



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/2800/2024.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.563/2022/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (Kollarics Flóra Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd dr. Kollarics Flóra) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.563/2022/4. és a Fővárosi Törvényszék 19.P.23.037/2021/12. szám alatt meghozott ítéletének alaptörvény-ellenességét, mivel azok – az indítvány szerint – sértik az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében garantált információszabadsághoz való alapvető jogát, és ezzel összefüggésben a IX. cikk (1) és (2) bekezdésében garantált véleménynyilvánítási szabadságát és a sajtószabadsághoz való alapvető jogát.
- [2] 1.1. A panasz alapjául szolgáló, az általános hatáskörű bíróság által megállapított tényállás egyes, az alkotmányjogi panasz szempontjából lényeges elemei szerint a felperes (indítványozó) 2021. október 22-én kelt levelében kérte az alperest, hogy egy uniós fejlesztéspolitikai program adatait meghatározott bontásban (operatív program, alintézkedés, pályázó neve, projekt megnevezése, település, támogatási döntés dátuma, projekt rövid összefoglaló, megítélt támogatás, forrás, ország, beavatkozási kategória, uniós társfinanszírozási ráta, projekt összköltség, megvalósítás kezdete és befejezése), csv vagy xlsx formátumban küldje meg részére. Kérését azzal indokolta, hogy a palyazat.gov.hu oldalon az adatok letöltése csv

formátumban 300 sorig lehetséges, de az utóbbi időben már ez a funkció sem működött. Az alperes 2021. november 8-án napján kelt és megküldött e-mailjével a felperes közérdekű adatigénylése kapcsán az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (3) bekezdése alapján pontosítást kért, majd a felperes választ követően az alperes a 2021. november 24. napján kelt és megküldött e-mailjével az adatkérés teljesítését elutasította. Eszerint az igénylésében hivatkozott adatok egy nyilvános web-oldalon elérhetőek, továbbá azok a megjelölt formában nem állnak az alperes rendelkezésére. A felperes ezt az elutasítást követően 2021. december 23-án keresetében kérte a bíróságtól, hogy kötelezze az alperest az Infotv. 31. § (7) bekezdése alapján, hogy az általa megjelölt e-mail címre elektronikus formában küldje meg a részére csv vagy xlsx formátumban az említett projektekre vonatkozó, az adatbázisukban elérhető egyes, felsorolt adatokat.

- [3] A felperes mások mellett előadta az általa kért konkrét adatok vonatkozásában azt is, hogy az alperes által megadott linken ezek az adatok, az általa megjelölt adatkörök szerint, elérhetőek, azonban ezeket az adatokat csak nagyon körülményesen, hatalmas időráfordítással tudja kigyűjteni. Az adatkérés kori állapot szerint legfeljebb 300 sorig engedte egyszerre letölteni az információkat a rendszer, de ezt is minden egyes támogatási konstrukció esetében külön kellene leválogatni és letölteni. A 300 feletti támogatásnál több konstrukció esetén nehézkes lenne olyan szűrési feltételek kitalálása, amivel biztosítható, hogy minden projekt biztosan az export fájlban megjelenjen. Csatolta példaként a csv fájl letöltését mutató képernyőképet, amelyen látható, hogy a 28.964 tételből 300 kerül a csv fájlba. Előadta továbbá, hogy ebben nincs benne, hogy mennyit fizettek ki az adott nyertesnek, azt csak minden egyes projektet egyesével megnyitva lehet kikeresni. A felperes utalt a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) állásfoglalására, amely szerint a felperes által is tapasztalt, akkor még 300 soros korlátozásra informatikai okokból kerül sor. Ebből is kitűnik, hogy az általa kért adatok az alperes által egyébként is kezelt, tárolt adatkörbe tartoznak, amelyeket az alperes egy kisebb technikai beavatkozással a maguk teljességében ki tud adni részére.
- [4] A törvényszék a keresetet elutasította (Fővárosi Törvényszék 19.P.23.037/2021/12. számú ítélete). Határozatát az Infotv. 3. § 5., 6. pontjára, 26. § (1) bekezdésére, a 28. § (3) bekezdésére, 29. § (1) bekezdésére, a 30. § (2) bekezdésére, 31. § (1) bekezdésére és 33. § (1) bekezdésére alapította.
- [5] Az ítélet ellen a felperes élt fellebbezéssel, amelyben az elsőfokú ítélet megváltoztatását indítványozta, kérte, hogy az Ítéltábla a felperes keresetének adjon helyt és kötelezze az alperest az általa kért adatok megjelölt formátumban való kiadására. Másodlagosan kérte a Fővárosi Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezni és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára kötelezni.

- [6] A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helyes indokai alapján helybenhagyta (Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.563/2022/4. sorszámú ítélete). Hivatkozott az Alkotmánybíróság 13/2019. (IV. 8.) AB határozatára, amely kimondja, hogy „...az egyébként megismerhető, hozzáférhető vagy közzétett adatokból történő, meghatározott szempont vagy szempontok szerint szűrt, új adatsor létrehozására nem köteles az adatkezelő. Az adatigénylő pedig nem formálhat jogot arra, hogy helyette más végezze el a hozzáférhető adatok leválogatását.”
- [7] 1.2. Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése, IX. cikke (1)-(2) bekezdése sérelmét állította és kérte a kifogásolt bírói döntések megsemmisítését.
- [8] Hivatkozott arra az indítványozó, hogy gazdasági újságírói tevékenységet folytat. Az európai uniós források magyar gazdaságban hasznosítása olyan terület, ami élénk közérdeklődésre tart számot, és a közpénzek átlátható elköltésének követelményével összhangban transzparenciát követel meg. Az egyik, még 2011-ben indult program megvalósításáról próbált meg adatokat gyűjteni gazdasági újságírói tevékenységéhez kapcsolódó kutatásához, azonban a közzétételre szolgáló adatbázisból nem tudott hozzáférni a pályázati adatokhoz az elérhető pályázati oldalon. A weblap belső technikai korlátozása megakadályozta, hogy 300 sornál több adatot tudjon kimásolni és letölteni. Ez azt jelenti, hogy a mintegy 52 ezer projekt tekintetében egyszerre az adatbázisból csak 300 sor letölthető.
- [9] 1.3. Az indítványozó – számos alkotmánybírósági döntés indokolását és az Emberi Jogok Európai Bírósága egyik határozatát idézve, amelyben a kérelmező azt állította, hogy a magyar bíróságok határozatai megsértették a közérdekű adatokhoz való hozzáféréshez fűződő jogát – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség körében arra hivatkozott, hogy a támadott bírói döntések azért sértik a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogát, mert az érintett alapvető jogok érvényesülésének érdemi garanciája az Infotv. azon rendelkezése, amely szerint az adatigénylésnek – amennyiben ezt az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – az igénylő által kívánt formában, illetve módon kell eleget tenni. A közérdekű adatok megismeréséhez való alapjog érvényesítése feltételezi, hogy a közérdekű adatokhoz korlátozásmentesen biztosítsa a hozzáférést az adatkezelő. A jogértelmezés bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességét alapozza meg, hogy a bíróság az adatigénylőre telepítette a technikai korlátozás alatt álló adatok kinyerésének terhét. A bíróság nem vizsgálta az Alaptörvényből eredő adatigénylői alapjogi jogosulti és adatkezelői alapjogi kötelezett viszonyrendszert és abból fakadóan a jogosulti tehermentesség és a kötelezett teherhivétel követelményét és kifejezetten elutasította az alapjogból fakadó teszt alkalmazását.
- [10] Az indítványozó szerint a bírói döntések „áttételesen” sértik a véleménynyilvánításhoz való alapvető jogot és a sajtó szabadságát is. Az ügy alapvető alkotmányjogi

jelentősége a panasz szerint abban áll, hogy az Alkotmánybíróság az információszabadság tartalmi követelményeként mondja ki a közérdekű adatokhoz való tényleges (adatkezelői korlátoktól mentes) hozzáférési jogosultságot, mely alapján nem elegendő a formális hivatkozás az adatok elérhetősége kapcsán; annak valós adathozzáférést kell takarnia ahhoz, hogy a közérdekű adatokhoz való jog érvényesülni tudjon; minden ezzel ellentétes bírói érvelés az alapjog kiüresítéséhez vezet, mint az az indítványozó esetében történt.

- [11] 1.4. Alapvető alkotmányjogi jelentősége van annak a panasz szerint, hogy az információszabadság érvényesüléséhez az adatigénylést – amennyiben ezt az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – az igénylő által kívánt formában, illetve módon kell teljesíteni, így az Infotv. 30. § (2) bekezdésének első mondata az alapjog érvényesülésének olyan törvényi garanciája, melynek korlátozó értelmezése egyben az információszabadság korlátozásához vezet, ahova csak alapjogi mérlegelés útján juthat el a bíróság. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű tehát, hogy „az igénylő által kívánt forma” mindössze arra korlátozódik-e, hogy ez elektronikus vagy papír alapot jelenthet, vagy – így egy adatbázis esetében, annak adatai táblázatszerű megjelenítéséhez szükséges – fájlformátumot is igényelhet az adatigénylő az elektronikus teljesítés keretében.
- [12] A panasz szerint az információszabadság tartalmi követelményéből fakad és alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír a következtetés, hogy az Infotv. 30. § (2) bekezdésének második mondata szerinti teljesítés esetén is eleget kell tenni az adatigénylés tartalmának, tehát a nyilvános forrás megjelölésével teljesített adatigénylésnek tartalmilag ugyanúgy meg kell felelnie az információszabadság követelményeinek, mint a többi teljesítési formának. Azzal is érvel a panasz, hogy garanciális jelentősége van, hogy a bíróságok a nyilvános forrás megjelölésével tett teljesítést is tartalmilag vizsgálják, ezt ugyanis az indítványozó esetében elmulasztotta megtenni a bíróság. Az információszabadságnak nyilvános forrás megjelölésével teljesített adatigénylés esetén is jogi úton kikényszeríthetőnek kell lennie, érdemi jogorvoslati lehetőséggel. Az indítványozó egy egyébként közzétételi kötelezettséggel érintett adatkörhöz nem tudott hozzáférni (a technikai korlátok miatt), a közzétételi teljesítés kikényszerítésére közérdekű adatigénylést nyújtott be és annak jogorvoslatát járta végig. A bírói eljárás alkalmatlan volt a közérdekű adatigénylés teljesítésére a bíróság téves jogértelmezéséből fakadóan, mely szerint az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével történő teljesítés során a nyilvános forrás megjelölése önmagában teljesíti az adatigénylést, annak tartalmi vizsgálatáról – mely az információszabadság garanciáit érvényesíthetné a bírói eljárásban – ugyanis nem rendelkezett a bíróság.
- [13] Alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír a panasz szerint, hogy az indítványozó közérdekű adatok terjesztéséhez való jogosultságát sem tudta gyakorolni, ami újságírói tevékenysége gyakorlását is akadályozta. Az információszabadság terjesztési

részjogosultságát korlátozó bírói döntésekkel szemben az Alkotmánybíróságnak az újságírókat – akik a demokratikus vita feltételeit teremtik meg közérdekű adatokon alapuló cikkeikkel – ért alapjogsérelem orvoslásakor különös tekintettel kell lennie.

- [14] A másodfokú bíróság ítéletére utalva az indítvány rögzíti, hogy a „csoportosítási teher”, amit meghatározott a bíróság, azt jelenti, hogy az indítványozó 52 ezer projekt tekintetében 300 soronként válogasson le (másoljon ki és töltsön le külön-külön) az adatbázisból adatsorokat, amivel feltehetőleg (erre a bírói döntés nem terjed ki) majd egy saját adatbázist létre kell hoznia, amelyben ezeket az adatokat összevetheti egymással. Az adatkezelő, az adatösszességet egyben, technikai korlát nélkül átadhatta volna az adatigénylőnek. Ehelyett a bíróság lényegében egy új adatbázis létrehozatalát követelte meg az indítványozótól, ami a fentiek szerint körülbelül két hónapos munkát (és adatbázis-építési szakértelmet) kívánt volna meg az indítványozótól. A panasz szerint az információs szabadságból következik, hogy az alapjog jogosultja – az adatigénylő – számára biztosítani kell a közérdekű adatokhoz való hozzáférést, míg az alapjog kötelezettjének – az adatkezelőnek – a teljesítés eléréséhez szükséges munkaterhet kell fordítania az adatok hiánytalan és korlátozástól mentes megválaszolására; a 300 sor letöltésére vonatkozó korlát alkotmányos igazolása viszont az eljárásban nem történt meg.
- [15] A panasz szerint a bíróság az alapjog korlátozását kizárólag tételes normák alapján végezte el, az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt figyelembe sem vette – az indítványozó érvelése ellenére sem – a tételes normához ragaszkodva bírálta el az ügyet, amikor a normából nyilvánvalóan nem vezethető le az alkotmányos tartalom. A panasz szerint az indítványozó által igényelt közérdekű adatok kiemelt gazdasági jelentőséggel bírnak, a közhatalom gyakorlásának ellenőrzésére szolgáló információk, azok terjesztése jelentős mértékben összefügg az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében artikulált véleménynyilvánítási szabadsággal, illetve az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében rögzített sajtószabadsággal. Az indítványozó véleménynyilvánítási jogát és sajtószabadsághoz fűződő jogát korlátozta a bírói döntés azzal, hogy az adatokhoz való hozzáférést nem biztosította számára. A szóban lévő projektről az indítványozó 2021. márciusában igényelt adatokat, így azóta nem fér hozzá a – mintegy 52 ezer projekt adataiból származó –következtetések levonásához szükséges információhoz, hogy hozzájáruljon a közvélemény számára is elérhetően a projekt keretébe tartozó állami fejlesztések szabad megvitatásához; előbbiekből fakadóan, őt véleménynyilvánítási és sajtószabadsághoz fűződő alapjoga gyakorlásában – illetve a sajtó alkotmányos feladatának ellátásában – korlátozza a bírói döntés
- [16] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság

rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát [Abtv. 56. § (3) bekezdés].

- [17] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény IX. cikke (1) és (2) bekezdése megsértését (véleményszabadság és sajtószabadság) közvetetten, a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog feltételezett sérelmén keresztül állította, az Abtv. szerint előírt önálló indokolást nem adott elő [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha megjelöli ugyan az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a bírói döntés {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [19] 2.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20], 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [20] A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [21] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „[a]z Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}. Az Alkotmánybíróság – a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban (Indokolás [52]), illetve a 6/2016. (III. 11.) AB határozatában {Indokolás [46]} – rögzítette, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását érintő ügyben a támadott bírói döntést kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. Alkotmányos jogállásával összhangban az Alkotmánybíróság „következetesen tartózkodik a bíróság által megállapított tényállás, a bizonyítékok bírói értékelésének és mérlegelésének felülvizsgálatától” {3240/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [18]}. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül így annak a kérdésnek az alapügyben eljáró bíróság általi eldöntését, hogy a közfeladatot

ellátó szerv ténylegesen kezeli-e az adatigény tárgyát képező adatot {3252/2016. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [37]}.

- [22] Hasonlóképpen: tényállási, szakjogi, törvényértelmezési kérdés az, hogy a kért adatokat az alperes nyilvánosságra hozta-e, továbbá a felperes által meghatározott informatikai formátumban és csoportosításban a kért adatok az alperes rendelkezésére állnak-e, továbbá van-e az alperesnek jogszabályban rögzített kötelezettsége a kért formátumban és csoportosításban megküldésre az Infotv. 30. § (2) bekezdéséből eredően.
- [23] A konkrét ügyben az első- és másodfokon eljáró bíróság ítélete az adott tényállás mellett egyrészt megállapította, hogy a perbeli esetben az alperes az Infotv. 30. § (2) bekezdésének megfelelően, a felperes által kért adatok nyilvános elérhetőségének megjelölésével eleget tett kötelezettségének; az általános hatáskörű bíróság ítéleteinek lényeges tartalma szerint a bíróság megállapította azt is, hogy a felperes sem állította, hogy az általa igényelt adatok elérhetetlenek lennének; azok rendelkezésére állnak a megjelölt forrás révén. Az eljáró bíróságok az indítványozó valamennyi felvetését az eljárás során értékelték, és egyebek között arra a következtetésre jutottak, hogy a felperes hosszadalmasnak, körülményesnek, kényelmetlennek találta az adatletöltés folyamatát, ez azonban az adatmennyiségre tekintettel szükségszerű velejárója a kért adatok megismerésének. A másodfokú bíróság ítéletében szerepel, hogy arra vonatkozó előírást szintén nem tartalmaz az Infotv., hogy az elektronikus adatok milyen terjedelemben másolhatóak. A határozat elvi tartalma továbbá, hogy a már közzétett adatokból meghatározott szempont szerint szűrt új adatsor kiadására nem kötelezhető az adatkezelő.
- [24] A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz a támadott bírósági ítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul. Az indítványozó az Infotv. 30. § (2) bekezdését – amelynek második mondata szerint, ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták, az igény teljesíthető az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is – nem kifogásolta az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal. A panaszban nem szerepel annak megfelelő bemutatása sem, hogy az Infotv. e szabályát miért kellene a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogra tekintettel úgy értelmeznie az általános hatáskörű bíróságnak, ahogyan azt az indítványozó állítja.
- [25] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben az indítványban foglaltak alapján nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezésével összefüggésben érdemi alkotmányossági vizsgálatot igénylő, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni. Az alkotmányjogi panasz a támadott bírósági ítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul.
- [26] 3. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt

követelményeknek, részben pedig az Abtv. 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2025. február 4.

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró