

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/2721/2021.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Balassagyarmati Törvényszék 2.Pf.20.388/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte az Alkotmánybíróságtól a Balassagyarmati Járásbíróság 1.P.20.734/2019/15. számú ítélete és a Balassagyarmati Törvényszék 2.Pf.20.388/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenessége megállapítását és azok megsemmisítését az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése (közérdekű adatok megismeréséhez való jog) sérelmére hivatkozással. Emellett megjelölte az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését (szükségességi arányossági tesztet), valamint az Alaptörvény 39. cikke (2) (a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok) és (3) bekezdéseinek sérelmét (közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése).
- [3] 1.2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint a felperesi indítványozó 2019. július 23-án és elektronikusan másnap, július 24-én az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényre hivatkozással (a továbbiakban: Infotv.) adatigénylést terjesztett elő a Fővárosi Törvényszéken (a továbbiakban: alperes). Az indítványozó az adatigénylésében az alábbi tartalmú tájékoztatást kérte: „a Törvényszék 2013–2018. évi működésével kapcsolatban: a fenti időszakban a 2017. december 31-ig (és az akkor folyamatban

lévő ügyekre továbbra is) hatályos Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény [a továbbiakban: régi Pp.] 8. § (3) bekezdése kötelező jelleggel mondta ki, hogy a bíróság pénzbírsággal sújtja azt a felet vagy képviselőt, aki akár a tárgyaláson, akár valamely periratban jobb tudomása ellenére vagy nagyfokú gondatlanságból:

a) az ügyre vonatkozó oly tényt állított, amelyről bebizonyult, hogy valótlan vagy az ügyre vonatkozó oly tényt tagadott, melyről bebizonyult, hogy igaz,

b) oly tényt elhallgatott, amelyről tudni kellett, hogy a per eldöntése céljából jelentős, vagy

c) nyilvánvalóan alaptalanul hivatkozott valamelyik bizonyítékra. Kérdésem: A fenti említett időszakban a fenti jogszabály alapján hány esetben, és összesen mekkora pénzbüntetést szabtak ki. Az adatokat éves bontásban kérem.”

[4] Az Infotv. által biztosított határidő alatt az alperes az indítványozó részére nem adott tájékoztatást, majd 2020. február 12-én és február 18-án arról tájékoztatta az alperes a felperest, hogy a kiadni kért adat vonatkozásában adatgyűjtés nem folyik, a bíróságon adatgyűjtés csak az ítélezési tevékenység ügyforgalmára, időszerűségére és megalapozottságára terjed ki polgári és büntető ügyszakban egyaránt, ezért a kért adatszolgáltatásra nincs lehetőség. Ezért az indítványozó mint felperes 2019. szeptember 2-án a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz benyújtott keresetlevelében (amely kijelölés folytán a Balassagyarmati Járásbírósághoz érkezett) kérte az alperes fentiek szerinti továbbított kérelmében megfogalmazott közérdekű adat kiadására kötelezését.

[5] Az elsőfokú bíróság ítéletével az indítványozó kereseti kérelmét elutasította és kötelezte a felperest az alperes részére a perköltség megfizetésére. Az elsőfokú bíróság az Infotv. 3. § 5., 10., 21. pontjaira, továbbá 31. §-ára hivatkozással arra a megállapításra jutott, hogy az alperes által nem kezelt adatok kiadására az alperes nem kötelezhető. Utalt arra, hogy az eljárás során a felek egyetértettek abban, hogy az igazságszolgáltatás körében közérdekű adatnak minősül az ítélezési tevékenységre vonatkozó ügyfélforgalmi, statisztikai adat az ügyelosztásra, időszerűségre, megalapozottságra kiterjedően. Ilyennek tekinthetők a szervezeti adatok is, melyek a bíróságok működésének, gazdálkodásának átláthatóságát biztosítják. Az elsőfokú bíróság rögzítette továbbá, hogy a jogszabály alapján kiszabható bírságokat a kiszabást követően az arra kötelezett az állam javára teljesíti, így az közpénznek számít. Továbbá azt is megállapította, hogy az indítványozó mint felperes azt is elfogadta, hogy a bíróság a felet a régi Pp. alapján több jogszabályhely értelmében is kötelezhette pénzbírság fizetésére. Emellett más jogszabályhely alapján nemcsak a feleket és a képviselőiket, hanem a perben eljáró más személyeket is sújthatott ezzel, valamint egy személlyel szemben pénzbírságot akár többször is kiszabhatott. Ezen túlmenően a bíróság az adott időszakban ezen jogszabályhely alapján a pénzbírságot kiszabhatta peres és nem peres eljárásban egyaránt. Indokolásában azt is kiemelte, hogy a polgári ügyben kiszabott pénzbírságról

egységes értesítő kiállítására kerül sor, amelyen csak a bíróságot kiszabó határozat száma szerepel, ez alapján nem állapítható meg sem az, hogy az azzal sújtott személyt milyen minőségben kötelezték annak megfizetésére, sem az, hogy milyen jogszabályhely alapján.

- [6] Ugyanakkor ezekről az adatokról (az indítványozó által is ismerten) a törvényszék gazdasági hivatala csak személyenkénti összegszerű kimutatást vezet, amely az indítványozó által kért adatokat nem tartalmazza. Így az indítványozó által feltett kérdésre válasz csak akkor adható, ha az egyedi aktából történik adat kigyűjtés. Azonban az egyedi aktákban keletkezett adatok nem tekinthetők az alperes igazságszolgáltatási tevékenységére vonatkozó adatnak, így nem minősülnek közérdekű adatnak. Az egyedi aktában keletkezett adatok megismerését a külön eljárásjogi törvények és az ügyviteli szabályok tartalmazzák, azokra nem terjeszthető ki az Infotv. rendelkezése, ezen akták adatainak anonim összesítésére az alperes nem kötelezhető.
- [7] Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró törvényszék az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást a kereseti kérelemben megjelölt közérdekű adatok kiadására vonatkozó igény elbírálásához szükséges mértékben feltárta, a rendelkezésre álló adatokat megfelelően értékelte, és az alkalmazandó jogszabályok helyes alkalmazásával hozta meg döntését. Utalt az Infotv. 26. § (1) bekezdésére, amely szerint állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot az Infotv. által meghatározott kivételekkel, erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.
- [8] A törvényszéki ítélet indokolása szerint az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, miszerint az igazságszolgáltatás körében közérdekű adatnak minősül az ítélezési tevékenységre vonatkozó ügyfélforgalmi, statisztikai adat, az ügyelosztásra, időszerűsége, megalapozottságra is kiterjedően, továbbá azok a szervezeti, valamint gazdálkodással kapcsolatos adatok, amelyek a bíróságok működésének, gazdálkodásának átláthatóságát biztosítják. Az indokolás utalt továbbá az Alaptörvény 38. cikkébe foglalt, a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményére, valamint az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésére, amely a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte. Álláspontja szerint azt is helytállóan állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy a felek egyetértettek, miszerint az igazságszolgáltatás körében a jogszabály alapján kiszabható pénzbírságokat a kötelezett az állam javára teljesíti, így az közpénznek minősül. Vizsgálta az elsőfokú bíróság azon levezetését, mely szerint a régi Pp. 8. § (3) bekezdése alapján kiszabott bírságról a bíróságnak milyen módon, milyen nyomtatvány alapján kell rendelkeznie, melyet a bíróság gazdasági hivatalához kell továbbítani, továbbá az milyen adatokat tartalmaz. Ennek kapcsán

kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy az indítványozó által kiadni kért adatok kezelése az alperesnél az indítványozó által kérelmezett formában nem folyik, és az általa kért adatok kezelésére vonatkozóan az alperest nem terheli jogszabályi kötelezettség. Mivel az alperes az indítványozó által kért részletes kimutatást mint közérdekű adatot nem kezeli, ezért annak kiadására nem kötelezhető. A jogerős ítélet indokolásában azt is megerősítette, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében helytállóan foglalt állást abban a kérdésben is, hogy az indítványozó által kért kimutatás kizárólag az egyedi aktában keletkezett adatokból, egyenkénti, manuális vizsgálatot követően lenne kinyerhető, azonban az egyedi ügypben keletkezett adatok nem tekinthetők közérdekű adatnak.

- [9] 2. Az indítványozó ezt követően az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, kérve a Balassagyarmati Járásbíróság 1.P.20.734/2019/15. számú ítélete és a Balassagyarmati Törvényszék 2.Pf.20.388/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, miután nézete szerint azok sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében és a VI. cikk (3) bekezdésében, valamint az Alaptörvény 39. cikk (2) és (3) bekezdéseiben foglaltakat.
- [10] Az indítvány az alapügy részletes ismertetését követően indokolásában az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését idézi, majd annak jogsérelmeként kiemelte az Infotv. 1. §-ában, a 3. § 5. pontjában, a 3. § 9. pontjában, a 26. § (1) bekezdésében, a 29. § (2) bekezdésében, valamint a 30. § (6) bekezdésében foglaltakat. Az utóbbival összefüggésben előadta, hogy az alapügy alperese válaszlevelében csak az OBH utasítására hivatkozott, amely azonban csak 2019. január 1-től hatályos, azaz a kért időszakot nem érintette. Álláspontja szerint ugyanakkor az OBH utasítás behatárolja az alperes által statisztikai célból kötelezően gyűjtendő adatok körét, ami nézete szerint ellentétes az Infotv. 1. §-ában, és ezáltal az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakkal.
- [11] Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének sérelmét állítva utalt az Alkotmánybíróság 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában foglaltakra, ezen belül az információszabadságnak az állam demokratikus működésében betöltött lényeges szerepére, mint a demokrácia egyik alapkövére, a jogállami államberendezkedés garanciájára. Hivatkozott továbbá az Alkotmánybíróság említett határozatának a közérdekű adatokkal összefüggésben tett megállapításaira, ezen belül – többek között – az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerinti közérdekű adatokra és az azokhoz való hozzáférés biztosításának a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetekre vonatkozó kötelezettségére is. Szintén a fenti alkotmánybírósági határozatot idézve kiemelte a közérdekű adatok nyilvánossága korlátozásának megszorító értelmezését. Emellett utalt arra, hogy a határozat szerint a közérdekű adatok vonatkozásában a nyilvánosság korlátozása csak akkor fogadható el

alkotmányosan indokoltnak, amennyiben azt más alapjog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme kényszerítően indokolja, illetve elkerülhetetlenül szükségessé teszi. Mindezekre figyelemmel az indítványozó nézete szerint a jogerős ítélet alaptörvény-ellenesen, az adatkezelő kényelmi szempontjait előtérbe helyezve, a közérdekű adatokra vonatkozó törvény célját és rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva utasította el a keresetét.

- [12] Az indítvány hivatkozott továbbá az Alkotmánybíróság 13/2019. (IV. 8.) AB határozatának azon megállapítására, mely szerint az egyes bírósági szinteken, vagy egy-egy bíróságon folyó ítélkező munkát, emellett a bírói igazságszolgáltatás működését egészében jellemző adatok értelemszerűen közérdekűnek minősülnek. Az indítvány kifejtette, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága 2015. október 16-án jogerőre emelkedett 48322/12. számú ítéletének megállapítása szerint a magyar jogrendszer nem biztosít hatékony jogorvoslati lehetőséget az ésszerű időn túli eljárások kezelésére. A régi Pp. 8. §-a akár ötszázezer (120. §), a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 4–5. §-ai pedig akár egymillió (166. §) forintos pénzbírság kiszabását rögzítik kötelező jelleggel egyes perbeli cselekmények (pl.: rosszhiszemű pervitel, stb.) elkövetésekor. Ezek valamelyik fél részéről történő alkalmazása az eljárás elhúzódásával, a peranyagok felszaporodásával, a perköltségek megnövekedésével járhat. Kifejtette, hogy a törvényben kötelezően előírt szankció elmaradása nemcsak a bírói szervezetnek okoz többletmunkát és morális kárt a közösségben, de a központi költségvetés jelentős anyagi vesztesége is. Érvelése szerint a bírósági eljárás ésszerű határideje az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített alkotmányos jog is. Ezért a Pp. alapján kiszabott pénzbírságok darabszámának és összegének megismerése a hatékonyság egyik mutatójaként szolgálhatna, amely alapján a nyilvánosság számára is elérhető információk állnának rendelkezésre a hazai bíróságok gyakorlatára nézve.
- [13] Kiemelte, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog korlátozását érintően a korábbi gyakorlat alapján levezethető, hogy az olyan szabályok, amelyek diszkrecionális jogkört adnak az adatkezelő szervnek a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadására, önmagukban alapjog-sértők. A jogerős ítélet indokolása megállapította, hogy az indítványozó által „kért kimutatás kizárólag az egyedi aktában keletkezett adatokból, egyenkénti, manuális vizsgálatot követően lenne kinyerhető”, amelyek mint egyedi ügyekben keletkezett adatok, nem tekinthetők közérdekű adatnak. Az indítványozó indokolása szerint az OBH utasítás által kért statisztikai adatgyűjtés egyedi ügyekből tevődik össze, mivel az utasítás 4. § (1) bekezdésében is megjelenik, melynek idézte a tartalmát. Álláspontja szerint ez alapján megállapítható, hogy az OBH utasítás (amely érvelése szerint gyakorlatilag felülírja az Infotv-t, illetve az Alaptörvényt is), egyértelműen szűkíti az egyedi ügyekből kinyert adatok körét. Hivatkozott továbbá a 3077/2017. (IV. 28.) AB határozatra, amely értelmében amennyiben a jogalkalmazó jogértelmezésével az

Infotv. szerinti közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körét leszűkíti, megsérti az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését. Utalt a 13/2019. (IV. 8.) AB határozatának azon megállapítására is, mely szerint az adatigény nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy a kért adat közvetlenül (pl. elektronikusan) nem áll rendelkezésre, és azt egyébként rögzített adat hozzáférhetővé tételéhez idővel és/vagy költséggel járó többletmunkára van szükség (Indokolás [53]). Az indítványozó megemlítette továbbá a határozat azon megállapítását, hogy a kérelmet a rögzítés formájától és attól függetlenül, hogy az adatot esetleg az adatkezelő nyilvántartásainak és/vagy az adatkezelő által tárolt iratoknak az áttekintése útján kell keresni, főszabály szerint teljesíteni kell (Indokolás [55]). Az indítvány érvelésében azt is hangsúlyozta, hogy a konkrét adatkérés sem új adatok előállítására, vagy gyűjtésére irányul, hanem az alperes kezelésében lévőkre, amely kikeresését megkönnyíti az alperesnél használt program. Az indítvány az Alaptörvény 39. cikk (2) és (3) bekezdéseinek sérelmét illetően kifejtette, hogy a polgári eljárás során kiszabott pénzbírság mint a központi költségvetés bevétele, a Magyar Államkincstár által vezetett központosított beszédési számlára kerül, így az közpénz, amelyet a törvényszék gazdasági hivatala tart nyilván. [Melynek jogalapja az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 42. §-a, továbbá a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 141. § (1) bekezdése]. Megjelölte továbbá, mint a 2013 és 2018 közötti adatkérésre vonatkozóan, azon jogszabályi rendelkezéseket, amelyek ezen időszak tekintetében megállapították, hogy a polgári ügyben eljáró bíróság által kiszabott pénzbírság a törvényszék gazdasági hivatala feladatkörébe tartozik. Utalt a bíróságok egységes iratkezelési szabályzatáról szóló 17/2014. (XII. 23.) OBH utasítás 190/A. § (3) bekezdésére, amely rögzíti, hogy a gazdasági hivatal iratkezelésére vonatkozó rendelkezéseket a gazdasági, pénzügyi és számviteli feladatok ellátására vonatkozó jogszabályokkal összhangban kell alkalmazni. Míg a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 14. § (5) bekezdés d) pontja alapján a számviteli politika keretében a gazdálkodó szervezetnek (mely jelen esetben az alperes) a pénzkezelési szabályzata keretében rendelkeznie kell – többek között – a készpénzállományt érintő pénzmozgások jogcímeiről és eljárási rendjéről, a pénzforgalommal kapcsolatos nyilvántartási szabályokról. Kiemelte, a kirótt és beszédett bírságok a központi költségvetés bevételei, így teljes joggal várható el alperesi részről azok részletes nyilvántartása, pontos kezelése és visszakereshetősége. Álláspontja szerint maga az alperes is elismerte, hogy az általa alkalmazott Forrás SQL program alkalmazásával könnyen lekérdezhető, hogy egy pénzbírságot milyen pertípusban, és milyen ügyszakban szabták ki. Ugyanakkor az alperes arról is nyilatkozott, hogy nemcsak a régi Pp. 8. § (3) bekezdése, hanem annak további tizenhárom rendelkezése is előírja pénzbírság kiszabását, és ezt a program P. betűjelű szűkítése után sem tudták szétválasztani. Azt is előadta, – utalva az Alkotmánybíróság 306/2015. (II. 9.) AB

határozatában foglalt proaktivitás elvére –, hogy az alperesnek legalább a polgári ügyekben kiszabott pénzbírságok darabszámát és összegét ki kellett volna adni, mivel maga is elismerte, hogy a pénzbírságokról egységes nyilvántartást vezet. Mivel azonban ez nem történt meg, nem lehet tudni, hogy az Infotv. 29. § (2) bekezdése szerinti akadály egyáltalán fennállt-e. Ismételten utalt arra is, hogy az Alkotmánybíróság 13/2019. (IV. 8.) AB határozata szerint az adatkezelő kizárólag a létező, bármilyen módon rögzített és ténylegesen a kezelésében lévő közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatokat köteles kiadni, amely nem azonos a jogerős indokolásában foglaltakkal, amely szerint „az egyedi ügyekben keletkezett adatok nem tekinthetők közérdekű adatnak”.

II.

[14] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„VI. cikk (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

„39. cikk (2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.

(3) Közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése.”

[15] 2. Az Infotv. érintett, az adatigényléskor hatályban volt rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazása során:”

„5. *közérdekű adat*: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy 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;”

„9. adatkezelő: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely – törvényben vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusában meghatározott keretek között – önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja;”

„26. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.”

„29. § (2) Ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, az (1) bekezdésben meghatározott határidő egy alkalommal 15 nappal meghosszabbítható. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.”

III.

[16] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.

1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés *a)* az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és *b)* az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.

[17] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a másodfokú bíróság ítéletét 2021. március 28-án vette át, míg az alkotmányjogi panaszát 2021. május 21-én elektronikusan nyújtotta be a bírósághoz) az Abtv. 27. §-a alapján a Balassagyarmati Törvényszék

2.Pf.20.388/2020/5. számú jogerős másodfokú, az ügy érdemében hozott, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közérdekű adat kiadása iránt indított perben felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.

- [18] A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: *a)* 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 indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés alapjogát sérti); *c)* az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést (a Balassagyarmati Járásbíróság 1.P.20.734/2019/15. számú ítéletét és a Balassagyarmati Törvényszék 2.Pf.20.388/2020/5. számú ítéletét); *d)* az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [a VI. cikk (3) bekezdése]; továbbá *f)* kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Ugyanakkor az Alaptörvény indítványozó által sérelmesnek vélt I. cikk (3) bekezdése az Alkotmánybíróság gyakorlatában kikristályosodott általános alapjogvédelmi tesztet deklarálja, garanciális szabályként rögzítve az alapvető jogok korlátozhatóságának általános kereteit. Tehát ez a rendelkezés nem tartalmaz alapvető jogot, melyre alkotmányjogi panasz lenne alapítható {lásd: 3142/2014. (V. 9.) AB végzés, Indokolás [27]}.
- [19] 3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [20] A közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét állító indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, s ezek az adatigénylés elutasítása tárgyában hozott bírói ítéletek érdemét érintik. Az indítvány alapján vizsgálandó, hogy az a bírói jogértelmezés, amely szerint a kért adatok (nevezetesen a Fővárosi Törvényszék a 2013–2018 közötti időszakban, éves bontásban a régi Pp. 8. § (3) bekezdése alapján hány esetben, összesen mekkora pénzbüntetést szabott ki) nem

minősülnek közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak, s így nem ismerhetők meg, alaptörvény-ellenesen korlátozza-e a felperes alapjog-gyakorlását.

- [21] 4. Az indítványozó indokolásában azt is kifejtette, hogy a bíróság döntésének kialakítása során alkalmazott OBH utasítás (amely nézete szerint gyakorlatilag felülírja az Infotv.-t, illetve az Alaptörvényt is), egyértelműen szűkíti az egyedi ügyekből kinyert adatok körét. Ugyanakkor az indítványozó OBH utasításra vonatkozóan önálló, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal nem élt. Ezért az OBH utasítás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta.
- [22] 5. Az Alkotmánybíróság – a fentieket figyelembe véve – megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa a fentiek szerint a befogadhatóság Abtv.-ben szabályozott törvényi kritériumának eleget tesz, ezért annak befogadásáról az Ügyrend 31. § (6) bekezdésében biztosított jogkörben eljárva az Alkotmánybíróság jelen, érdemi elbírálást tartalmazó határozatában döntött.

IV.

- [23] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [24] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasz alapján a támadott bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja. Az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálatát az Alaptörvény 28. cikkére figyelemmel végzi el. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta 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]}.
- [25] 2. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásban az indítvány alapján a támadott bírói döntéseknek, és a bennük foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével való összhangját vizsgálta, melyhez szükségesnek tartotta röviden áttekinteni a közérdekű adatok megismerése és terjesztése jogával kapcsolatos gyakorlatának főbb megállapításait.

- [26] Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján „[m]indenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez”. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben – többek között – a 13/2019. (IV. 8.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1., illetve határozat) összefoglalta az erre vonatkozó addigi gyakorlatát. A határozat mindenekelőtt hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése – az Alaptörvény hetedik módosításának 2018. június 29-én történő hatályba lépéséig a VI. cikk (2) bekezdése – biztosítja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. Kiemelte továbbá, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog (összefoglaló néven: az információszabadság) az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata szerint „az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti”, ami azért lényeges, mert az „információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.].
- [27] Az Alaptörvény fenti rendelkezése értelmében mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez, vagyis minden közérdekű adat nyilvános. A határozat – megerősítve a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban áttekintett addigi gyakorlatát hangsúlyozta: ezek mögött alapvetően két, egymással összefüggő indok áll, egyrészt a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás feltételeinek a megteremtése, másrészt a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja és ösztönzése. Pontosabban írható le a két jog kapcsolata, ha az információszabadság két elemét – az információhoz való hozzáférést és annak terjesztését – külön kezeljük. Az információhoz való hozzáférés, a közérdekű információ megismerésének joga alapvetően megelőzi és elősegíti a véleményalkotást, míg a közérdekű adat terjesztésének a joga lényegében már a véleménynyilvánítási jog részeként értékelhető.
- [28] A 21/2013. (VII. 19.) AB határozat {megerősítve – többek között – a 3483/2023. (XI. 17.) AB határozattal, Indokolás [30]} nyomatékositotta: az alanyi jogon biztosított információszabadság jogának kiemelkedő jelentősége abban áll, hogy „[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, előre láthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.”
- [29] Az Alkotmánybíróság már korábban hangsúlyozta, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog kapcsán az „átlátható állam” a pénzügyi átláthatóság mellett közvetlenül, szövegszerűen is összefüggésbe hozható az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésével, mely szerint: „A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles

a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.”

- [30] A közérdekű adatokat illetően a nyilvánosság-elv főszabálykénti érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [35]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [41]} Az Abh1. a nyilvánosság-elvvel összefüggésben utalt a 3252/2016. (XII. 6.) AB határozat azon megállapítására, mely szerint „[a]z Alaptörvényben rögzített alapvető jognak tehát a közérdekű adatok megismerésére irányuló adatigénylés útján lehet érvényt szerezni (már amennyiben a közérdekű adatok proaktív közzétételére nem kerül sor). Az adatigénylés jogosítványa nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog valódi alanyi jogot nem is tudna jelenteni. Az alapvető jog biztosításával ezért elválaszthatatlanul összefonódik az adatigénylés lehetőségének, illetve az adatigény teljesítésének megfelelő biztosítása” (Indokolás [25]).
- [31] Az Alkotmánybíróság már több határozatában részletesen foglalkozott a bírói igazságszolgáltatás mint különálló hatalmi ág szervei és ítélkezési tevékenységének a nyilvánosságával is, amely kapcsán kifejtette, hogy az előbbi alapvetően nem különbözik más, közpénzből finanszírozott szervezet működése nyilvánosságától (Abh1., Indokolás [36]), utalva a vonatkozó korábbi alkotmányossági gyakorlatra {3056/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [15], 873/B/2008. AB határozat, ABH 2011, 1826, 879/E/2004. AB határozat, ABH 2011, 1478.}.
- [32] Míg az ítélkezési tevékenységével összefüggésben kiemelte, hogy a bírói ítélkező munka kontrollja főszabály szerint elsődlegesen a tárgyalások és az ítélethirdetés nyilvánosságán keresztül valósul meg {3171/2017. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [51]–[54]}. Erre vonatkozóan hangsúlyozta, hogy a bírósági határozatok egyaránt tartalmazhatnak személyes adatokat, valamint közérdekű (közérdekből nyilvános) adatokat. Ugyanis, bár a bírósági döntéseket a közhatalmi szervek hozzák, valamint a közhatalmi szervek által kezelt adatokat tartalmazzák, alapvetően a természetes és más személyek jogait és kötelezettségeit rendezik, (legyen szó akár a magánjog, akár a büntetőjog, vagy a közigazgatás területéről). „Ebben a körben ugyanis lényegesen különbözőek azok a szempontok, amelyek a hozzáférés jogosultságának szabályozását és értelmezését meghatározzák. A bírósági eljárások alanyai és érdekeltjei egy zárt kört jelentenek, aminek következtében a személyes adatvédelemnek a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogával szembeni korlátozó funkciója megnövekedett”, adott esetben, – így különösen egyes polgári eljárásokban, elsősorban a személyállapotú perekben – az kizáró szerephez jut {3056/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [14]}.

- [33] Az Abh1. a nyilvános (közérdekű) adatok körével, mint az információszabadság tárgyával összefüggésben kiemelte, hogy az Alaptörvény értelmében az adatnyilvánosság a közérdekű adatokra vonatkozik, de az Alaptörvény a 39. cikk (2) bekezdését kivéve, nem határozza meg, hogy mely adatok tartoznak ebbe a körbe. Ezért az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének alkotmányos rendeltetésével, valamint a demokratikus társadalomban betöltött funkciójával összhangban, az Infotv. vonatkozó rendelkezései alapulvételével szokásos az érintett adatkört behatárolni, mely esetében az Infotv. 3. § 5. és 6. pontjának értelmezésére és megfelelő alkalmazására van szükség. Ez jogalkalmazói feladat, amely bírói felülvizsgálat tárgya lehet {lásd: 3077/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [27]}, azonban – szűk körben – alkotmánybíróági kontroll alá veendő (Indokolás [40]).
- [34] A határozat hangsúlyozta még {idézve az 3077/2017. (IV. 28.) AB határozat Indokolásának [30] bekezdését}, hogy az Alkotmánybíróság a bírói döntés alkotmányossági felülvizsgálata során nem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy az alapul fekvő ügyben kiadni kért konkrét adatok közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatok, miután az a törvényi fogalom alkalmazását igénylő jogalkalmazási feladat. Azonban abban az esetben, amikor megállapítható, hogy a jogalkalmazó ez irányú jogértelmezése leszűkíti az Infotv. 3. § 5. és 6. pontjai szerinti közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körét (az Infotv.-ben nem szabályozott további feltételek figyelembe vételével) és ezzel indokolatlanul korlátozza az információszabadság érvényesülését, az erre irányuló jogértelmezés már az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében rögzített közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapjog sérelmére vezet.
- [35] Az Abh1. utalt arra is, hogy a bírói gyakorlat a közérdekű adat tartalma alatt a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő adat mellett mindazon adatot beleérti, amely nem esik a személyes adat fogalmi körébe és amely a közfeladatot ellátó szerv vagy személy tevékenységére vonatkozik, vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett. Ezek ismeretében lehetséges a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás, valamint a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja.
- [36] Az Alkotmánybíróság az említett határozatban az adatkezelés fogalmának az értelmezésével összefüggésben (Indokolás [43]–[45]) azt is megállapította, hogy az szintén alapvető jelentőséggel bír az információszabadság érvényesülése szempontjából. Az adatkezelés tényének fennállásáról döntené alapvetően jogalkalmazási feladat, ugyanakkor az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz eljárásokban folytatott alapjogvédelmi szerepéből következő feladatához tartozik annak megválaszolása is, hogy „egy adott jogszabály mely jogalkalmazói értelmezése találkozik az Alaptörvényben elismert jogokban rejlő egyes követelményekkel” {vö: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]}. Ezért az Alkotmánybíróság megadhatja azokat a szempontokat, amelyeket az adatkezelés fogalmának – az

információszabadság alkotmányos védelmét garantáló – értelmezésekor figyelembe kell venni. Az adatközlés kötelezettsége nyilvánvalóan fennáll (és nem is vitatott), amennyiben az információ létezik, közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak minősül (Infotv. 3. § 5. és 6. pont) és a kérelmező azt kezeli (erre nézve részletesebben lásd: Infotv. 3. § 10. pont), továbbá az adat azonnal elérhető, „készen és rendelkezésre áll” [Indokolás (46)].

- [37] Az Alkotmánybíróság említett határozatában kitért a munkaterhet jelentő adatigénylésekre is. Ezzel összefüggésben kiemelte, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése megköveteli, hogy az e cikkben biztosított jog, gyakorlatilag is érvényesíthető legyen, és az adatkezelő ne gördítsen akadályokat a közérdekű adatok megismerése elé. Utalt továbbá a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában tett megállapításaira, kiemelve, hogy a közérdekű adatok megismerésének a biztosítása az adatkezelők egyik alapvető, alkotmányos feladata, továbbá az alapjog védelmére irányuló intézményvédelmi köteletségük alapján a közérdekű adatokat kezelő szervezeteknek aktív magatartást kell tanúsítaniuk, kötelesek a közérdekű adatokhoz való hozzáférést garantálni (Indokolás [63]). Egyben nyomatékosította, hogy az alapjogból eredő adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettség, illetve az adatigénylő oldalán az adathozzáférési jogosultság szempontjából irreleváns, hogy „a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat kezelő szerv által létrehozott adatbázisban (adattárban, nyilvántartó rendszerben, lajstromban, kartotékban, stb.) is szerepelnek-e az általa kezelt adatok” (3532/2016. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [32]–[33]). Így az adatigény nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy a kért adat közvetlenül – pl. elektronikusan – nem áll rendelkezésre, és az egyébként rögzített adat hozzáférhetővé tételéhez idővel vagy költséggel járó többletmunkára van szükség. Az, hogy „az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár”, a hatályos Infotv. szabályai szerint sem elutasítási ok (erre nézve lásd elsősorban Infotv. 27. és 30. §-ait), csak az adatigénylés teljesítésének módját, valamint a költségszámítást befolyásoló tényező [Infotv. 29. § (2)–(5) bekezdései].
- [38] „Amennyiben tehát az adatigénylés létező és kezelt (rögzített) adatok kigyűjtésére, meghatározott szempont szerinti kiválogatására és például táblázatba rendezésére vonatkozik, a kérelem alapvetően nem tagadható meg. A kérelmet a rögzítés formájától és attól függetlenül, hogy az adatot esetleg az adatkezelő nyilvántartásainak és/vagy az adatkezelő által tárolt iratoknak az áttekintése útján ki kell keresni, főszabály szerint teljesíteni kell.” (Abh1. Indokolás [55]).
- [39] Hangsúlyozta még, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, ha azt más alapjog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme kényszerítően indokolja, illetve elkerülhetetlenül szükségessé teszi [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés]. Az állami szervek zavartalan

működésének, a feladat-ellátás feltételeinek a biztosítása ilyen alkotmányos érték lehet. Ugyanakkor a számottevő, észszerűtlen munkateherre történő utalás ezért nem válhat önkényes döntéssé, üres hivatkozássá: a közfeladatot ellátó szerv közfeladatainak ellátását csak szélsőséges esetben veszélyeztetheti, béníthatja meg egy, a közfeladatainak ellátásával összefüggő adatokra vonatkozó adatigénylés teljesítése. Következtes az alkotmánybíróági gyakorlat abban a tekintetben, hogy alapjogot sértő az olyan szabály, amely bármilyen megkötés nélkül, általános jelleggel az adatkezelő diszkrecionális döntési jogkörébe utalja a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló döntést [34/1994. (VI. 24.) AB határozat]. E körben azonban nem önmagában a kérelemmel érintett, átvizsgálandó dokumentumok számának, vagy terjedelmének van döntő jelentősége. A munkateher nagysága ugyanis alapvetően függ a dokumentumok átvizsgálásának jellegétől, valamint annak részletességétől. Szintén – az alapjog gyakorlásának alkotmányos korlátozásakor – további szempontként értékelte a határozat, hogy pl.: a kiadni kért információra nézve monopolhelyzetben van-e az adatkezelő, így kizárólagos hozzáférése van-e bizonyos adatokhoz, és azok más forrásból elérhetőek-e, avagy más forrásból nyilvánvalóan kisebb munkateher árán hozzáférhetőek.

- [40] Az Alkotmánybíróóság a 3056/2015. (III. 31.) AB határozata szerint „[u]gyancsak fokozott jelentősége lehet a bírósági eljárásokat illetően annak a követelménynek, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának visszaélészerű” (értsd: talán pontosabb lenne a rendeltetésétől már idegen kifejezés – megj. SB) „gyakorlása ne eredményezzen olyan helyzetet, amely a bíróságok alaptevékenységének ellátását veszélyeztetheti, vagy jelentősen elnehezíti” Indokolás [14].
- [41] Az Alkotmánybíróóság egységes gyakorlata szerint az adatkezelő kizárólag a létező, bármilyen módon rögzített és ténylegesen a kezelésében lévő közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat(ok)at köteles kiadni. Ugyanakkor amikor az adatigénylés már nem egy konkrét, egyszerűen többletmunkával kikereshető, közfeladathoz kapcsolódó adatra vagy adatsorra, hanem adat-előállításra (pl: új adatok beszerzése, vagy az általa kezelt adatok útján új, minőségileg más adatot, vagy adatokat magyarázó adatokat állítson elő, illetve azokból következtetéseket vonjon le) irányul, az nem következik az Alaptörvényből (lásd pl.: Abh1., Indokolás [59]).

V.

- [42] Az Alkotmánybíróóság ezt követően az alkotmányjogi panasszal támadott jogerős bírói döntés alkotmányosságát vizsgálta. Ennek során az Alkotmánybíróóság hangsúlyozza, hogy a fenti, jelen indokolás IV. pontjában tett, összefoglaló megállapításait jelen ügyben is irányadónak tekinti.

- [43] 1. Az Alkotmánybíróságnak – figyelemmel az Indokolás IV. pontjában foglaltakra – azt kellett megvizsgálnia, hogy jelen alkotmányjogi panasz eljárásban a kifogásolt jogerős bírói döntés (valamint az annak alapjául szolgáló elsőfokú ítélet) jogértelmezése indokolatlanul szűkítette-e le a közérdekű adatok körét, amely az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése sérelmére vezetett, avagy ezen jogértelmezés összhangban áll az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglaltakkal.
- [44] 2. Az indítványozó kifogásolta, hogy az általa kért adatokat a jogerős bírói döntés nem tekintette közérdekű adatnak.
- [45] Az indítványozó adatigénylésében a Fővárosi Törvényszék 2013-2018. évi működésével kapcsolatban a fenti időszakban éves bontásban azt a tájékoztatást kérte, hogy a Törvényszék 2013-tól a 2017. december 31-ig (és az akkor folyamatban lévő ügyekre továbbra is) a régi Pp. 8. § (3) bekezdése a), b) és c) pontjai alapján hány esetben, összesen mekkora pénzbüntetést szabott ki a felekre, vagy képviselőikre. A jogerős ítélet indokolásában egyrészt kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy a kért adatok kezelése az alperesnél a kérelmezett formában nem folyik, az alperes az indítványozó által kért részletes kimutatást, mint közérdekű adatot nem kezeli és az alperest nem terheli az indítványozó által kért adatok kezelésére vonatkozóan jogszabályi kötelezettség sem (lásd: Indokolás [7]).
- [46] Másrészt hivatkozott arra, hogy az indítványozó által kért adatok azért sem közérdekű adatok, mivel az indítványozó által „kért kimutatás kizárólag az egyedi aktában keletkezett adatokból, egyenkénti, manuális vizsgálatot követően lenne kinyerhető”, amelyek mint egyedi ügyekben keletkezett adatok, nem tekinthetők közérdekű adatnak (lásd: Indokolás [7]).
- [47] Az Alkotmánybíróságnak erre figyelemmel vizsgálnia kellett, hogy az indítványozó által kért adatok [a Fővárosi Törvényszék a 2013-2018 közötti időszakban, éves bontásban, a régi Pp. 8. § (3) bekezdése alapján hány esetben, összesen mekkora pénzbüntetést szabott ki] közérdekűek-e avagy nem, továbbá a Fővárosi Törvényszék az említett adatokat kezeli-e?
- [48] A Törvényszék ítélete indokolásában (lásd annak [7] bekezdését) – figyelembe véve az Info. tv. 26. § (1) bekezdését, utalva az Alaptörvény 38. cikkére és 39. cikk (2) bekezdésére – arra a következtetésre jutott, hogy az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, a bírósági eljárásban a peres felek sem vitatták, hogy adott ügyben [az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 42. § (1) bekezdése alapján] az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szerv által (az önálló szabályozó szerv kivételével) kiszabott és beszedett bírság költségvetési bevételt képez. A bírósági ítéletek továbbá maguk is utaltak arra, hogy az igazságszolgáltatás körében a jogszabály alapján kiszabható pénzbírságok közpénznek minősülnek.

- [49] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Törvényszék mint a bírósági szervezet egyik lényeges tagja („törzse”) működése során az előtte folyamatban lévő perekben, illetve nemperes eljárásokban első fokú, valamint fellebbviteli döntéseket hoz. A kért adatokkal összefüggő, a pervezetés során meghozott bírságoló végzések a Törvényszék közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkeznek.
- [50] A jogerős ítélet utalt arra is, hogy a polgári ügyekben eljáró bíróság által kiszabott pénzbírságról (a polgári peres vagy nem peres ügyben meghozott jogerős ítélet alapján) egységes értesítést kell a bíróságnak kiállítania, amely megküldésre kerül a törvényszék gazdasági hivatalához.
- [51] Az Alkotmánybíróság jelen Indokolásának IV. pontjában már hangsúlyozta, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja.
- [52] A konkrét esetben a Fővárosi Törvényszék, mint közfeladatot ellátó szerv irányából azt jelenti, hogy abban az esetben nem áll fent az alapjogi jogviszonyban a kötelezett oldalán a felelőssége az alapjog érvényre juttatásában, amennyiben a kiadni kért adat nem közérdekű adat: tehát az adatot a Fővárosi Törvényszék vagy nem kezeli (1), vagy az adat személyes adatnak minősül (2), továbbá, amennyiben az adat nem a tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett (3).
- [53] Jelen határozat I. 1.2. pontjában ismertetésre került: a bírósági ítéletek maguk is kifejtették, hogy az „egységes értesítés pénzbüntetésről, pénzbírságról” megnevezésű nyomtatvány csupán egy személyenkénti összegző kimutatást vezet, amely a pénzbírság megfizetésére kötelezett személyes adatait, a jogerős határozat számát, valamint a pénzbírság összegét tartalmazza. Azaz az indítványozó által kért adatokat sem a Törvényszék, sem a gazdasági hivatal nem rögzíti. A kiadni kért adatok: nevezetesen, hogy egy-egy ügyben hányszor, milyen jogszabályhely alapján, és mekkora pénzbírsággal sújtották a felet, illetve annak képviselőjét, továbbá azt, hogy ez éves szinten hányszori kiszabást és esetenként mekkora összegű pénzbírságot jelent, a Fővárosi Törvényszék előtt az indítványozó által kért formában nem lelhető fel.
- [54] Az Alkotmánybíróság Indokolása IV. pontjában kiemelte, hogy következetes gyakorlata szerint az adatkezelő kizárólag a létező, bármilyen módon rögzített és ténylegesen a kezelésében lévő közérdekű, illetve a közérdekből nyilvános adatot köteles kiadni, az a meglévő adatokból történő új adatok előállítására nem vonatkozik. Tekintettel arra, hogy az indítványozó által kért adatok a Fővárosi Törvényszék előtt a kért formában nem lelhetőek fel, azokkal nem rendelkeznek, így a kért adatokat a bíróság uralma alatt sem tartja, azokat a bíróságnak kellene előállítania.

- [55] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék az adott ügyben, miután az indítványozó által kért adatok nem állnak rendelkezésre, nem tekinthető adatkezelőnek.
- [56] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja ismételten megemlíteni (erre nézve lásd Abh.1 Indokolás [42]), hogy a közérdekű adat tartalma a bírói gyakorlat szerint is (az Infotv. 3. § 5. és 6. pontjaival egyezően) magában foglalja a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő adatok mellett mindazon adatot, amely nem esik a személyes adat fogalmi körébe, és amely a közfeladatot ellátó szerv vagy személy tevékenységére vonatkozik, illetve közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett.
- [57] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével összhangban jutott arra a következtetésre, hogy az indítványozó által kért adatok mint olyan egyedi ügyekben keletkezett adatok, amelyek kizárólag egyedi aktákban (bíróági peres és nemperes ügyekben) keletkezett adatokból, egyenkénti, manuális vizsgálatot követően lennének előállíthatóak, ekként azok nem tekinthetők közérdekű adatnak.
- [58] Tekintettel arra, hogy a konkrét ügyben az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogerős ítélet az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével összhangban jutott arra a következtetésre, hogy a Fővárosi Törvényszék a kiadni kért adatokat nem kezeli, továbbá egyedi ügyből történő előállíthatóságuk okán azok nem tekinthetők közérdekűnek, ezért az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben nem kellett vizsgálnia azon, a 3056/2015. (III. 31.) AB határozatában megerősített gyakorlatában foglalt, a bíróági eljárásokkal összefüggésben rögzített követelmény fennállását, mely szerint a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának rendeltetésétől már idegen gyakorlása nem eredményezhet olyan helyzetet, amely a bíróságok alaptevékenységének ellátását veszélyeztetheti, vagy jelentősen elnehezíti (lásd: Indokolás [14]).
- [59] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogerős (és az annak alapjául szolgáló elsőfokú) ítélet értelmezése a közérdekű adat fogalmát, másrészt az adatkezelést illetően nem eredményezett szűkítő jogértelmezést, amely a közérdekű adatok nyilvánosságát az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésébe ütköző módon korlátozta volna.
- [60] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az indítvánnyal kifogásolt jogerős másodfokú ítélet, valamint az elsőfokú bíróság ítélete alkotmányos keretek között maradtak, azok nem sértik az Alaptörvény VI. cikkének (3) bekezdésében foglaltakat, ezért az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2025. december 16.

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
Dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hende Csaba s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
Dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Kozma Ákos s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [61] Egyetérttek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor szükségesnek tartom pontosítani az indokolásnak azt a megállapítását, hogy „az indítványozó által kért adatok, mint olyan egyedi ügyekben keletkezett adatok, amelyek kizárólag egyedi aktákban (bíróági peres és nemperes ügyekben) keletkezett adatokból, egyenkénti, manuális vizsgálatot követően lennének előállíthatóak, ekként azok *nem tekinthetők közérdekű adatnak.*”
- [62] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a közérdekű adat meghatározása során alapvetően az Infotv. fogalom-meghatározásából indul ki. Az Alkotmánybíróság a 3077/2017. (IV. 28.) AB határozatban kiemelte, hogy az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti adatokat (közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat) illetően nem vitatott, hogy ezen adatok megismerésének biztosítása az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésébe foglalt alapjog érvényesülését szolgálja. Épp ezért abban az esetben, amikor megállapítható, hogy a jogalkalmazó jogértelmezés útján leszűkíti az előbbi – az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti közérdekű, illetve közérdekből nyilvános – adatok körét (az Infotv.-ben nem szabályozott további feltételek figyelembe vételével), s ilyen módon indokolatlanul korlátozza az információszabadság érvényesülését, e jogértelmezés az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerinti alapjog sérelmére vezet (Indokolás [30]). {Lásd még: 13/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [40]}
- [63] Az Infotv. meghatározása értelmében a közérdekű adat fogalmának a lényege, hogy közérdekű adat minden olyan adat, amely a közfeladatot ellátó szerv kezelésében és tevékenységével, valamint közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett. Ezen adatok közül az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az adatkezelő kizárólag a létező, bármilyen módon rögzített, ténylegesen a kezelésében lévő és a közfeladatához kapcsolódó adatot köteles kiadni. {13/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [60]}
- [64] Álláspontom szerint a jelen ügyben annak van jelentősége, hogy az adatkezelő kizárólag a létező, bármilyen módon rögzített és ténylegesen a kezelésében lévő közérdekű, illetve a közérdekből nyilvános adatot köteles kiadni, és e kötelezettsége a meglévő adatokból történő új adatok előállítására nem vonatkozik.

Budapest, 2025. december 16.

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett