

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/3354/2024.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.474/2024/5. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. A K-Monitor Közhasznú Egyesület indítványozó jogi képviselő (dr. Molnár Noémi Fanni ügyvéd) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.20.474/2024/5. részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében rögzített, közérdekű adatok megismeréséhez való joggal és XVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági tárgyaláshoz valójoggal.
- [2] 1.1. A támadott bírósági határozatban ismertetett tényállás szerint a felperes 2023. március 6-án az alperesnek küldött adatigénylésben azt kérte, hogy küldje meg részére a [név] Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: cég) és az alperes között 2020. május 12-én, a „Stratégiai és komplex átalakítási tervek kidolgozása az egészségügyi ágazatban” elnevezésű szerződést, valamint a szerződés alapján a cég által 2020 augusztusában készített tanulmányt és a 2020 augusztusát követően az egészségügyi ágazat átalakítása kapcsán megkötött szerződéseket és mellékleteit.
- [3] Az alperes 2023. március 21-én a felperesnek megküldte a 2020. május 12-én megkötött szerződést, továbbá annak 1-4. számú mellékleteit anonimizált formában, kitakarásokkal. A további adatokkal kapcsolatos adatigény teljesítését megtagadta azon indokból, hogy az adatok döntés megalapozását szolgáló adatoknak minősülnek.
- [4] A felperes bírósághoz fordult, keresetében az alperest a következő adatok kiadásának a teljesítésére kérte kötelezni: 1. A cég és az alperes között „Stratégiai és komplex

átalakítási tervek kidolgozása az egészségügyi ágazatban” tárgyban 2020. május 12. napján létrejött szerződést, valamint a szerződés alapján a cég által 2020 augusztusában készített tanulmányt (a továbbiakban: kereset); 2. Azokat a szerződéseket és mellékleteit, amelyeket az alperes 2020 augusztusát követően kötött az egészségügyi ágazat átadása kapcsán (a továbbiakban: második kereset). A felperes a második keresetétől az érdemi tárgyalási szakban elállt.

- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította (Fővárosi Törvényszék 29.P.21.902/2023/31.).
- [6] A felperes fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság részítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részítéletnek tekintette, azt megváltoztatta és az alperest a cég és az alperes között „Stratégiai és komplex átalakítási tervek kidolgozása az egészségügyi ágazatban” tárgyában 2020. május 12. napján létrejött szerződés, valamint a szerződés alapján a cég által 2020 augusztusában készített tanulmány kiadására kötelezte azzal, hogy – az alperes részéről eljáró személyek nevének kivételével – az alperest feljogosította a személyes adatok kitakarására (Fővárosi Ítélet tábla 9.Pf.20.627/2023/4/II.).
- [7] A jogerős részítélettel szemben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Ebben annak hatályon kívül helyezését és elsődlegesen az elsőfokú bíróság részítéletének a helybenhagyását, másodlagosan a másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.
- [8] A Kúria a jogerős részítéletet – az eljárási költség viselésére is kiterjedően – a szerződés mellékletei és a tanulmány kitakarás nélküli megküldése vonatkozásában hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróság részítéletét e tekintetben – a per főtárgyában – helybenhagyta, míg a felperes által fizetendő elsőfokú perköltség összegét leszállította; ezt meghaladóan a jogerős részítéletet hatályában fenntartotta.
- [9] 1.2. A részítélettel szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírálta el.
- [10] 2. Az indítvány több érvet tartalmaz az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség és az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést illetően.
- [11] 2.1. A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgel kapcsolatban indítványozó azt adta elő, hogy a támadott bírói döntés az indítványozó keresetének helyt adó jogerős ítéletet megváltoztatta és az indítványozó keresetét teljes mértékben elutasító elsőfokú bírósági ítéletét hatályában fenntartotta, az indítványozó alapjogi igényét érdemben elbírálta és érdemben elutasította. Az indítványozó szerint az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése azért sérült, mert a támadott bírói döntés bár az alkotmánybírósági gyakorlatot idézte, az igényelt adatok

tartalmi vizsgálatát pusztán formálisan végezte el, több száz oldalnyi adatot pedig általánosan és egyeségesen kezelve ítélte nyilvánosság-korlátozás alá esőként.

- [12] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó abban látja, hogy a támadott bírói döntés indoklásában még általános jelleggel sem tért ki minden igényelt adatkörre (indokolási kötelezettség). Emellett indítványozó sérelmezi, hogy a támadott bírói döntés olyan tényeket állapított meg felülvizsgálati eljárásban, amelyeket az adatkezelő alperes sem megtagadási döntésében a pert megelőzően, sem az elsőfokú-, sem a másodfokú eljárásban nem állított, így arra indítványozó nem tudott nyilatkozni, illetve ellenbizonyítást ajánlani (fegyverek egyenlősége).
- [13] 2.2 Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként – egyes alkotmánybíróági határozatok [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, (32/1992. (V. 29.) AB határozat] indoklásából idézve – hivatkozott arra, hogy az adatok a Kormány működésével, azon belül pedig az egészségügyi ágazat átalakításával kapcsolatos jogalkotási előkészítő, majd jogalkotói munkával, illetve a kormányzati döntések végrehajtásával, azaz a közhatalom-gyakorlás átláthatóságával kapcsolatosak. Az indítványozó szerint a támadott bírói döntés olyan információktól zárta el a társadalmat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a polgárok informált véleményt tudjanak kialakítani a közhatalom-gyakorlás minőségéről, a kormányzati intézkedések irányáról, azon belül is pedig a polgárok életet napi szinten befolyásoló egészségügyi ágazat átalakításáról.
- [14] A panasz szerint másrészt az igényelt adatok összefüggésben vannak az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt testi és lelki egészséghez való joggal, ezen jogok államon való szamon kérhetőségével. Az igényelt adatok nyilvánossága olyan információkat jelentene a társadalom számára, amelyek alapján megítélhető lenne, hogy jogalkotó milyen lépéseket tesz, a lakosság egészségi állapotának javulása, az egészséget befolyásoló feltétel- és eszközrendszer, valamint az annak kialakításában közreműködők feladatai meghatározása céljából (az egészségügyről szóló célok). Az adatok nyilvánossága esetén a polgárok számára megismerhető és értékelhető lenne, hogy milyen irányban zajlik az egészségügyi ellátórendszer fejlesztése, a magas színvonalon gyógyító egészségügyi dolgozók jogviszonyának szabályozása, szolgálatuk anyagi elismerése (az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény szerinti célok).
- [15] A panasz idézi a döntés-előkészítő adatok nyilvánosság-korlátozásával kapcsolatos alkotmánybíróági határozatokat. Az indítványozó szerint a támadott bírói döntés nem volt figyelemmel az adatelvre akkor, amikor mind a szerződés és mellékletek kitakart részei, mind pedig a tanulmány a maga teljes egésze kapcsán indokoltnak tartotta a nyilvánosság kizárását.
- [16] Az indítványozó szerint a támadott bírói döntés nem felel meg az indokolási kötelezettség alaptörvényi követelményének, és emiatt sérti az Alaptörvény XXVIII.

cikk (1) bekezdését. Indítványozó szerint a támadott bírói döntés figyelmen kívül hagyta, hogy a per tárgya két adatkör kiadása volt: a szerződés és mellékletei, valamint a szerződés alapján készített tanulmányban szereplő adatok. A panasz szerint, bár a támadott bírói döntés rögzíti, hogy „(a) Kúriának az alperes elsődleges felülvizsgálati kérelme alapján azt kellett megítélnie, hogy a másodfokú bíróság a szerződés mellékletei és a tanulmány tárgyában a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat sértve kötelezte-e az alperest az adatigénylés teljesítésére” (Indokolás, [37] bekezdés), indokolásában, különösen pedig a négylépcsős alapjogkorlátozási teszt ismertetése során csak a tanulmány döntés-előkészítő jellegére tér ki (Indokolás, [52]-[57] bekezdések). A támadott bírói döntés bár indítványozó keresetét a szerződés és mellékletei vonatkozásában is aaptalannak találta, indokolást azonban a bírói döntés előbbi adatkör vonatkozásában egyáltalán nem tartalmazott. Az szerződés és mellékletei vonatkozásában az indokolás hiánya - figyelemmel az információszabadság ügyekben érvényesülő adatelvire is - indítványozó szerint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelményét.

- [17] Az indítványozó szerint a támadott bírói döntés sérti a fegyverek egyenlőségének elvét, és emiatt sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését. Indítványozó szerint a fegyverek egyenlőségének elve sérül, ha a bíróság olyan tényt fogad el bizonyítékként, amit alperes a perben nem állított, és ebből következőleg indítványozónak nem volt lehetősége azt vitatni és esetlegesen bizonyítást ajánlani rá nézve. Indítványozó a támadott bírói döntés írásba foglalt határozatából értesült először azokról az döntéshozatali eljárásokról, amikre hivatkozva alperes az adatok kiadását megtagadta.
- [18] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [19] 3.1. Az indítványozó saját ügyében jár el, megjelölte az indítványozói jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az indítványozó jogi képviselője a támadott döntést 2024. július 31-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2024. szeptember 30-án – határidőben – nyújtotta be. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. További

feltétel, hogy az indítvány részletes indokolást tartalmazzon, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó részletes indokolást adott elő arra vonatkozóan, hogy a támadott döntés mennyiben érinti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében rögzített, közérdekű adat megismeréséhez való jogát, és a XXVIII. cikk (1) bekezdését (az indokoláshoz való jogot és fegyverek egyenlőségét illetően). Megállapítható az is, hogy a támadott döntéssel szemben nem állt további rendes jogorvoslat az indítványozó rendelkezésére.

- [20] 3.2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}. 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 megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}. 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]}.
- [22] 3.3. A panasszal támadott bírói döntés felülvizsgálati eljárásban keletkezett, vagyis a felülvizsgálati eljárás keretei között döntött a Kúria, amikor – a szerződés mellékletei és a tanulmány kitakarás nélküli megküldése vonatkozásában – a jogerős részíteletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróság részíteletét e tekintetben – a per fő tárgyában – helybenhagyta, illetve ezt meghaladóan a jogerős részíteletet hatályában fenntartotta.
- [23] Ítéletének indokolása szerint (Indokolás [50] bekezdés) a „másodfokú bíróság ítéletének [2] bekezdésében ugyan idézte a 3063/2023. (II. 16.) AB határozatot (a továbbiakban: Abh3.), annak megállapításait azonban teljes egészében figyelmen

kívül hagyta. Az Alkotmánybíróság az Abh3. [23] bekezdésében kifejezetten a perbeli tanulmánnyal összefüggésben fejtette ki, hogy »ha az iratban található információelemek szorosan kapcsolódnak egymáshoz, az egyes elemek leválasztása értelmezhetetlen adatot eredményezne, akkor nincs lehetőség arra, hogy a dokumentum egyes részeinek megismerhetőségéről a bíróság külön-külön döntsön. Önmagában az, hogy a támadott döntés az iratban található adatokat nem tartotta egymástól elválaszthatónak és egységesen hozott döntést az adattömeg megismerhetőségéről, nem sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését.«

- [24] Az indokolás [51] bekezdése szerint a Kúria a zártan csatolt iratok vizsgálata, elemzése és a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján elvégezte a négylépcsős közérdekű tesztet és ennek alapján tett megállapításokat az indokolás [51]-[57] bekezdéseiben
- [25] A Kúria ennek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a szerződés mellékleteinek a tanulmányra vonatkozó kitarakással érintett részei, továbbá a tanulmány – az abban foglalt adattartalom komplexitására is figyelemmel – nyilvánossága a döntés megalapozását szolgáló adatok nyilvánosság alóli kivételesen korlátozható kategóriába tartozik részben az Infotv. 27. § (5) illetve a (6) bekezdése alapján. A tanulmányban, illetve a szerződés mellékletében foglalt információk ugyanis olyan szorosan kapcsolódnak egymáshoz, hogy az elemek nagyterjedelmű leválasztása értelmezhetetlen adatot eredményezne, ami miatt nincs lehetőség arra, hogy a dokumentum egyes részei megismerhetőségéről a bíróság külön-külön döntsön (Indokolás [59] bekezdés).
- [26] 3.4. Tényállási, bizonyítékértékelési, szakjogi, törvényértelmezési kérdés az, hogy a kért adat (adattömeg) az Infotv. 27. § (5) és (6) bekezdése hatálya alá tartozik-e, vagyis 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, illetve egyes bírósági eljárásokban való részvétele során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.
- [27] 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, döntéseiket indokolták.
- [28] A Kúria ítélete elvi tartalma szerint – amely az Abh3. következtetéseivel egybecseng, vagyis ahhoz illeszkedik –, ha az adatigénylés tárgyát képező döntés megalapozását szolgáló adatok (információelemek) olyan szorosan kapcsolódnak egymáshoz, hogy az egyes elemek nagyterjedelmű leválasztása értelmezhetetlen adatot eredményezne, nincs lehetőség arra, hogy a dokumentum egyes részeinek megismerhetőségéről a bíróság külön-külön döntsön.

- [29] 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 részítélet törvényességi és nem alkotmányossági vizsgálatára irányul.
- [30] 4. 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. március 24.

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