

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3115/2024. (III. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Törvényszék 5.Pf.20.136/2023/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Hüttl Tivadar ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Szegedi Törvényszék 5.Pf.20.136/2023/6. számú másodfokú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és a Szegedi Járásbíróság 24.P.21.279/2023/9. számú elsőfokú ítéletére kiterjedő hatállyal történő megsemmisítését kérte az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése és 28. cikke sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügynek a panasz szempontjából releváns lényege a rendelkezésre bocsátott iratok alapján a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozó egy csapadékvíz-tározó – közbeszerzési eljárás keretében, európai uniós támogatás felhasználásával megvalósult – építésével összefüggő adatok kiadását kérte a kivitelezést végző gazdasági társaságtól. A közérdekű adatigénylési kérelem nem teljesítése miatt benyújtott keresetet a Szegedi Járásbíróság megismételt eljárásban hozott 24.P.21.279/2023/9. számú ítéletével elutasította. Megállapította, hogy az alperes gazdasági társaság nem közfeladatot ellátó szerv, mert az önkormányzattal kötött építőipari kivitelezési vállalkozási szerződés nem minősíthető olyanak, amely alapján az érintett cég kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szerv lenne. A szóban forgó ügyben az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 27. § (3a) bekezdése szerinti szerződésről és tájékoztatási kötelezettségről van szó, ilyen esetben azonban – amint azt a 7/2020. (V. 13.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) is megállapította – a törvényességi felügyeletet gyakorló szervhez fordulson [Infotv. 27. § (3b) bekezdés] túl más jogérvényesítési lehetőség nem áll az adatigénylő rendelkezésére az adatkezelővel szemben.
- [4] A Szegedi Törvényszék 5.Pf.20.136/2023/6. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A másodfokú bíróság döntésében arra is kitért, hogy az adatigényléssel érintett adatkör nem érinti a nemzeti vagyont, illetőleg az Alaptörvény 39. cikk (2)–(3) bekezdésében definiált közpénzeket.
- [5] Az indítványozó ezt követően benyújtott alkotmányjogi panaszában kifejti, hogy az Abh. mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet állapított meg amiatt, hogy az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség nem teljesülése esetére a jogalkotó nem biztosított hatékony bírói jogvédelmet az adatigénylőknek. Miután a jogalkotásra előírt határidő 2020. december 31-én eredménytelenül eltelt, az indítványozó szerint a bíróságoknak kötelességük lenne biztosítani a jogkereső állampolgárok számára a jogérvényesítés lehetőségét az Infotv. Alaptörvénnyel összhangban álló alkalmazásával (Alaptörvény 28. cikk). Az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés az indítványozó szerint az, ha az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerinti adatigényléssel összefüggő keresetet az eljáró bíróságok úgy bírálják el, hogy a kereseti kérelemben felismert alapvető jog – az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerinti információs szabadsághoz való jog – érvényesítésére az Infotv. 31. §-ába foglalt eljárási rendelkezéseket alkalmazzák. Ugyanis, bár az Infotv. 27. § (3a) bekezdésében meghatározott adatkezelőkkel szemben a jogszabály nem rögzíti kifejezetten az Infotv. 31. §-a szerinti bírói jogorvoslati lehetőség meglétét, ugyanakkor annak kizártságát sem. Az Infotv. rendelkezései együttes értelmezésükben nem zárják ki, hogy az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség megsértése ellen közérdekűadat-pert lehessen indítani. Sőt, az indítványozó úgy véli, az Alkotmánybíróság információs szabadságot kibontó gyakorlata alapján is ez a helyes és az egyetlen alapjogkonform jogértelmezés, de ennek nem tesznek eleget a támadott bírósági döntések. Az indítványozó a bírói döntések megsemmisítése mellett egyidejűleg alkotmányos követelmény kimondását is indokoltnak tartaná az információs szabadság érvényre juttatása érdekében.

- [6] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [7] 2.1. A támadott ítéletet 2023. szeptember 12-én kézbesítették az indítványozónak, aki az alkotmányjogi panaszt november 13-án, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be elektronikus formában az elsőfokú bírósághoz. A támadott 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) bekezdésében garantált információszabadság sérelmére hivatkozik, amely Alaptörvényben biztosított jog, szemben a 28. cikkel, amely nem tartalmaz ilyen jogot, és amely ezért alkotmányjogi panasz alapjául sem szolgálhat az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja alapján [lásd például: 3454/2023. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [10]].
- [8] Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit 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 döntése miatt az indítványozó nem ismerhette meg az általa kért adatokat); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést (a Szegedi Törvényszék 5.Pf.20.136/2023/6. 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 (a bíróság az Infotv. szűk értelmezésével utasította el a keresetet, és nem vette figyelembe, hogy a jogalkotói mulasztás orvoslására az Alkotmánybíróság által előírt határidő lejárt), valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt az elsőfokú döntésre kiterjedő hatállyal.
- [9] 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.
- [10] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése által biztosított információszabadság tartalmát érintően [a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 4/2021. (I. 22.) AB határozat], amely kiterjed a közfeladatot ellátó szervek adataira is [például: 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, 3/2023. (IV. 17.) AB határozat].
- [11] Az Alkotmánybíróság továbbá más kontextusban, de foglalkozott már az indítványozó által felvetett, a jogalkotói mulasztással kapcsolatos elvi kérdésekkel is. Kimondta például, hogy a jogalkotói mulasztás megállapítására akkor kerül sor, ha az alaptörvény-ellenes helyzet kizárólag jogalkotással orvosolható, tehát, ha a jogalkotó tevőleges közreműködésére van szükség a jogsérelem orvoslásához. Amennyiben van olyan jogalkalmazói megoldás, amely kiküszöbölheti az alapjogi jogsérelmet, jogalkotói mulasztás megállapítására nincs szükség [3115/2017. (V. 22.) AB végzés, Indokolás [20]]. Egy másik ügyben megállapításra került, hogy önmagában az a körülmény, hogy a jogalkotó a mulasztást az előírt határidőig nem pótolta, valamint az, hogy az indítványokban foglaltak szerint a bírói gyakorlat nem egységes, nem minősül a körülmények (tény- és jogkérdések) alapvető megváltozásának, ezért ismételt alkotmányossági vizsgálat lefolytatása nem indokolt [3352/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [16]]. Az Alkotmánybíróság – az egymástól elválasztott alkotmányos szervek együttműködési kötelezettségét hangsúlyozva – kiemelte azt is, hogy „nincs hatásköre arra, hogy törvényt alkosson. Ez az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Országgyűlés hatásköre [vö. 3118/2020. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [9]]. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvénynek az indítványokban felhívott 24. cikk (1) bekezdésével (az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve) összefüggésben hangsúlyozza, hogy a jogalkotónak címzett mulasztás *lex imperfecta*, vagyis olyan jogkövetkezmény nélküli kötelező rendelkezés, amelynek megsértését nem követi szankció [...]” [3352/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [19]]. Amellett, hogy az Alkotmánybíróságnak a mulasztás megállapításán túl nincs eszköze a jogalkotási hiátus pótlására, a gyakorlatból az is következik, hogy a probléma megoldásának felelőssége a bíróságokra sem hárítható át, ugyanis az Alkotmánybíróság „csak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül orientálhatja a bíróságokat az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés felé, de nem kényszerítheti a bíróságot arra, hogy egy egyértelmű, értelmezési mozgástér nem engedő jogszabályi előírással ellentétes döntést hozzon [...], és döntésével nem is egészíthet ki jogszabályi előírásokat” [3/2023. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [75]]. Ezen a jogalkotói mulasztás orvoslására előírt határidő eredménytelen eltelte sem változtat.
- [12] A jelen ügyre vonatkoztatva mindezt a következőket lehetett megállapítani.

- [13] Az Abh. normakontrollra irányuló bírói kezdeményezés alapján született, az ügy alapjául szolgáló tényállás azonban nagymértékben hasonlít jelen ügy tényállásához: mindkét ügyben egy európai uniós forrásból finanszírozott projekttel kapcsolatban kértek adatokat az azt kivitelező cégtől. Az Abh. konklúziója szerint a hatályos jogszabályi környezetben az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerinti adatok vonatkozásában az Infotv. 31. §-a alapján nem indítható közérdekű adatigénylési per. Ez a helyzet pedig jogértelmezés és jogalkalmazás útján nem, hanem kizárólag csak – az Abh. rendelkező részében teljesítendő kötelezettséggént a jogalkotó számára előírt – jogalkotással orvosolható. A jelen ügyben támadott bírósági döntés erre a határozatra támaszkodva, azzal összhangban jutott arra a következtetésre, hogy az Infotv. jogérvényesítési előírásainak nem tulajdonítható az indítványozó által kívánatosnak tartott értelmezés, és ezért a kereset érdemi elbírálására nincs mód. Ennek alapján a bírósági ítélettel – az abban foglalt jogértelmezéssel – összefüggésben nem merült fel olyan, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kétélye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, amely a panasz befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.
- [14] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában írt törvényi feltételt, illetve a 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) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2024. március 5.

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

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2543/2023.

