

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3319/2020. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.224/2017/5. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv. IV.20.941/2018/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Törvényszék 65.P.21.499/2017/4. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.224/2017/5. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.941/24. számú ítélete alaptörvény-ellenességét, mivel azok – az indítvány szerint sértik – az Alaptörvény VI) cikk (3) bekezdését, IX. cikk (1) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (2) bekezdését.
- [2] 1.1. A panasz alapjául szolgáló tényállás szerint az indítványozó (az alapügyben: felperes) elektronikus levélben kérte a Magyar Országos Közjegyzői Kamarától (a továbbiakban: MOKK) a következő adatok kiadását: 1. a 2015. és 2016. évben hány esetben bocsátottak ki fizetési meghagyást a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (a továbbiakban: Fmhtv.) 26. § (3) és (4) bekezdése alapján; 2. az így kibocsátott fizetési meghagyások ellen hány ellentmondás érkezett, és az így megindult perek hány esetben eredményezték a kibocsátott fizetési meghagyás hatályon kívül helyezését; 3. a fizetési meghagyások feltüntetik-e, hogy annak kibocsátására automatikusan, illetve milyen okból (a közjegyző mulasztása miatt vagy előzetes hozzájárulás alapján) került sor.
- [3] A MOKK megtagadta a közérdekű adat kiadását azzal az indokolással, hogy a fizetési meghagyásos eljárás, a fizetési meghagyás végrehajtásának elrendelése során érvényesülő ügyviteli és iratkezelési szabályokról szóló 28/2010. (V. 12.) IRM rendelet 1. számú melléklete határozza meg, hogy milyen statisztikai adatokat kell gyűjtenie, arra vonatkozóan pedig, hogy a fizetési meghagyás kibocsátására a MOKK rendszere útján automatikusan került-e sor, illetve az automatikusan kibocsátott fizetési meghagyások közül mennyivel szemben éltek a kötelezettek ellentmondással, nem gyűjt adatot, így a kiadni kért statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre. Egyidejűleg tájékoztatta az indítványozót, hogy a fizetési meghagyás automatikus kibocsátását követően a MOKK rendszerének naplója tartalmaz adatokat a rendszer által automatikusan elvégzett eljárási cselekményekről. Az Fmhtv. 57. § (1) bekezdés c) pontja és (3) bekezdése meghatározza, hogy a napló adatai kinek továbbíthatók. Az indítványozó a MOKK szerint nem tartozik a jogszabályban megjelölt személyi körbe, ezért a kért adatok nem adhatók ki.
- [4] Az indítványozó a Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hivatalhoz (a továbbiakban: NAIH) fordult, és vizsgálat elrendelését kérte az ügyben. A NAIH elnöke elutasította az indítványozó kérelmét.
- [5] 1.2. Az indítványozó ezt követően kereseti kérelemmel fordult a bírósághoz, amelyben az eredeti kérelemhez képest szűkített körben annak az adatnak a kiadására kérte kötelezni a MOKK-ot, hogy 2015-ben és 2016-ban hány esetben bocsátottak ki fizetési meghagyást az Fmhtv. 26. § (3) és (4) bekezdése alapján, vagyis a közjegyző határidő mulasztása miatt a MOKK rendszere útján a közjegyző nevében automatikusan, illetve a közjegyző előzetes hozzájárulásával a MOKK rendszere útján a közjegyző nevében és felelősségére automatikusan.
- [6] Az indítványozó nem fogadta el az adatigénylés részleges teljesítéseként azt az alperesi közlést, hogy nem volt a közjegyzők részéről előzetes hozzájárulás fizetési meghagyás kibocsátásához. Álláspontja szerint a közérdekű adatokhoz való hozzáférés alkotmányos alapjoga elsőbbséget élvez az esetleges korlátozásokhoz képest, mivel a MOKK nem igazolt az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi

CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 27. § (2) bekezdése szerinti korlátot, illetve az Infotv. és az Fmhtv. esetleges ütközése esetén a bíróságnak fel kell oldania a konfliktust: a nem megfelelő speciális jogszabály alkalmazása helyett az Infotv. rendelkezéseinek megfelelően ki kell adni a kért adatokat.

- [7] A MOKK érdemi ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Előadta, hogy nem áll rendelkezésre a kiadni kért adat, mivel azt statisztikai adatként nem tartja nyilván. A kért adatot a naplórendszerből kellene előállítani, de a MOKK hozzáférése korlátozott.
- [8] A Fővárosi Törvényszék a 2017. július 11. napján kelt 65.P.21.499/2017/4. számú ítéletében elutasította az indítványozó közérdekű adat kiadására irányuló keresetét azzal az indokolással, hogy a kiadni kért adat nem az Infotv. 3. § 5. pontja szerinti közérdekű adat. Az ítélet indokolása szerint a kiadni kért adatot a MOKK kezeli, de az nem hozható összefüggésbe a szakmai tevékenységével és annak eredményességére is kiterjedő értékelésével. Ezen túlmenően az Fmhtv. 57. § (3) bekezdése, amely a napló adatainak kiadását csak meghatározott szervek (bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság, nemzetbiztonsági szolgálat, a közjegyző tevékenységének szakmai felügyeletét ellátó szerv) számára teszi lehetővé – összhangban az Infotv. 27. § (2) bekezdés c) és g) pontjával, amely bűnüldözési érdekből, valamint bírósági, közigazgatási eljárásra tekintettel korlátozza az adatkiadást – az adatkiadás korlátját képezi. Az elsőfokú bíróság szerint ezért a MOKK nem járt el jogsértően, amikor nem közölte, hogy hány esetben bocsátott ki a rendszer a három napos ügyintézési határidő lejártát követően automatikusan fizetési meghagyást a 2015. és 2016. évben, illetve hány esetben került sor előzetes közjegyzői lemondás alapján automatikus kibocsátásra. Ez utóbbi körben a bíróság szerint a MOKK teljesítette az adatközlést, mivel nyilatkozott arról, hogy a közjegyzők nem tettek egy esetben sem hozzájáruló nyilatkozatot, tehát nyilatkozattételhez kötődő automatikus kibocsátásra nem került sor.
- [9] 1.3. A Fővárosi Ítélet tábla a 2018. január 23-án kelt 8.Pf.21.224/2017/5. számú ítéletében helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét. A másodfokú határozat indokolása rögzítette, hogy a MOKK nem vitásan jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv, ezért a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot arra irányuló igény alapján ki kell adnia. A MOKK szerint a kért adatok nem állnak rendelkezésre, ezért az indítványozónak állt érdekében annak bizonyítása, hogy az alperes mégis rendelkezik azokkal, ezt azonban nem tudta bizonyítani. Önmagában az a körülmény, hogy a fizetési meghagyás automatikus kibocsátásának tényét és időpontját a MOKK emberi közrehatás nélkül működő zárt naplózási rendszere rögzíti és tárolja, még nem eredményezi azt, hogy ezeket az információkat a MOKK-nak bárki számára megismerhetővé kellene tennie.
- [10] A jogerős ítélet indokolása rögzíti, hogy az Fmhtv. tartalmazza a MOKK rendszerének legfőbb működtetési szabályait és alapelveként azt, hogy a fizetési meghagyásos eljárásban a kifejezetten emberi közreműködést nem igénylő, e törvény szerinti eljárási cselekmények a MOKK rendszere útján az eljáró közjegyző nevében automatizáltan is végezhetőek. Ez az automatizmus érvényesül az indítványozó adatigénylésében megjelölt két esetben: a közjegyző határidő mulasztása, valamint a határidőn belül a közjegyző előzetes hozzájárulása esetén kibocsátott fizetési meghagyás esetén [Fmhtv. 26. § (3) és (4) bekezdés].
- [11] Az ítélet indokolása szerint a MOKK interneten elérhető országosan egységes számítástechnikai rendszere a közjegyzők, a felek és az eljárásban részt vevő egyéb személyek rendelkezésére áll és a rendszer biztosítja, hogy a kezelt adatokat csak az ismerhesse meg, akinek az eljárás irataiba a betekintést törvény biztosítja. Meghatározott körben, többek között a rendszer által automatikusan elvégzett eljárási cselekményekről, az eljárási cselekmény és időpontjának feltüntetésével a MOKK rendszere naplót készít [57. § (1) bekezdés c) pont]. A rendszerhez, illetve a naplóhoz azonban nem azonosan lehet hozzáférni. Az Fmhtv. 57. § (3) bekezdése szerint a napló adatairól megkeresésre annak a bíróságnak, ügyésznek, nyomozóhatóságnak, nemzetbiztonsági szolgálatnak, továbbá a közjegyző tevékenységének szakmai felügyeletét ellátó szervnek továbbítható adat, amely törvényi rendelkezés megjelölésével igazolja, hogy törvény az ügy elbírálásához, továbbá jogosultság, illetve kötelezettség fennállásának ellenőrzéséhez feljogosította az adat megismerésére. Az adatigénylőnek a megkeresésben meg kell jelölnie annak az eljárásnak az ügyszámát és tárgyát, amelyben az igényelt adatok megismerésére törvény alapján jogosult. A jogerős ítélet szerint ez a norma megfelel az Infotv. 27. § (2) bekezdés c) és g) pontjában foglalt információs szabadságot korlátozó rendelkezésnek. Ennek megfelelően természetes személy adatigénylő nem jogosult a naplóban tárolt adatok megismerésére és azokhoz a megjelölt állami szervek megkeresése nélkül még a MOKK sem férhet hozzá. A másodfokú bíróság erre tekintettel megállapította, hogy a kért adatok nem tartoznak a bárki számára megismerhető közérdekű adatok körébe, és nem is állnak a MOKK rendelkezésére. A jogerős ítélet szerint ez utóbbi körülményt támasztja alá az is, hogy jogszabály

nem ír elő statisztikai jelentési kötelezettséget a MOKK számára fizetési meghagyásos ügyekben. Azzal is egyetértett a másodfokú bíróság, hogy a MOKK nyilatkozott arról, hogy előzetes hozzájárulás a közjegyzők részéről egyetlen esetben sem történt, amiből következik, hogy ezen az alapon nem bocsátottak ki fizetési meghagyást.

- [12] 1.4. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a 2019. április 17. napján kelt Pfv.IV.20.941/2018/4. számú ítéletében a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria ítélete indokolásában rögzítette, hogy következetes a bírói gyakorlat abban, hogy a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatot az adatkezelő akkor köteles kiadni, ha a kért adat ténylegesen a birtokában van és a kiadást másik speciális jogszabály nem zárja ki.
- [13] A Kúria a konkrét ügyben megállapította, hogy a kért adatokat a MOKK maga nem gyűjti, mert az adatszolgáltatásra vonatkozó jogszabály azt nem írja elő. Ezen túlmenően a kért adatokat a napló tartalmazza, amely zárt informatikai rendszert alkot, amelyből csak az Fmhtv. 57. § (3) bekezdésében felsorolt szerveknek és csak az eljárási törvényekben rögzített külön felhatalmazás alapján adható ki adat. A Kúria szerint ebből okszerűen következik, hogy másoknak, így a magánszemélyeknek nincs alanyi joga a naplóból adatok igénylésére. A Kúria szerint a jogerős ítélet helyesen utalt vissza az Infotv. 27. § (2) bekezdés c) és g) pontjára. Az Fmhtv. szövegéből megállapítható, hogy a naplóból adatok kinyerésére csak meghatározott célból, bűncselekmények felderítése vagy fegyelmi felelősség vizsgálata vonatkozásában hatósági eljárások keretében van lehetőség.
- [14] 2. Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése, IX. cikke, XIII. cikke és XXIV. cikke sérelmét állította és kérte a kifogásolt bírói döntések megsemmisítését.
- [15] Az indítványozók szerint a támadott bírói döntések azért sértik a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogát, mert az általa kért adatok léteznek, azok kezelője a MOKK, amely közfeladatot lát el. Az indítványozó állítása szerint a kért adatok erre a közfeladatra vonatkoznak, ezért közérdekű adatok. Az Infotv. 27. § (2) bekezdése meghatározza azt, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot a törvény milyen érdekből és célból korlátozhatja. Az indítványozó álláspontja szerint az Fmhtv. 57. § (3) bekezdése nem feleltethető meg ennek.
- [16] Az indítványozó szerint a bírói döntések „áttételesen” sértik a véleménynyilvánításhoz való alapvető jogot is, továbbá a tulajdonhoz való jogot, mivel pervesztesként perköltséget kellett fizetnie.
- [17] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát [Abtv. 56. § (3) bekezdés].
- [18] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény IX. cikkének és XIII. cikkének a megsértését pusztán közvetetten állította, arra vonatkozóan önálló indokolását nem adott elő, az Alaptörvény XXIV. cikk sérelmét pedig egyáltalán nem indokolta [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha megjelöli ugyan az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a bírói döntés [3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]].
- [20] 2.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [21] A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [22] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz.” [3119/2015. (VII. 2.)

- AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]} Az Alkotmánybíróság – a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban (Indokolás [52]), illetve a 6/2016. (III. 11.) AB határozatában (Indokolás [46]) – rögzítette, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását érintő ügyben a támadott bírói döntést kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. Alkotmányos jogállásával összhangban az Alkotmánybíróság „következtesen tartózkodik a bíróság által megállapított tényállás, a bizonyítékok bírói értékelésének és mérlegelésének felülvizsgálatától” {3240/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [18]}. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül így annak a kérdésnek az alapügyben eljáró bíróság általi eldöntését, hogy a közfeladatot ellátó szerv ténylegesen kezeli-e az adatigény tárgyát képező adatot {3252/2016. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [37]}.
- [23] A konkrét ügyben a jogerős ítélet és a Kúria ítélete is megállapította, hogy a kért adatok nem álltak az alperes rendelkezésére, azokat az alperes maga nem gyűjtötte, mert adatszolgáltatásra vonatkozó jogszabály azt nem írta elő, illetve az Fmhtv. 57. § (3) bekezdése csak meghatározott célból és meghatározott állami szervek számára biztosítja a napló mint zárt informatikai rendszer adatainak kiadását. A jogerős ítélet azt is rögzítette, hogy a kért adatokhoz a meghatározott állami szervek megkeresése nélkül még az alperes sem fér hozzá. Ezzel szemben az indítványozó szerint az általa kért adatok léteznek, azok kezelője az alperes, és azok kiadása nem tagadható meg az Fmhtv. 57. § (3) bekezdése alapján.
- [24] A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz a támadott bírósági ítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul. Az indítványozó az Fmhtv. 57. § (3) bekezdését pedig nem kifogásolta az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal.
- [25] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezésével összefüggésben érdemi alkotmányossági vizsgálatot igénylő, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgként lehetne értékelni. Az alkotmányjogi panasz a támadott bírósági ítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul.
- [26] 3. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, visszautasította.

Budapest, 2020. július 7.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1144/2019.

