen tagadta meg.

Az ítélet az indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított, a közérdekű adatok megismeréséhez való jogát sérti. Az ítélet lehetetlenné tette számára, hogy az igényelt közérdekű adatokat megismerje és terjessze.

A támadott ítélet az eljárást befejező, jogerős döntés, amellyel szemben fellebbezésnek nincs helye.

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az ítéletet 2015. december 7-én kézbesítették a részünkre, így az alkotmányjogi panaszt a törvényben meghatározott határidőn belül nyújtjuk be.

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. A döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességről van szó az ügyben. A Fővárosi Ítéltábla ítélete a közfeladatot ellátó szervek a közérdekű adatok megismerhetővé tételére vonatkozó kötelezettségének olyan leszűkítő értelmezésén alapul, amely alapján a közérdekű adatok tekintélyes része nem lenne megismerhető, ez pedig ellentétes az Alaptörvény VI. cikkének (3) bekezdésével.

### **III. A panasz érdemi érvei**

A támadott ítélet lényegében azon az alapon tartotta jogszerűen elutasíthatónak a közérdekű adatigénylést, hogy az igényelt közérdekű adat „nem az alperes hatósági feladatának teljesítéseként, nem az ő döntési kompetenciájában jött létre, ezért az alperes nem minősül adatkezelőnek”. (Lásd. jogerős határozat 3. oldal 2. bekezdés). Az ítélet úgy értelmezi a közérdekű adatok megismerhetőségének biztosítékait tartalmazó törvényi szabályokat (az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényt), hogy a közérdekű adatigénylésnek csak az a közfeladatot ellátó szerv köteles eleget tenni, amely az adott adat tekintetében megfelel a törvény 3. § 9. pontjában meghatározott

adatkezelő fogalmának. E fogalmat is leszűkítően értelmezi, mégpedig oly módon, hogy csak azon adatok tekintetében álljon meg az adatkezelői minőség, amelyet a közfeladatot ellátó szerv maga hoz létre. Mivel pedig a perbeli igényelt közérdekű adat az alperes eljárását megalapozó kormányzati döntés, illetve annak forrása volt, és a bíróság szerint, mivel ezt a döntést nem az alperes hozta meg, hanem csupán végrehajtotta ezt a döntést, nem lehet kötelezhető ezen adat kiadására. **Az ítélet szerint tehát a közfeladatot ellátó szervnek csak azokat az adatokat kell megismerhetővé tenniük, amelyek hatósági feladatok teljesítéseként, a saját döntési kompetenciájukban jönnek létre. Ez az értelmezés a közérdekű adatok megismeréséhez való, az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében biztosított jogot alaptörvényellenesen korlátozza.**

A adatigénylés teljesítésére vonatkozó törvényi kötelezettség az információszabadság biztosítékaként kell hogy érvényesüljön. Az információszabadsággal kapcsolatos állandó alkotmánybírói gyakorlat szerint – amellyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmány 61. § (1) bekezdése és az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése közötti szövegszerű egyezés okán az Alaptörvény hatálybalépése előtt kimunkált elvi tételek fenntartása mellett döntött – az alanyi jogon biztosított információszabadság joga „[a] nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus 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] „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 döntéshozatalra, 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] A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog nem abszolút 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 törvényben korlátozható. „Egy demokratikus társadalomban tehát a közérdekű adatok nyilvánossága a főszabály; ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételnek kell tekinteni.” [12/2004. (IV. 7.) AB határozat.] Az alkotmánybírói gyakorlat szerint továbbá az információszabadságot korlátozó rendelkezéseket megszorítóan kell értelmezni, mert „az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bírálat jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, [12/2004. (IV. 7.) AB határozat]. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog a kommunikációs alapjogok egyik nevesített joga, s mint ilyen szoros kapcsolatban áll a véleménynyilvánítás szabadságával. Ebből következően az Alkotmánybíróság szerint a véleménynyilvánítás szabadságához hasonlóan kitüntetett alkotmányos védelmet élvez, vagyis az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni. Ez az alapjog tehát legalább annyi alkotmányos védelmet élvez,

mint az „anyajog”, a véleménynyilvánítás szabadsága. {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [39]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [43]} Az Infotv. I. fejezetében található értelmező rendelkezések indokolatlanul megszorító értelmezése hasonló eredményre vezet, mint a közérdekű adatok megismerését korlátozó törvények tág értelmezése: az állampolgároknak kevesebb lehetőségük marad az állam működésének ellenőrzésére. Ezért indítványozói álláspont szerint az Infotv. fogalmi meghatározásai – így az adatkezelői minőség - tekintetében kifejezetten tilalmazott kell legyen a szűkítő értelmezés.

Az ítélet alapjául szolgáló, fent ismertetett, a közérdekű adatok megismerhetővé tételére vonatkozó kötelezettséget leszűkítő jogértelmezés minden alkotmányos alap nélkül korlátozza a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó alapjogot úgy, hogy annak következtében csak a közérdekű adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv csak azoknak az adatoknak a kiadására lenne kötelezhető amelyek az adott szerv döntési kompetenciájában jönnek létre. Ez a korlátozó értelmezés ennél fogva nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt követelménynek, amely szerint 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.

A közfeladatot ellátó szervezetek valójában nagyon sok olyan közérdekű adat áll a kezelésükben, amelyek nem az ő döntési kompetenciájukban jönnek létre, de amelyek meghatározzák működésüket, így megismerhetőségük az adott közfeladatot ellátó szerv működésének a nyilvánosság általi ellenőrzéséhez elengedhetetlen. Ennek megfelelően a közérdekű adat törvényi fogalma is úgy határozza meg ezeket az adatokat, mint a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat. Egy közfeladatot ellátó szerv például nem maga határozza meg a saját hatáskörét és illetékességét – hanem más, jellemzően jogalkotó szervek. Ugyanígy nem maga határozza meg a működését szabályozó jogszabályokat sem: jelen esetben a 355/2011. Kormány rendeletben találhatóak ezek a szabályok. A költségvetési szervként működő közfeladatot ellátó szervek általában nem maguk határozzák meg a költségvetésüket sem. Ha a bíróság ítéletbe foglalt leszűkítő értelmezését vennénk alapul, akkor ezeket a közérdekű adatokat az a szerv, amelynek a tevékenységére vonatkoznak, és amelynek a kezelésében állnak, nem lenne köteles megismerhetővé tenni, mivel ezeket csak kezeli, de nem maga hozta létre.

A perbeli adatigénylés részben arra vonatkozott, hogy az alperes nevezze meg, ki rendelte el, illetve adott utasítást az ellenőrzés elvégzésére. Mivel az ítélet szerint ennek közlésére sem köteles az alperes, nemcsak az elrendelő döntés tartalma, hanem annak forrása sem lesz soha megismerhető. Az alperes közfeladatot ellátó szerv tevékenysége demokratikus ellenőrzése így a bíróság alaptörvény-ellenes szűkítő értelmezése következtében lehetetlenné válik.

**Kifejtett indokok alapján kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.601/2015/3. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt, mivel a döntés sérti az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jogunkat.**

A jogerős ítélet megváltoztatása iránt felülvizsgálati kérelmet adott be a kérelmező a Kúriához.

Melléklet: alkotmányjogi panasz eljárásra meghatalmazás, I. és II. fokú ítéletek.

Budapest, 2016. január 27.



Fővárosi Törvényszék útján

elsőfokú ügyszám: 33.P.24.148/2014.

Tisztelt Alkotmánybíróság!



**alkotmányjogi panasza**

**Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.601/2015/3. számú  
ítélete ellen**

Tárgy:

Közérdekű adatok kiadása