

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3359/2023. (VII. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 5.Gf.41.020/2022/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Sepsi Tibor Lajos ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, és kérte a Debreceni Törvényszék 5.Gf.41.020/2022/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését. A panaszbeadvány a támadott bírói döntést az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével tartotta ellentétesnek.
- [2] Az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás szerint – amelyet a másodfokú bíróság is megalapozottnak ítélt meg – az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó peres eljárás alperese közhasznú jogállással rendelkező egyesület, alapszabálya szerint céljai közé tartozik – egyebek mellett – az idegenforgalom fejlesztése, szállodai szolgáltatás, vendéglátás, hagyományőrzés és a magyar kultúra értékeinek feltárása és bemutatása, a környezet-tudatos életmód, az egészség megőrzése érdekében oktatás és képzések szervezése, a vadgazdálkodás és erdőgazdálkodás összehangolása a természetvédelemmel, a jóléti és szabadidős tevékenységgel. Az egyesület alapszabályában megjelölt feladatai alapján szervező, fejlesztő, beruházó, bonyolító szerepet kezdeményez és vállal, azokat megvalósítja, vállalkozási tevékenységgel elősegíti a célokban meghatározott feltételek biztosítását, tevékenységei között pedig megjelölte a nevelést, oktatást, képességfejlesztést. Az alapszabály a feladatok között felsorolja a közfeladathoz kapcsolódóan végzett közhasznú tevékenységeket, így a természetvédelmet és az állatvédelmet.
- [3] Az egyesület a turisztikai ügynökség egyik programjának keretében látogató központ fejlesztése céljából 150 millió forint állami támogatást kapott, amely összeg ingatlan vásárlásra, a tervezett beruházás helyszíneinek megszerzésére, illetőleg a beruházás előkészítésére, azaz megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére, a szükséges övezeti besorolások végrehajtására, kiviteli tervek elkészítésére és közbeszerzési eljárás lefolytatására volt felhasználható. Ezt követően az indítványozó az egyesületnek címzett közérdekű adat kiadása iránti kérelmet terjesztett elő, hivatkozással az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) vonatkozó rendelkezéseire, kérve az egyesület által vásárolt ingatlanokra vonatkozóan az adásvételi szerződések kiadását, az ingatlanokért fizetett pontos vételár megjelölését az ingatlanok méretét is megjelölve. Az indítványozó közérdekű adatigénylésre vonatkozó kérelmére az egyesület nem válaszolt, annak nem tett eleget.
- [4] Az indítványozó – hivatkozással arra, hogy a vonatkozó ingatlanok megvásárlására közpénzből került sor – keresetlevelében kérte kötelezni az egyesületet a kért adatok kiadására. Az elsőfokon eljáró bíróság ítéletében kötelezte az egyesületet, hogy küldje meg az indítványozónak a tárgyi ingatlanokra vonatkozó adásvételi szerződéseket a személyes adatok kitakarásával. Ítélete indokolásában megállapította, hogy az egyesület az ingatlanokat nem vitatottan állami forrásból, közpénzből vásárolta meg, ezért az erre vonatkozó adatok az Alaptörvény rendelkezése alapján közérdekű adatnak minősülnek, annak kiadására tehát az egyesület köteles. A járásbíróság ítéletében hangsúlyozta, hogy a közérdekű adatszolgáltatási kötelezettség nem függvénye annak, hogy a közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, a közérdekű adatszolgáltatási kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol. A bíróság megállapította ugyanakkor, hogy az egyesület a közhasznú tevékenységekkel összefüggésben, célja elérése érdekében közfeladatot is végez, különös tekintettel a természetvédelemre, az állatvédelemre és egyes környezetvédelmi tevékenységekre.

- [5] Az egyesület fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és az indítványozó keresetét elutasította. A törvényszék megítélése szerint az egyesület alapszabálya megjelöli ugyan azokat a közfeladatokat, amelyhez kapcsolódóan a közhasznú tevékenységet az egyesület elvégzi, „azonban erre irányuló közszolgálati szerződés és a feladatfinanszírozást szolgáló költségvetési támogatás nélkül nem beszélhetünk arról, hogy a megjelölt közfeladat ellátására az egyesület köteles lett volna”. A törvényszék megállapította azt is, hogy „[a] megjelölt közfeladatok ellátását az egyesület közhasznú tevékenységével támogatja, nem tekinthető tehát az alperes közfeladatot ellátó szervnek. Ebből következik az is, hogy az alperes által kötött adásvételi szerződések pusztán amiatt, hogy azokat az alperes kötötte, nem minősülnek közérdekű adatnak”. A bíróság megítélése szerint a kiadni kért adatok nem tartoznak a közérdekből nyilvános adatok körébe sem, mivel „az Alaptörvény 39. cikkének (2) bekezdése nem tekinthető olyan törvénynek, amely a közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét elrendeli”, miként azt a Kúria is megállapította egy másik ügyben hozott döntése kapcsán. Ebben a döntésében a Kúria – hivatkozással az Infotv. 27. § (3a) bekezdésére – megállapította, hogy a közérdekből nyilvános adat tekintetében a tájékoztatásadási kötelezettség csak az olyan jogviszonnyal összefüggésben áll fenn, amely az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel létrejött pénzügyi vagy üzleti kapcsolatra vonatkozik. „A perbeli esetben megállapítható – folytatja indokolását a törvényszék – az indítványozó által kiadni kért szerződéseket az egyesület nem az államháztartás alrendszerével kötötte, hanem az államháztartás alrendszerébe tartozó személlyel megkötött támogatási szerződés alapján kifizetett állami támogatásból harmadik személyektől ingatlant vásárolt”. A másodfokú bíróság megítélése szerint ennek alapján az egyesület és a harmadik személyek között létrejött szerződéses jogviszonyban keletkezett adatok nem minősülnek közérdekből nyilvánosnak még akkor sem, ha azok „központi költségvetést érintő pénzeszköz felhasználását érintik”.
- [6] Döntése további megalapozásaként a törvényszék hivatkozik még a Kúria egy másik ügyben hozott határozatára is, melynek elvi tartalma szerint „a közérdekből nyilvános adatok megítélésénél annak kell jelentőséget tulajdonítani, hogy a szerződéses kapcsolatoknak mely szintjére terjed ki az adatszolgáltatási kötelezettség: az alperesnek az államháztartás alrendszerébe tartozó személlyel való kapcsolata az alperes által a szerződéses teljesítés érdekében kötött szerződésekre kiterjesztően nem alkalmazható, még akkor sem, ha az államháztartás alrendszerébe tartozó személy részben vagy egészben a kifizetést Európai Unió forrásból teljesítheti”. A törvényszék ítéletében rámutat arra is, hogy a Kúria ezen döntését megerősítette az Alkotmánybíróság 3258/2022. (VI. 3.) határozata, amely a hivatkozott kúriai döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasította és megállapította, hogy „nincs olyan szabály, amely az adott esetben gazdálkodó szervek egymás közötti szerződéseinek egyes adatait közérdekűvé vagy közérdekből nyilvános adattá nyilvánítaná”. Az indítványozó által támadott törvényszéki ítélet végezetül álláspontját akként összegzi, hogy – miután a kiadni kért adatok sem közérdekű, sem közérdekből nyilvános adatnak nem minősülnek – az indítványozó adatkérésének nincs jogalapja.
- [7] 2. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntés sérti az indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében foglalt, a közérdekű adatok megismeréséhez való jogát. Álláspontja szerint a megismerni kívánt adatok nyilvános jellegét mindenekelőtt az alapozza meg, hogy az egyesület – meglátása szerint – közfeladatot lát el, amelyet annak alapszabályában szereplő tevékenységi lista is alátámaszt. Az egyesület ezen tevékenységeihez állami támogatást, azaz közpénzt is kapott, amelyből egyebek közt az adatigényléssel érintett ingatlanokat is vásárolta, de az egyesület egyéb – a tárgyi ingatlanok vásárlásán kívüli tevékenységeit is túlnyomórészt közpénzből látja el, amit alátámaszt az indítványozó szerint egy 2019-ben kelt, az egyesület állami támogatásáról döntést tartalmazó kormányhatározat is. Az indítványozó ezt követően vitatja a törvényszéknek az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésére vonatkozó jogértelmezését, mivel ez a normatív rendelkezés álláspontja szerint „a kilencedik alaptörvénymódosítás által beiktatott (3) bekezdés tartalmától függetlenül nyilvánvalóan általánosságban rendeli el a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok nyilvánosságát”. Nézete szerint a közfeladat ellátására célzottan nyújtott költségvetési támogatás már önmagában is megalapozza a nyilvánosság követelményének a biztosítását. A kérelmező vitatja a törvényszék azon jogértelmezését, hogy az egyesület csak abban az esetben minősülhetne közfeladatot ellátónak, ha tevékenységét közszolgálati szerződés és feladatfinanszírozás alapján látta volna el, megítélése szerint viszont az egyesület senki által nem vitatottan „feladatainak teljeskörű finanszírozására rendszeres költségvetési támogatásban” részesült. A törvényszéki ítélet tehát – álláspontja szerint – közpénzből finanszírozott közfeladatok ellátásával összefüggő adatok megismerhetőségét korlátozza alkotmányos indok nélkül.

- [8] Az indítványozó érvelése szerint az adatigényléssel érintett adatok az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdése értelmében is közpénzre vonatkoznak. A támadott ítélet a döntés alátámasztásaként – meglátása szerint – olyan bírósági esetjogot hív fel helytelenül, amely a konkrét ügyére nézve irreleváns, nem értelmezhető. Az egyik ítélet és az ez ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasító alkotmánybírósági döntés az alvállalkozókkal kötött szerződések nyilvánosságára vonatkozik, míg a másik egy, már az állammal is visszerhesen szerződő, közbeszerzési eljárásban kiválasztott, nyereségérdekelt vállalkozások üzleti kockázatába tartozó szerződéses viszonyokhoz kapcsolódik. A támadott ítéletben felhívott esetjog tehát nem összevethető az indítványozó érvelése szerint a saját ügyével, hiszen itt az állami támogatás célja maga a szerződések megkötése volt, az egyesülettel nem visszerhes szerződést kötöttek, hanem vissza nem térítendő állami támogatást nyújtottak. A panaszos véleménye szerint „[j]elen ügyben azonban mind a támogatást nyújtó állami szervek, mind a támogatott Alperes közpénzfelhasználását ellehetetleníti, ha a teljes egészében közpénzből megvalósuló, a támogatási szerződés célját képező ügyletek nyilvánossága nem biztosított”. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság helytelen jogértelmezése és hibás következtetése eredményeként a támadott ítélet amellet, hogy sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított jogát, ellentétes a 39. cikkből következő azzal a követelménnyel is, hogy „minden, közpénzből gazdálkodó szervezetnek kötelessége a nyilvánosság előtt gazdálkodásával elszámolni”.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [10] 3.1. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be alkotmányjogi panaszát. A jogi képviselő meghatalmazását csatolta. A rendes jogorvoslattal már nem támadható törvényszéki ítélet az eljárást lezáró és egyúttal érdemi döntésnek is minősül, így vele szemben alkotmányjogi panasz benyújtható. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettség az ügyben az általa támadott ítélettel befejezett eljárás felpereseként fennáll.
- [11] 3.2. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt kritériumoknak az alábbiak szerint megfelel. 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 kezdeményezésének indokait (a bíróság döntése alapvető joga sérelmét okozta); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni állított rendelkezését [VI. cikk (3) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés az indítványozó álláspontja szerint miért ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével; f) kifejezett kérelmet arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott végzés alaptörvény-ellenességét és semmisítse azt meg.
- [12] 4. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel, vagy a bírói döntés érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [13] 4.1. Az Alkotmánybíróság az első törvényi feltétel fennállását illetően emlékeztet arra, hogy – amint arra az indítványozó is kitér beadványában – a testületnek részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében elismert, a közérdekű adatok nyilvánosságát biztosító, a közérdekű adatok bárki által történő megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog tartalmát, korlátait illetően. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jelen ügyben felmerült probléma és a beadvány tartalma – az indítványozó által állított sérelmét és érvelését tekintve – ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [14] 4.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az ügyében másodfokon eljáró törvényszék – megítélése szerint – téves jogértelmezését és helytelen jogalkalmazását, ezen belül is a megállapított tényállás és az alkalmazandó jog összevetését követő, a számára sérelmes döntéshez vezető hibás következtetéseit kifogásolja.
- [15] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban a bírói döntésre vonatkozó kritika és annak érvelése alapján megállapította, hogy az indítványozó beadványa tartalmát tekintve ténylegesen arra irányult, hogy az abban

támadott döntést hozó törvényszék általa tévesnek és hibásnak tartott jogértelmezését és jogalkalmazást sérelmezve elérje, hogy a számára kedvezőtlen tartalmú ítélet teljes körű felülvizsgálatát és megváltoztatást érje el az Alkotmánybíróságnál. A testület ugyanakkor már több ízben kinyilvánította és megerősítette, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírói szervezeten belül jogorvoslással nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének. Az Alkotmánybíróság szerepe nem abban áll, hogy a rendes bíróságok minden vélt vagy valós tévedését korigálja, ezzel ugyanis – az Alkotmánybíróság megfogalmazásában – „a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépne és hagyományos jogorvoslati fórumként járna el” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság „a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. A bírósági eljárásban eldöntendő jogértelmezési és bizonyíték-értékelési, továbbá ténykérdések felülmérlegelésére ennél fogva tehát az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre, így a testület következetesen tartózkodik annak vizsgálatától is, hogy a bírósági döntések indokolásában megjelölt bizonyítékok értékelése alapján megjelenő következtetések és érvek megalapozottak-e, mint ahogyan azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárás során beszerzett bizonyítékokat és a felek által előadott érveket {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}; 3315/2014/XI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]; 3252/2022. (V. 18.) AB végzés, Indokolás [26]}.

- [16] Jelen ügy elbírálásának középpontjában annak a kérdésnek a bírói megítélése és eldöntése állt, hogy az indítványozó által kiadni kért adatok közérdekűnek minősülnek-e a vonatkozó jogszabályi rendelkezések és bírói gyakorlat alapján. Ebben a kérdésben a törvényszék a megállapított tényállás és az alkalmazandó jogi normák, a bírói és alkotmánybírósági gyakorlat figyelembevételével arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által kiadni kért adatok sem közérdekű, sem közérdekből nyilvános adatnak nem minősülnek. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a bíróság ezt a döntését a kellő részletezettségű és megfelelő mélységű indokolással alá is támasztotta. Így a másodfokú bíróság ítéletében érthetően és világosan indokolta azt, hogy megítélése szerint elsőfokú döntésében a járásbíróság miért jutott helytelen jogi következtetésre az irányadó szabályok alapján és miért kellett megváltoztatnia azt, attól eltérő jogkövetkezmény megállapítása mellett. Az indítványozó által kifogásolt bírói döntés ennek keretében rávilágított arra is, hogy álláspontja szerint az ügy helyes megítéléséhez miért van kiemelkedő jelentősége annak, hogy az egyesület közfeladatot ellátó szervnek minősül-e, vagy sem, majd a vonatkozó normákra hivatkozással támasztotta alá azt az álláspontját, hogy – közszolgáltatási szerződés és feladatfinanszírozás hiányában – miért nem tekinthető véleménye szerint az egyesület közfeladat ellátására köteles szervnek. A törvényszék ítéletében megfelelő részletezettséggel alátámasztotta azon álláspontját is, hogy az indítványozó által kért adatok – az irányadó és idézett jogszabályok, továbbá a Kúria figyelembe veendő ítéletei és Alkotmánybíróság döntése alapján – miért nem minősülnek nézete szerint sem közérdekű, sem pedig közérdekből nyilvános adatnak.
- [17] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint a másodfokon eljáró bíróság ítéletében számot adott arról és megfelelő mélységben alátámasztotta, hogy az elsőfokú bíróság döntését miért változtatta meg és miért jutott az ügy mikénti megítélése kapcsán az ítélete szerinti döntésre. Jogi álláspontjának kialakítása, levezetése, alátámasztása és indokolása során – a vonatkozó jogszabályok mellett – a törvényszék figyelemmel volt és hivatkozott az ügy megítélése szempontjából releváns bírói gyakorlatra és az Alkotmánybíróság döntéséből fakadó alkotmányossági szempontokra is. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozó által támadott bírói döntés – az indítványozó által felhozott érvekre tekintettel, az alapjogi szempontok figyelembevételével és mérlegelésével kérdésében – nem szenved olyan hiányosságban, amely az Abtv. 29. §-a szerinti, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel.
- [18] 5. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt, figyelemmel az Abtv. 29. §-ában foglaltakra, az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2180/2022.

