

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Fővárosi Törvényszék útján

| | |
|--|---------------|
| FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 14. | |
| FŐLAJSTOROSZÁM: KEZDŐIRÁNY | |
| Postán / Gyűjtőpostán / Állami levéltárnál / Faxon | |
| Érkezett: | 2017 -12- 0 6 |
| PÉLDÁNY: | 1 IV. bonték |
| MELLÉKLET: | 5 KÖZTUK: - |
| FŐLAJSTORSZÁM: | 24353/16 |
| UTÓÍRATON: | |

397

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott,



továbbiakban:

Indítványozó), képviselőként eljárva (ügyvédi meghatalmazás I/1. szám alatt csatolva) a következő

| | |
|------------------|------------------|
| ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG | |
| Ügyszám: | IV/2242 -0 /2017 |
| Erkezett: | 2017 DEC 18. |
| Példány: | 1 Kezelőiroda: |
| Melléklet: | 15 db <i>du</i> |

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.683/2017/4/II. számon hozott ítéletét, valamint az alulfekvő, a Fővárosi Törvényszék 39.P.24.353/2016/9. számon hozott ítéletét, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket semmisítse meg.

A kérelem anyagi jogi jogalapja Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése (közérdekű adatok megismeréséhez való jog).

A kérelem eljárásjogi alapja az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. §-a és 43. §-a, amely alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja és megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

Az Indítványozó személyes érintettségét igazolja, hogy Indítványozó felperes volt a Fővárosi Ítéltábla ítélete által jogerősen lezárt ügyben.

A Fővárosi Ítéltábla ítéletét az Indítványozó jogi képviselője útján 2017. október 6-án vette kézhez, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz határidőben kerül benyújtásra.

397.
B

A jelen ügy tárgyát képező alkotmányossági kérdés „alapvető alkotmányjogi jelentőségű” (Abtv. 29. §), ugyanis annak tárgya, hogy a legfőbb bírói szerv, a Kúria milyen mélységben köteles kiemelkedő közérdeklődésre számot tartó ügyben – a devizahitelek kérdése – hozott jogegységi határozattal kapcsolatos közérdekű adatokat megismerhetővé tenni.

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 52. § (5) bekezdése alapján az Indítványozó kéri adatai zártan kezelését.

Tájékoztatom a t. Alkotmánybíróságot, hogy Indítványozó a rendelkezésére álló rendes jogorvoslatokat kimerítette, az ügyben jogerős ítélet született. Az Indítványozó felülvizsgálati kérelemmel nem élt.

I. A tények

1. Indítványozó az Infotv. 28. § (1) bekezdésében foglalt lehetőséggel élve 2016. augusztus 4-én kelt, 2016. augusztus 8-án postára adott és Kúria részére 2016. augusztus 15-én kézbesített levélben (I/2. számon csatolva) fordult a Kúriához közérdekű adatok kiadását kérve. A kért adatok a következők voltak:

*„Jelen kérelmem arra irányul, hogy [...] a Kúria 2/2014. és az 1/2016. jogegységi határozatához bekért szakértői véleményeket is legyen szíves nyilvánossá tenni a T. Cím. -
Vagyis, küldje meg a id.gomorilaszlo@t-online.hu e-mail címre a következő adatokat:*

- 1. Vélemény adására felkért szervezetek, személyek száma, neve?*
- 2. Véleményt adó szervezetek, személyek neve?*
- 3. Hány és milyen kérdésekben kért véleményt a Kúria?*
- 4. Kérem, küldjék meg számomra a véleményt adók eredeti, rögzített véleményének a másolatát.*

2. A Kúria 2016. augusztus 30-án kelt válaszlevelében (I/3. számon csatolva) a közérdekű adatok kiadása iránti kérelmet elutasította. Az adatkiadás megtagadásának indokaként a Kúria egyrészt utalt arra, hogy az 1/2016. PJE kapcsán nem kért fel szervezetet vagy személyt szakvélemény adására. Másodsorban a kért adatok döntés előkészítő jellegét hivatkozta összefüggésben a 2/2014. PJE-vel, utalva arra a törvényi szabályozásra, hogy az adat kiadása esetlegesen veszélyeztetné az adatkezelő törvényes, külső befolyástól mentes működését, illetőleg az adatot keletkeztető törvényes álláspontjának szabad kifejtését a döntés előkészítése során. Az elutasító határozatban a Kúria hivatkozta a Bszi. jogegységi eljárásra vonatkozó szabályozását is, amennyiben az az ülést nem nyilvános ülésként rögzíti, ebből kifolyólag pedig a Kúria az erre készített anyagok, az ott készült jegyzőkönyvek, stb. kiadását sem találta lehetségesnek.

3. Indítványozó 2016. szeptember 22-én keresettel (I/4. számon csatolva) fordult a Fővárosi Törvényszékhez az általa kért közérdekű adatok kiadását elérendő. Megjegyzendő, hogy az Indítványozó a Kúria válaszából a 2016-os évszámú PJE kapcsán előadottakat elfogadva, erre az adatkérés részre a továbbiakban nem tartotta fenn igényét.

4. A perben elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 2017. május 4-én kelt, Indítványozó jogi képviselője részére 2017. május 9-én kézbesített ítéletében (I/5. számon csatolva) a

kereseti kérelmet elutasította. A bíróság az ítéletében az indítványozói érveléssel egyezően megállapította, hogy a Kúria közfeladatot lát el és a kezelésében lévő, illetőleg nála keletkezett – így többek között a jogegységesítési eljárás során keletkező – adatok közérdekű adatnak tekintendők. A bíróság ezen adatok tekintetében kitért arra is, hogy az Infotv. lehetőséget biztosít arra, hogy az adatok megismerhetőségét, nyilvánosságát törvény bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel korlátozza.

5. A bíróság a további érvelésében hivatkozta az Infotv. 27. § (5) bekezdését, amely a döntés-előkészítő adatok kapcsán rögzíti, hogy azok egyrészt a döntés meghozatalát követő 10 évig nem nyilvánosak, másrészt, hogy ezen korlátozás alól az adatot kezelő szerv vezetője – jelen esetben a Kúria elnöke – mentesítheti a kért döntés-előkészítő adatokat. A döntés-előkészítő adatok kiadásának elutasítására a törvény alapján két esetben van lehetőség, egyrészt, ha a kért adatok jövőbeli döntések meghozatalát is szolgálják, vagy ha azok kiadása az adatkezelő törvényes működési rendjét, feladat- és hatáskörének illetéktelen, külső befolyástól mentes ellátását veszélyeztetné.

6. A Bszi. vonatkozó rendelkezéseire utalva a bíróság kiemelte, hogy a jogegységi tanács ülése a szabályozás értelmében nem nyilvános, illetőleg, hogy egyáltalán mikor van helye jogegységi eljárásnak. Rámutatott ezzel kapcsolatban arra is, hogy az elnök véleményeket szerezhethet be a jogegységi eljárás során. Kiemelte, hogy jelen ügyben érintett vélemények kapcsán a Bszi. nem tartalmaz rendelkezést, ám azok vitán felül döntés előkészítését szolgálják.

7. A bíróság fentiekén túl megállapította, hogy a Kúria elnöke jogosult volt az Indítványozó által kért adatok kiadását megtagadni, a határozat megszületése még nem jelenti automatikusan az előkészítés adatainak nyilvánosságát és hogy az elnöknek mérlegelnie kellett egy esetleges adatkiadás következményeit is.

8. A természetes személy véleményadók neve kapcsán a bíróság osztotta a Kúria hivatkozását és az Infotv. vonatkozó rendelkezésein túl értékelése körébe vonta azt is, hogy az Indítványozónak nincs megalapozott jogi érdeke ezek megismerésére és hogy a személyek véleményük elkészítésekor nem voltak annak tudatában, hogy az nyilvánosságra kerülhet. Utóbbival összefüggésben rámutatott a devizahiteles ügyeket kísérő felfokozott közhangulatra, utalva arra, hogy a véleményt adó személyeket emiatt fokozott védelem illeti meg, főként mivel fennáll a veszélye, hogy a jövőben nem adnak véleményt a nyilvánosságtól

való félelmükben. A bíróság ezekből a megállapításokból azt is kikövetkeztette, hogy maguk a vélemények sem megismerhetők

9. Indítványozó fellebbezéssel (I/6. számon csatolva) élt az elsőfokú ítélet ellen, amelynek nyomán eljáró Fővárosi Ítéltábla az Indítványozó képviselőjének 2017. október 6-án kézbesített másodfokú ítéletében (I/7. számon csatolva) az elsőfokú ítéletet részben megváltoztatta és kiadni rendelte a vélemény adására felkért személyek számát, valamint azt, hogy hány és milyen kérdésekben kért véleményt a Kúria.

10. Az Ítéltábla megállapította, hogy a jogegységi eljárás ülését titkosnak minősítő Bszi. szabályozásra hivatkozással az előkészítés során bekért vélemények kiadása és az Indítványozó erre vonatkozó adatkérése nem tagadható meg, mivel a közérdekű adatok kapcsán a megszorító szabályokat mindenképp szűken kell értelmezni.

11. A véleményadók személyére vonatkozó indokolásában az Ítéltábla arra jutott, hogy a véleményadásra felkért, illetőleg a véleményt adó személyek nevének, mint személyes adatnak a kiadására nincs jogszerű lehetőség, mivel ahhoz előbb hozzájárulásukat kellett volna adják a véleményt adók.

12. A Fővárosi Ítéltábla a konkrét vélemények vonatkozásában a megtagadás alapjául szolgáló közérdeket nagyobb súlyúnak találta a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél, amikor a döntés-előkészítő jelleg kúriai hivatkozását vizsgálata. Az Ítéltábla úgy találta, hogy adott esetben a Kúria befolyásmentes működését, a biztonságos döntést megalapozó tevékenységet a teljes szakvélemény anyagának nyilvánosságra hozatala – és nemcsak annak érdemi részének megismerése – veszélyeztetheti a Kúria részéről felhozott és okszerűtlennek nem bizonyult indokok alapján, ezért a Fővárosi Ítéltábla nem látott lehetőséget arra, hogy a meg nem ismerhető adatok kitakarásával a véleményt ki lehessen adni az Indítványozónak.

13. Az Ítéltábla ugyanakkor azt is megállapította, hogy a tárgybeli esetben értelemszerűen nincs lehetőség annak kétséget kizáró bizonyítására, hogy a szakvélemények kiadása a jövőre nézve mennyiben fogja befolyásolni a közfeladatot ellátó alperes törvényes működési rendjét, vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen, külső befolyástól mentes ellátását, az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését. Ezért mindössze annak felülvizsgálatára volt lehetőség, hogy az alperes elnökének

mérlegelési jogkörében meghozott döntése alapját képező indokok objektív szemléletmód alapján logikusnak, okszerűnek tekinthetők-e. Továbbá kitért arra is a másodfokú bíróság, hogy miután egy jövőbeni körülmény alapján kellett az alperesi szerv vezetőjének a mérlegelési jogkörében meghozott, kellőképpen megindokolt döntését felülbírálnia a bíróságnak, az alperestől további bizonyítás nem volt elvárható a megtagadás jogszerűségének alátámasztására.

14. Az Ítélet tábla tehát úgy találta, hogy az alperes vezetője okszerűen mérlegelte azt, hogy a kiadni kért szakvélemények és azok készítői nevének nyilvánosságra hozatala – a devizahiteles ügyek bírósági vizsgálatát érintően kialakult felfokozott közhangulatra tekintettel – reálisan magában hordozza annak veszélyét, hogy a fenti adatok nyilvánosságra hozatala esetén az újabb szakértői vélemények beszerzése ellehetetlenülne. Erre fel pedig szükségesnek és arányosnak találta Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való jogának korlátozását a fontosabb közérdekre figyelemmel.

II. A bírói döntés alaptörvény-ellenességének okai

A közérdekű adatokhoz való jog sérelme – Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés

Az Alkotmánybíróság és az EJEB irányadó gyakorlata

15. Előjáróban fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság elvárja a rendes bíróságoktól, hogy ítélezésük során az ügy alapjogi aspektusait figyelembe vegyék. Az Alaptörvény 28. cikkének első mondata („[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik”) az állam (a bíróságok) kötelezettségévé tette, hogy az alapjogokat a magánjog alanyai közötti viszonyokban is érvényre juttassa. Ugyan elsősorban a jogalkotó feladata az Alaptörvényben foglalt jogok érvényesítése a normaalkotási tevékenysége során, de amint a magánjogi jogszabályoknak meg kell felelniük az Alaptörvényben foglaltaknak, úgy a magánjogi jogalanyokra is – közvetett módon – kihat az Alaptörvény normatartalma, a valódi alkotmányjogi panasz intézményén és a rendes bíróságok joggyakorlatán keresztül.

16. Ezzel a rendes bíróságok ítélező tevékenysége ténylegesen is alkotmányjogilag kötötté vált, tevőleges védelmi kötelezettségük keletkezett az alapjogvédelem terén. Az Alaptörvény említett rendelkezése **azt a kötelezettséget rója a bíróságokra, hogy az elbírálandó ügyek alkotmányjogi aspektusát, alapjogi relevanciáját felismerjék, az érintett alapvető jogok tartalmát feltárják, és erre tekintettel értelmezzék és alkalmazzák konkrét jogvitákban a jogszabályokat.** Amint az Alkotmánybíróság azt az alkotmányjogi panasz jogintézményével összefüggésében kifejtette: „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}.

17. Mindezek – amint ezt az Alkotmánybíróság már több esetben is hangsúlyozta – nem azt jelentik, hogy a bíróságoknak közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseire kellene alapítaniuk a döntéseiket, hanem azt, hogy az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések értelmezése és a konkrét tényállásra való alkalmazása során **figyelemmel kell lenniük a releváns alkotmányossági szempontokra** {7/2013. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [33]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [20]}.

18. A közérdekű adatok megismeréséhez való jogot az Alkotmánybíróság kezdettől fogva információszabadságként fogta fel, melyet az Alaptörvény hatályba lépése utáni határozatában is megerősített {lásd: 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [24]}. *„Az információszabadság alapján a közérdekű adatok (hozzáférés biztosítása, illetve részben közzétételük nyomán) nyilvánosak, azokat bárki megismerheti és terjesztheti”* {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [25]}. *„A közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság-elv vonatkozik. Ennek érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa. Kötelezettek az alapjog céljára figyelemmel általában az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek.”*

19. Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolásának [28]–[34] bekezdésében foglaltak alapján megerősítette a következő, korábbi határozataiban tett elvi jelentőségű megállapításait, miszerint *„[l]ényeges szerepe van az információszabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítását, valamint azon keresztül az állam demokratikus működésének kialakítását illetően. Ezt ismerte el az Alkotmánybíróság akkor, amikor megállapította, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége »gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának«.*” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185]. Leszögezte továbbá: *„A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi 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, ABH 1992, 182, 183–184.]

20. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információszabadság joga azért kiemelkedően jelentős, mert 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, ABH 1994, 177, 192.] {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [31]}

21. A t. Alkotmánybíróság rámutatott mindezekon túlmenően arra is, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben a Nemzeti hitvallás azon pontja érvényre juttatását is szolgálja, mely szerint *„[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”*. *„Ennél fogva a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése”* {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az információszabadság alkotmányos funkciója tehát az állam demokratikus működésének a garantálása. A közhatalom-gyakorlás nyilvánossága, illetve szélesebb értelemben véve a közügyek átláthatósága kétségkívül előfeltétele más alapjogok (véleménynyilvánítás, közösségi döntéshozatalban való részvétel) gyakorlásának, illetve a hatékony állami működés egyik biztosítékának is tekinthető.

22. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Alkotmányellenes tehát a korlátozás, ha nem elkerülhetetlen, vagyis, ha kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan {lásd: 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [101]}. Az információszabadság korlátozása tehát alkotmányos, ha az megfelel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt tesztnek. Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a szabályozással összefüggésben van-e olyan alkotmányosan elfogadható cél, amely az alapjog-korlátozást igazolhatja, azaz, hogy az alapjog-korlátozás szükséges-e. A korlátozás *„szükségessége két*

elemből áll: az alapjog korlátozásának alkotmányos célt kell követnie, és alkalmasnak kell lennie e cél elérésére” {11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [40]}.

23. A t. Alkotmánybíróság több döntésében is foglalkozott a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog korlátozhatóságáról döntés megalapozását szolgáló adatra, tehát az Infotv. 27. § (5) bekezdésére történő hivatkozással. Az Alkotmánybíróság a 6/2016. (III.11.) AB határozatban kimondta, hogy az Infotv. rendelkezéséből, miszerint [...] a keletkezésétől számított 10 évig nem nyilvános a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat, következik, hogy *„döntés megalapozását szolgáló adat csak az adott szerv (feladat- és hatáskörébe tartozó) döntése meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített adat lehet. A döntés megalapozását szolgáló adat e minősége továbbá kizárólag a konkrét döntéshozatali eljáráshoz való kapcsolata révén állhat fenn.”* [35]

24. Továbbá a 21/2013. (VII.19.) AB határozatban a t. Alkotmánybíróság kimondta, hogy *„[a]mennyiben az adatkezelő szerv a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt [...] megfelelően indokolni köteles. Ennek az indokolásnak egyrészt ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy az megghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.”*

25. Ugyanebben a határozatában a t. Alkotmánybíróság megállapította, hogy *„a közérdekű adatok nyilvánossága különösképp hangsúlyosan jelenik meg a nyilvánosságkorlátozásnak abban az esetben, amikor az az adatkezelő szerv mérlegelésének függvénye. E mérlegelésnek figyelembe kell vennie a fenti követelmények érvényesülését, s azt is, hogy e szempontokat adott esetben a bírósági eljárás során a bíróság felülvizsgálhatja. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak.”* (Indokolás [46])

26. A döntés-előkészítő adatok vonatkozásában továbbá az 5/2014. (II.14.) AB határozat kimondta, hogy „a közérdekű adatok megismeréséhez való jog súlyos sérelmét eredményezi tehát, ha az adatkezelő a nyilvánosság korlátozásakor pusztán arra hivatkozik, hogy az adat döntést megalapozó adat, de ennek igazolását mellőzi; ezzel ugyanis kiüresíthetővé válik a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog.” [43]

27. Szintén a 6/2016. (III.11.) AB határozat mondja ki, hogy „a nyilvánosság-korlátozási okra való formális hivatkozás, a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alaptalan, s így szükségtelen korlátozásnak minősül.” [40] Valamint a gyakorlatában kialakított, korlátozással szemben állított követelményrendszer összefoglalásaként kimondja, hogy „a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása az arra való formális hivatkozással, hogy az igényelt közérdekű adatok döntés megalapozását szolgáló adatok, mellőzve azonban a tényleges tartalmi vizsgálatát [...], hogy azok milyen döntés meghozatalát, milyen eljárás lefolytatását szolgálják, s valójában érdemi kapcsolatban állnak-e a közérdekű adatot kezelő szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntéssel, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog indokolatlan korlátozásának minősül.” [43]

28. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának legújabb joggyakorlata is kifejezetten elismeri a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot. A Bíróság Nagykamarája a Helsinki Bizottság v. Hungary ügyben (no. 18030/11, a továbbiakban: Helsinki) dolgozta ki az arra vonatkozó joggyakorlatát, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés hiánya mikor sérti az Egyezmény 10. Cikkét, mely a véleménynyilvánítás szabadságát biztosítja. A Bíróság kiindulásként kimondta, hogyha az információkhoz való hozzáférés hiánya a szólásszabadság lényegi korlátozást jelenti, úgy a 10. Cikk alkalmazható és - további feltételek megléte esetén - a 10. Cikk sérelme is megállapítható (Helsinki §§ 155-156).

29. Elsőként azt kell vizsgálni, hogy az adatkérés célja-e, hogy a közvéleményt arról tájékoztassa a Panaszos (Helsinki § 158). A Bíróság a következőkben azt vizsgálja, hogy a megismerni kívánt adatok közérdekűnek minősülnek-e (Helsinki §§ 161-163), azaz hozzájárul a közügyek átláthatóságához, közérdeklődésre tarthat számot, vitát generálhat. A Bíróság vizsgálja a panaszos szerepét is - játszik-e speciális szerepet a közvélemény tájékoztatásában. A Bíróság kimondta, hogy "készen rendelkezésre álló" információkhoz való hozzáféréshez való jogot biztosítja ((Helsinki § 169.). Végezetül a személyes adatok és a közérdekű adatok

nyilvánosságához való jog konfliktusát elemezve rámutatott, hogy a hazai szabályozás túlságosan szigorú, (szinte) semmilyen kivételt nem enged, ha személyes adatokról van szó, ami egyezményes módon megakadályozza az érintett adatok közérdekű jellegének vizsgálatát (Helsinki, § 176.).

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

30. Az Indítványozó alapjogával élve közérdekű adatok iránti kérelmet terjesztett elő a vitán felül közfeladatot ellátó Kúriához. Az adatok köre – a természetes személy véleményadók nevének kivételével – egyértelműen a közérdekű adatok Infotv.-i fogalma alá esik, ebben a felek között egyetértés mutatkozott az eljárás során és a Fővárosi Ítélet ítélete is rögzíti azt. (A személyes adatok megismerhetősége kapcsán alább külön érvelek.)

A. Az adatkérés által érintett közérdekű adatokra vonatkozó érvelés

31. Ebből kifolyólag Indítványozó alapjog-gyakorlása nem kétséges, mint ahogy az sem, hogy az adatkérés kúriai és elsőfokú bírósági megtagadásával, másodfokon pedig a kiadandó adatok körének szűkítésével Indítványozó alapjogába beavatkozás történt. Az alapvető jogok korlátozására, a korlátozás alkotmányosságának megítélésére főszabályként a fent már idézett, a t. Alkotmánybíróság gyakorlatában kimunkált és ebből az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdésébe átemelt szükségességi-arányossági teszt szolgál. Mivel az alkotmányossági gyakorlatban speciális korlátozási teszt nem mutatható ki a közérdekű adatok megismerhetősége kapcsán, így jelen ügyben is ennek az általános, alapjog-korlátozási tesztnek az alkalmazása válik szükségessé.

32. A szükségességi arányossági teszt első lépcsőfoka a legitim cél kimutatása (hasonlóan a strasbourgi bíróság tesztrendszeréhez), amelyet az Alaptörvény két esetben tesz lehetővé. A korlátozó államnak/félnek vagy egy másik alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében kell fellépnie ahhoz, hogy az egyén alapjogának korlátozása alkotmányos céllal bírjon. Jelen ügyben, Indítványozó álláspontja szerint nem merült fel a Kúria oldaláról olyan érvelés és így nem is került kimutatásra olyan cél, amely az előbbi esetek bármelyikének megfeleltethető lenne az érintett közérdekű adatok kapcsán.

33. Vizsgáljuk meg, melyek azok az észrevételek, amelyek a közérdekű adatok kiadását gátolják a Kúria szerint és amelyeket a jogerős ítélet is magáévá tett. Mindenekelőtt felmerült a döntés-előkészítő adat jelleg a külső (nem szervezeten belül beszerzett) szakvéleményekkel kapcsolatosan. Indítványozó nem vitatja, hogy általánosságban ez az adatjelleg megalapozhatja az adatkiadás megtagadását, ugyanakkor a jelen ügyre vetítve a t. Alkotmánybíróság által kifejlesztett alkotmányossági követelményeket egyértelműen kimutatható, hogy a döntés-előkészítő jelleg hivatkozása jelen ügyben nem fogadható el, az alkotmányos célt alapjog-korlátozásnak nem szolgálthat.

34. Az Infotv. 27. § (5) és (6) bekezdései a következők szerint rendelkeznek a döntés-előkészítő adatok megismerésének korlátozhatóságáról:

(5) A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

(6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

35. A fent idézett (ld. 23-27. pontok) alkotmánybírósági gyakorlat, az Alaptörvény és az Infotv. rendelkezései szerint tehát döntés-előkészítő jellegre való hivatkozással közérdekű adatkiadás megtagadása csak a következő követelményeknek való megfelelés esetén lehet alkotmányos:

- a korlátozás soha nem lehet formális, annak tartalmi vizsgálaton kell alapulnia
- korlátozás nem lehet általános – konkrétan, adatonként meg kell jelölni, hogy mi minősül döntést megalapozónak
- az adott adatnak közvetlen kapcsolatban kell állnia az adatkezelő eljárásával, és az annak során meghozandó döntéssel

- csak olyan adatok vonatkozásában állhat fenn ezen adatmegtagadási ok alkalmazhatósága, melyek az adatkezelő szerv feladat- és hatáskörében felmerülő döntés meghozatalára irányuló eljárásban keletkeztek, vagy abban lejegyeztek

36. A fenti kritériumok bármelyikének hiányában Indítványozó álláspontja szerint már az sem vizsgálható, így nem is bizonyítható, hogy az adott adat kiadása befolyásolná-e az adatkezelő döntésének meghozatalát, megghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását, ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony bírósági munkát. Mivel e következmények kiküszöbölése a célja a döntés-előkészítő jelleg, mint megtagadási ok létezésének, amíg ezek esetleges bekövetkezése nem vizsgálható és ezáltal nem is bizonyítható, a döntés-előkészítő minőségre való hivatkozás nem lehet indokolt és jogszerű.

37. Fenti követelményrendszer és a Fővárosi Ítéltábla által elismerten „*nem kétséget kizáróan bizonyított*” megtagadás összevetéséből Indítványozó álláspontja szerint mindenekelőtt az tűnik ki, hogy a megtagadás okszerűségének bizonyíthatlansága nem legitimálhatja a bemondásra kiválasztott célt, így az alkotmányos alapjog-korlátozáshoz nem vezethet. A Fővárosi Ítéltábla maga rögzíti, hogy nem került bizonyításra teljes körűen a megtagadás jogszerűsége, de azt már nem tartja fontosnak, hogy a bevett bírói gyakorlat értelmében zártan csatolás keretében a rendes bíróság megismerhette és mérlegelhette volna a döntés-előkészítő jelleget alátámasztó információkat, tényeket, az ilyenné minősített adatokat, iratokat.

38. Indítványozó tehát határozottan azon az állásponton van, hogy a korlátozás már az első lépcsőfokon megbukik jelen ügy konkrét körülményeit tekintve, hiszen önkényesen és bizonyíthatlanul bemondott feltételezések nem eshetnek az alkotmányos érték fogalomkörébe. Különösen nem körvonalazhatnak más védendő alapjogot, amely a Kúria esetében főszabályként *ab ovo* nem értelmezhető.

39. Amennyiben a t. Alkotmánybíróság mégis úgy látná, hogy a döntés-előkészítő adat, mint általános hivatkozás legitimálhatja az Indítványozó jelen ügyben elszenvedett alapjog-korlátozását, úgy önmagam és a t. Alkotmánybíróság gyakorlatának ismétlése nélkül utalok vissza a hivatkozott (23-27. pontok) gyakorlatra, amelyek a bizonyíthatlan esetek – ti. mindennemű bírói felülvizsgálat kizártsága – kapcsán *ab ovo* kimondják az aránytalan és indokolatlan korlátozás fennálltát.

40. A Kúria a szertői jogi korlátokra való hivatkozást is előadott, amelyet azonban az elsőfokú bírósággal ellentétesen ítelt meg a Fővárosi Ítéletábla. A másodfokú fórum ugyan megváltoztatta az elsőfokú bíróság erre irányuló döntését, de mivel mindkét bírői ítélet alaptörvény-ellenességét állítva kéri Indítványozó megsemmisíteni a döntéseket, így álláspontom szerint szükséges, hogy a t. Alkotmánybíróság e körben is foglaljon állást. Ebből kifolyólag az alábbiakat adom elő.

41. Indítványozó itt is azon az állásponton van, hogy a szerzői jogra való hivatkozás jelen ügyben nem teszi a korlátozást alkotmányossá. A szerzői jog önmagában sem nem alapjog sem nem védendő alkotmányos érték. Indítványozó álláspontja szerint ugyanakkor a mögötte meghúzódó tulajdonhoz való jog megalapozhatja az igényt a mindenkori szerző, mint szellemi tulajdonos oldalán az alkotmányos védelemre. Tehát, általánosságban elképzelhető, hogy a szerzői jog korlátja lehet a közérdekű adatok megismerésének. Ugyanakkor – ahogy azt a hazai jogi környezet és szabályozás is kialakította – a szerzői jog soha nem a kiadás megtagadását, csupán annak formai szűkítését (ld. Szjtv. 15/A. §) teszi lehetővé a közérdekű adatokkal szemben. Indítványozó ebből pedig azt a következtetést vonja le, hogy a korlátozásra, mi több, annak teljes kiüresítésére (kiadás megtagadása) nem nyújt legitim alapot a szerzői jogi hivatkozás, csupán részletszabályi szinten a kiadás módjára vonatkozóan követelhet speciális elbánást a szerzői jogi mű, ha egyben közérdekű adatként is minősül.

42. Amennyiben a t. Alkotmánybíróság mégis úgy látná, hogy a korlátozás legitim célja lehet a szerzői jogi hivatkozás, úgy a döntés-előkészítő jelleggel kapcsolatosan előadottakra visszautalva, ebben a körben is jelzem, hogy sem bizonyítási indítvány, sem iratbecsatolás, sem a hivatkozás jogszerűségének alátámasztása nem történt meg a teljes eljárás során.

43. Fentiekén túl egyéb, az érintett közérdekű adatok kiadása korlátozásának indokaként felhozható érv nem azonosítható az eljárásban, sem a Kúria, mint alperes, sem az ítéelő bírői fórumok irataiban. Ebből kifolyólag Indítványozó határozott véleménye, hogy elsődlegesen a korlátozás minden legitim célt nélkülöz, ám ha a t. Alkotmánybíróság ennek ellenkezőjére következtetne, úgy vitán felül áll, hogy a korlátozás arányossága és annak indokoltsága nem áll meg, annak alátámasztására törekvés – sem a döntés-előkészítő jelleg, sem pedig a szerzői jog kapcsán – nem volt a Kúria részéről, az Indítványozó alapjogába önkényes beavatkozás történt, amelynek alkotmányossága nem kimutatható.

B) Az adatkérés által érintett **személyes adatokra** vonatkozó érvelés

44. Az adatkérés egy részében – a vélemény adására felkért és azt adó természetes személyek neve – a személyes adatokhoz való jog vizsgálatának szükségességét veti fel. Előjáróban rögzíteni kell, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog az alkotmánybírói és a strasbourgi gyakorlat értelmében is szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánításhoz való joghoz.

45. Fentiek ellenére az eljáró bírói fórumok még csak meg sem kísérelték a szükségesség-arányosság tesztjét levezetni, holott itt ténylegesen kimutatható két alapjog egymásnak feszülése.

46. A jogerős ítélet álláspontjával ellentétben jelen ügyben a személyes adatok védelmének meg kell hátrálnia a közérdekű adatok nyilvánossága előtt. A t. Alkotmánybíróság által kifejlesztett és az Alaptörvényben rögzítést nyert szükségességi arányossági teszt első eleme a korlátozás szükségessége, amely vagy egy másik alapjog vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében képzelhető csak el. Jelen ügyben nem vitás, a két konkuráló alapjog jól azonosítható és a korlátozást valamelyiknek mindenképp el kell szenvednie, így a beavatkozás szükségesnek tekinthető.

47. Az arányosság lépcsőjén, amely a jogkorlátozás mibenlétének és mértékének vizsgálatára fókuszál, három egymás utáni elem szűrőjén kell áthaladnia a beavatkozásnak ahhoz, hogy alkotmányosnak legyen tekinthető. Elsődlegesen kérdés, hogy alkalmas-e a korlátozás elérésére a választott eszköz. Mivel itt adatok ki- vagy épp ki nem adásáról van szó, a megtagadás egyértelműen alkalmas eszköz azok védelmére. Másodlagosan vizsgálandó a korlátozás szűk értelemben vett szükségessége, avagy, hogy elengedhetetlen-e az. Visszaulva az érintett jogok jellegére, természetére, az adatkiadás megtagadása az egyetlen és indokolt esetben szükséges eszköze a személyes adatok védelmének a közérdekű adatokkal szemben.

48. A harmadik elem pedig a korlátozás arányossága és Indítványozó álláspontja szerint jelen ügyben ez az a tesztelem, amelyen a bírósági eljárásban született ítélet nem felel meg az alkotmányos követelménynek. A központi kérdés az, hogy a cél és az okozott jogsérelem arányban állnak-e. Jelen ügyben az Indítványozónak „okozott jogsérelem” a kért adatok

vonatkozásában a közérdekű adatok megismerését biztosító alapjog teljes kiüresítésére vezet, amelyre Indítványozó álláspontja szerint nem elégséges érv, hogy az Indítványozó és több ezer devizakárosult életére markánsan kiható jogegységi határozat meghozatalához szakvéleményével hozzájárult személy neve rejtve maradjon. Megjegyzem, egy a Kúriának véleményt adó szakértő van annyira kompetens szakmailag – legalábbis kellene annak lennie – hogy ne rettentse el a nyilvánosság a szakmai álláspontja kifejtésétől. Ez a meglehetősen absztrakt érvelés az ügy konkrét tényei fényében teljesen alaptalannak tűnnek – a devizahitelek, bár hangjukat sokszor felemelték az ügyben (demonstrációk szervezésével), de legjobb tudomásom szerint soha senkit nem fenyegettek meg személyében, vagy vetemedtek bármilyen tettelegességre akár halványan is emlékeztető akcióra. Önmagában egyébként az ilyen fenyegetés még nem is lenne elegendő, hiszen az államtól elvárható, hogy kényes, megosztó ügyekben akár sarkos véleményeket kifejtőket is megvédje – akik egy része ráadásul közhivatali betöltő személy, akiket amúgy is fokozottan védenek. Sem alkotmányjogi, sem egyéb szempontból nem minősül komolyan vehető érvnek, hogy pl. a legfőbb ügyészt ilyen könnyű elrettenteni. Az sem világos továbbá, hogy a rendes peres eljárások során véleményt adó szakértőknek mért kell túrniuk a nyilvánosságot, ha ebben az ügyben ily fokozott védelemben részesítjük a véleményt adó, mi több, a vélemény adására csupán felkért személyek nevét?

49. Indítványozó igénye annak megismerésére, hogy a határozat meghozatalához igénybe vett vélemények valóban szakemberektől származnak-e vagy esetleg a „sarki közértes” adott véleményt, kellő indok arra, hogy az un. szakértők neve megismerhető legyen. Összességében azonban semmilyen az arányosság ilyen típusú mérlegelése nem történt meg az eljárás során, a másodfokú ítélet teljesen kiüresítette az egyik (Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való) és totálisan érvényre juttatta a másik (vélemény adására felkért és azt adó természetes személyek személyes adatainak védelméhez való) alapjogot.

50. Mivel alapjog-korlátozás a rendes bírói szakban is csak az alkotmányos tesztek mentén történhet, azok figyelmen kívül hagyása alapvetően alaptörvény-ellenes bírói döntésre vezet.

51. Fent előadottakból kitűnően egyértelműen korlátozásra került Indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való joga, amely szükségességét és arányosságát azonban egyik felhozott legitim érv mentén sem vizsgálta a saját ügyében jogerős ítéletet hozó Fővárosi

Ítéletábra, így a korlátozás alkotmányossága bizonyítást nem nyert, Indítványozó előbbiekben kifejtett álláspontja szerint pedig fel sem merülhet.

52. Végezetül visszautalok a jogi érvelés elején idézett, a t. Alkotmánybíróság által rögzített alapelvekre, amely értelmében a rendesbírók eljárásuk során kötelesek az Alaptörvényben foglalt rendelkezésekre figyelemmel és azok megtartásának céljával értelmezni a jogszabályi környezetet. Az alapjogi aspektussal bíró ügyekben pedig még olyan többlet kötelezettsége is van a bíróságnak, hogy az alapjogi jogérvényesítést a magán felek között is elősegítse, végső esetben kikényszerítse.

53. Jelen ügyben ennek csak halvány szikrája merül fel, amikor a Fővárosi Ítéletábra, egyik két mondat erejéig alkalmazni próbálja a szükségességi arányossági tesztet – teszi ezt azonban rossz helyen. Nem alapjogok ütköztetésénél (személyes adathoz való jog kontra közérdekű adatok megismerhetősége), hanem egy megtagadási ok és az alapjog korlátozás összemérésénél (döntés-előkészítő jelleg kontra közérdekű adatok megismeréséhez való jog). Összességében tehát megállapítható, hogy egy vitán felül alapjogi tárgyú ügyben az eljárt bírói fórum semmilyen releváns alapjogi ítéletet nem volt hajlandó folytatni, ez pedig a t. Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében önmagában alaptörvény-sértő ítéletet eredményez.

III. Kérelem

Összegezve a fentebb részletesen kifejtett indokaimat, a megtámadott ítéletek sértik az Alaptörvény VI. cikkében rögzített közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.

Tisztelt Alkotmánybíróság, a beadványban részletesen kifejtett indokok alapján kérem, hogy a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.683/2017/4/II. számon hozott ítéletét, valamint az alulfekvő, a Fővárosi Törvényszék 39.P.24.353/2016/9. számon hozott ítéletét, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket semmisítse meg.

Kelt: Budapest, 2017. december 5.

Tisztelettel,

Az Indítványozó képviselőjében:

dr. Karsai Dániel

ügyvéd

Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

.....
Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

dr. Karsai Dániel András

ügyvéd