

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/3204/2024.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.384/2024/5. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### Indokolás

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Szegi Péter ügyvéd) 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 Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.384/2024/5. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességét, mivel az sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerinti közérdekű adatok megismerhetőségéhez való 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) 2022. március 21-én a következő közérdekű adat kiadásának teljesítését kérte az alperestől: a 2021. december 20-án kelt, TKF-71/1273/2/21. számú örökségvédelmi és világörökségi miniszteri véleményt (szakhatósági állásfoglalását), amelyben a kulturális örökség védelméért felelős miniszter egy budapesti ingatlanon fennálló épület terepszint feletti részeinek bontására vonatkozó bontási engedély kiadása iránt indult eljárásban a tervezett bontási munkát engedélyezésre javasolta.
- [3] Az alperes a 2021. május 5-én küldött levelében megtagadta az adatigény teljesítését. Arra hivatkozott, hogy a felperes által kiadni kért adat döntés megalapozását szolgálja, ezért azt nem áll módjában megküldeni.
- [4] Ezt követően a felperes a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) fordult. A Hatóság vizsgálata során az alperes arra hivatkozott, hogy a felperes nem vett részt ügyfélként az érintett hatósági eljárásban,

ezért nincs lehetőség számára a kért adat kiadására. A Hatóság a NAIH-1022-8/2023. szám alatti döntésével lezárta a vizsgálatot, mivel nem látott esélyt az alperes és a Hatóság álláspontjának közeledésére.

- [5] A felperes keresetében a pert megelőző, adat-megismerése iránti igényében megjelölt adat kiadásának teljesítését kérte. A keresete jogalapjaként az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 26. § (1) bekezdését, a 27. § (5) és (6) bekezdését, a 28. § (1) bekezdését, a 31. § (1) és (3) bekezdését, a világorökségről szóló 2011. évi LXXVII. törvény 3. § (1) és (2) bekezdését jelölte meg, valamint hivatkozott az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésére.
- [6] Az alperes a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a kiadni kért adat nem minősül közérdekű adatnak. Arra is hivatkozott, hogy a miniszter a véleményt a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 68/2018. (IV. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 89. §-a alapján egy másik hatóság előtt folyamatban lévő közigazgatási eljárásban a hatóság megkeresésére adta ki szakhatósági állásfoglalásként. Az Infotv. és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseinek együttes értelmezése alapján az Ákr. 33. §-a az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontja szerinti, a közérdekű adatok megismerését szabályozó törvényi rendelkezésnek minősül, ezért jogszerűen tagadta meg az adatigény teljesítését. A felperes pedig nem minősül az Ákr. 33. §-a alapján az iratok megismerésére jogosult személynek.
- [7] Az elsőfokú bíróság ítéletével kötelezte az alperest, hogy adja ki a felperesnek a kulturális örökség védelméért felelős miniszter 2021. december 20. napján kelt TKF-71/1273/2/2021. számú miniszteri véleményét.
- [8] Az alperes fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [9] A jogerős ítélettel szemben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatását és a kereset elutasítását kérte.
- [10] A Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a keresetet elutasította.
- [11] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése sérelmét állította és kérte a kifogásolt bírói döntés megsemmisítését.
- [12] A beadvány befogadhatósága körében hivatkozott arra, hogy az ítélet meghozatalát megelőző perben felperesként vett részt. A per az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján biztosított közérdekű adatok megismerhetőségéhez való jog alanyi jogi tartalmát kifejező közérdekű adatigénylés elutasításáról szólt, az ítélet pedig az igénylés elutasítását lényegében jóváhagyta, vagyis az indítványozónak a közérdekű adatok megismeréséhez való jogáról döntött. Ennélfogva az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés az indítványozó jogait vagy érdekeit érinti, ezért

jelen panasz előterjesztéséhez szükséges közvetlen érintettség fennáll. Tekintettel arra, hogy az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs, az indítványozó kimerítette rendes jogorvoslati lehetőségeit.

- [13] Az Indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának megsértését illetően előadta, hogy jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírói ítélet az indítványozó részére az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében garantált információszabadsághoz való jogot sértette meg. A bíróság ítélete szükségtelenül, az alapjogkorlátozás mércéjét figyelmen kívül hagyva korlátozta az említett alapvető jogot, amikor olyan értelmezést tulajdonított az általa alkalmazott közigazgatási ágazati szabályozásnak, amely nem összeegyeztethető a közérdekű adatok megismeréséhez való jog tartalmával.
- [14] Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel, hogy hogyan viszonyul egymáshoz a közérdekű adatokat tartalmazó iratokban foglalt közérdekű adatoknak a megismeréséhez való jog és az iratbetekintési jog, valamint, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot az iratbetekintés szabályai korlátozzák-e önmagában azon az alapon, hogy az iratok közigazgatási hatósági eljárás keretében keletkeztek.
- [15] A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség az, hogy a Kúria alapvető jogot korlátozó jogértelmezése kialakításakor nem volt tekintettel arra, hogy alapvető jogot korlátoz, így figyelmen kívül hagyta az alapjogkorlátozás alkotmányosságának az Alaptörvényben meghatározott mércéjét. Ez vezetett az ítéletben foglalt döntéshez, vagyis ez az alaptörvény-ellenesség a bírói döntést érdemben befolyásolta.
- [16] Az indítvány – számos alkotmánybírói döntés indokolását és az Emberi Jogok Európai Bírósága egyes határozatait idézve részben a tényállás ismertetése alatt – a III. részében az 5-10. oldalán részletesen foglalkozik azzal, hogy a Kúria értelmezése szerinti jogkorlátozás önkényes, mert a Kúria nem végzett szükségességi-arányossági mérlegelést az indítványozó alapjogának korlátozása során. Továbbá a Kúria nem végzett tartalmi vizsgálatot az igényelt adat közérdekű voltára tekintettel. Kifejti azt is, hogy a Kúria értelmezése a közérdekű adatok megismerhetőségét általánosan és jelentősen szűkítené.
- [17] Utal arra, hogy ha az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g*) pontjára (valamint az Ákr. 33. §-ára) való hivatkozás önmagában elegendő lenne – ahogy a Kúria számára elegendő volt jelen ügyben –, akkor az a hivatkozott jogszabályi rendelkezések Alaptörvény-ellenességét jelentené az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján. Ezért az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként fogalmazza meg, hogy az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g*) pontja (valamint az Ákr. 33. §-a) szerinti korlátozást az ütköző alapjogok (információszabadság, vagy az eljárás jogszerűségének ellenőrzése céljából) azok szükségességi és arányossági mérlegelésével kell alkalmazni, nem pusztán formai hivatkozásként. A panasz

tartalmazza, hogy alaptörvény-ellenes, ha a korlátozást általában lehetővé tevő jogszabályt alapjogi mérlegelés nélkül kellene követni, a konkrét helyzetre vonatkozó, egyedi alapjogi teszt-alkalmazás nélkül.

- [18] Összegzésként előadta, hogy az ügyben eljáró mindhárom bíróság egyetértett abban, hogy az indítványozó által kért adat közérdekű adatnak minősül. A Kúria ítélete szerint a közérdekű adat kiadásának megtagadása azért volt jogszerű, mert az közigazgatási hatósági eljárásban keletkezett, ennél fogva a közérdekű adat kiadását mindenfajta további vizsgálat nélkül, jogszerűen tagadta meg az adatkezelő az Infotv. 27. § (2) bek. g) pontján keresztül alkalmazható Ákr. 33. § (3) bekezdésére tekintettel. Az indítványban kifejtettek szerint az ítélet az indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való alapvető jogát önkényesen, szükségtelenül és aránytalanul korlátozta, olyan értelmezést tulajdonítva egy ágazati jogszabálynak, amely végtelen jogkorlátozásra ad lehetőséget. A kiadni kért szakvélemény közérdekű információnak minősül, az adatkérés nem volt visszaélésszerű, így az adatkérés teljesítését az Alkotmánybíróság és az EJEB gyakorlatával összhangban lefolytatott alapjogi mérlegelés is indokoltá tette volna. Kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 43. § (1) bekezdésébe foglalt jogköre alapján állapítsa meg a Kúria Pfv.IV.20.384/2024/5. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [19] 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].
- [20] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeknek eleget tesz, az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó a panasszal támadott, az ügy érdemében hozott ítélettel befejezett ügyben fél volt, további jogorvoslat nincs.
- [21] 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]}.
- [22] A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [23] 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]}.

- [24] 2.3. Az első- és másodfokon eljáró bíróságok azt állapították meg, hogy az adategénylés tárgya az alperes közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett közérdekű adat, vagyis a megismerni kívánt miniszteri vélemény (szakhatósági állásfoglalás) közérdekű adat. A Kúria ítélete szerint is az eljáró bíróságok helytállóan indultak ki abból, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján mindenkinek joga van a személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. A jogvita elbírálása során az általános hatáskörű bíróságoknak azt kellett elsődlegesen megítélniük, hogy az Ákr. 33. §-a az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontjában meghatározott, a közérdekű adatok megismerését korlátozó törvényi rendelkezés közé tartozik. A Kúria fenntartotta a Pfv.IV.21.217/2021/5. és a Pfv.IV.20.234/2023/3.számú precedens határozatában az Infotv. 27. § (2) bekezdésében meghatározott törvényben rögzített, az adatok nyilvánosságát korlátozó rendelkezések megítélésére vonatkozó álláspontját. Eszerint a közérdekű adatok kiadása iránti perben a közérdekű adat nyilvánossága a főszabály, de törvényben meghatározott okokból kivételesen lehetséges az adatok nyilvánosságának korlátozása; amennyiben a korlátozás törvényben rögzített feltételei megvalósulnak, a közérdekű adat kiadását további mérlegelés nélkül meg kell tagadni.
- [25] A Kúria ítélete (Indokolás [39]–[41]) utalt arra, hogy a Kúria már értelmezte az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontját a bírósági eljárásokkal összefüggésben. E szerint az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontja annak érdekében korlátozza a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot, hogy a bíróságok az igazságszolgáltatási feladataikat megfelelően elláthassák, biztosítva legyen a bíróságok, bírói kar függetlensége, a bíróságok által elbírált ügyekben részt vevő személyek adatainak védelme. Az egyes bírósági eljárásokban alkalmazandó eljárási törvényeknek – ide tartozik a Be. 100. § (1) bekezdése és a 110. § (1) és (2) bekezdése is – az eljárás iratainak a megismerését és a másolatkészítést korlátozó rendelkezései az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontjában meghatározott, a közérdekű és közérdekből

nyilvános adatok megismerését törvényben korlátozó rendelkezése. A bírósági eljárások alanyai és érdekeltjei egy zárt kört jelentenek, fokozott jelentősége lehet a bírósági eljárásokat illetően annak a követelménynek is, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának visszaélészerű gyakorlása ne eredményezhessen olyan helyzetet, amely a bíróságok alaptevékenységének ellátását veszélyeztetheti, vagy jelentősen elnehezíti {Kúria Pfv.IV.21.176/2022/4., Indokolás [27], (megjelent: BH2023.214.)}. A Kúria nem értett egyet a másodfokú bírósággal abban a kérdésben, hogy az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g*) pontját érintő jogértelmezés ebben az ügyben azért nem irányadó, mert a hatósági eljárás irataival összefüggő közérdekű adat megismerése iránti igény nem teljesen azonos szempontok szerint ítélhető meg. A Kúria szerint az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A Kúria jogértelmezése szerint az Ákr. 33. § (1) – (3) bekezdésének az egyes hatósági eljárásokban az eljárás iratainak megismerését és a másolatkészítést korlátozó rendelkezései - a fent írt eljárási alapjogok és az Ákr-ben megfogalmazott alapelvek érvényesülése érdekében - a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerését korlátozó, az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g*) pontja szerinti törvényi rendelkezésnek minősülnek.

[26] A Kúriai ítélet indokolása [43] pontja rögzíti azt is, hogy a Kúria jogértelmezése szerint önmagában az a tény, hogy a közérdekű adatot egyidejűleg a hatóság és az ügyben eljáró szakhatóság is kezeli, nem változtat azon, hogy a megismerni kívánt adat az egyedi hatósági ügy iratainak a része. A 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatban megfogalmazott tisztességes hatósági eljárás követelményének érvényesülése {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás, [34]} csak akkor biztosítható, ha a szakhatóság által az egyedi hatósági üggyel összefüggésben kezelt közérdekű adatot tartalmazó irat megismerése során is irányadó az Ákr. 33. §-a szerinti korlátozás. Ezzel ellentétes jogértelmezés ellentmond az Alaptörvény 28. cikkében megfogalmazott józan ész követelményének, mivel kiüresíti az Ákr. iratbetekintésről rendelkező szabályozását; arra vezethet, hogy az Ákr. szerint az irat megismerésére nem jogosult személyek az Ákr. rendelkezéseit kikerülve, közérdekű adatigénylés útján az egyes eljárások iratait és az abban szereplő közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat megismerhetik. Ez pedig alkalmas lehet a közigazgatási hatósági eljárások során az eljárási alapjogok veszélyeztetésére. Az egyedi hatósági eljárások harmadik személy által megismerhető közérdekű és közérdekből nyilvános adatait az Ákr. 33. § (5) bekezdése szerinti eljárást befejező határozat tartalmazza, amelyet bárki megismerhet.

[27] Tényállási, szakjogi, törvényértelmezési kérdés az, hogy a kért adat – a közérdekű adat kiadása iránti perben – az Ákr. iratbetekintési jogról szóló 33-34. §-ai hatálya alá tartozik-e, és az Ákr. olyan törvény-e, amely az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g*) pontjának

megfelel; eszerint a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel korlátozhatja.

- [28] A konkrét ügyben az általános hatáskörű bíróságok – a kereset, a fellebbezés és a felülvizsgálati kérelem keretei között – a lényeges alkotmányjogi kérdésekkel kapcsolatos valamennyi felvetést értékelésük körébe vonták a közérdekű adat kiadása iránti perben. A Kúria ítélete elvi tartalma szerint a közigazgatósági hatósági eljárás iratainak megismerését szabályozó törvényi rendelkezés az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g)* pontja szerinti, a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerését korlátozó törvényi rendelkezés.
- [29] A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz a támadott bírósági ítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul. Az indítványozó az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g)* pontját nem kifogásolta az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal.
- [30] A panaszban ugyan szerepel az, hogy a kúriai értelmezés mellett az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként fogalmazza meg, hogy az Infotv. 27. § (2) bekezdés *g)* pontja (valamint az Ákr. 33. §-a) szerinti korlátozást az ütköző alapjogok (információszabadság, vagy az eljárás jogszerűségének ellenőrzése céljából) azok szükségességi és arányossági mérlegelésével kell alkalmazni, nem pusztán formai hivatkozásként, de annak megfelelő bemutatása nem szerepel, 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, és miért kellene félretennie az Ákr. iratbetekintési jogra vonatkozó rendelkezéseit.
- [31] 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 kúriai ítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul.
- [32] 3. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2025. február 18.

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró