

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Pfv.IV.20.656/2020/4.

A tanács tagjai:

Böszörményiné dr. Kovács Katalin a tanács elnöke

Dr. Pataki Árpád előadó bíró

Dr. Dzsula Marianna bíró

A felperes:

...

A felperes képviselője:

Dr. Baltay Levente ügyvéd

Az alperes:

...

Az alperes képviselője:

Dr. Geszti Gábor jogtanácsos

A per tárgya:

Közérdekű adat kiadása

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

Az alperes

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.21.108/2019/8.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

Fővárosi Törvényszék 28.P.20.997/2019/8.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 15.000 (tizenötezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] Az alperes hatóság mellett működő ... 506/2018. (VII.5.), 1156/2018. (X.16.) és 115/2019. (I.29.) szám alatt határozatokat hozott, amelyek tárgya hatósági szerződések módosítása volt. Ezeket a határozatokat az alperes előterjesztése alapján hozta meg azzal, hogy a nyilvánosan közzétett határozat tartalma az, hogy a ... elfogadja az alperes előterjesztését. A ... az ügyfelekkel is közölte döntését, de az alperes által készített előterjesztések szövegét nem tette nyilvánossá.

A felperes keresete és az alperes ellenkérelme

[2] A felperes keresetében azt kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest a ... 506/2018. (VII.5.) számú, az 1156/2018. (X.16.) számú és a 115/2019. (I.29.) számú határozatainak teljes, indokolást is magába foglaló szövegének, valamint a döntést megalapozó előterjesztés teljes szövegének a kiadására. A felperes álláspontja szerint az alperes által meghozott döntés teljessége közérdekű adat. Amennyiben az alperes döntése az, amit közzétett az interneten, úgy a döntés teljességéhez az előterjesztés szövegének ismerete is szükséges. Amennyiben az alakszerű döntés az indokolást, illetőleg magát a döntés lényegét is tartalmazza, úgy nyilvánvalóan a döntés szövege tartalmazza ugyanezen közérdekű adatot.

[3] Az alperes a kereset elutasítását kérte. Nem vitatta, hogy az általa hozott döntés közérdekű adatnak minősül, állítása szerint a közérdekű adat közigazgatási hatósági eljárásban keletkezett, így a határozat tartalmának megismerésére az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) iratbetekintési jogra vonatkozó szabályai az irányadók. Az előterjesztés döntéselőkészítő anyag, így az nem ismerhető meg, ugyanakkor a szerződésmódosítások megismerhetők, csak a közzétett határozatok léteznek.

[4] Az alperes nem vitatta, hogy a határozatok teljes tartalma közérdekű adat lenne, de a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 160. § (4) bekezdése alapján a hatósági szerződés módosításával kapcsolatos ügyekben, ha annak nincs jogszabályi akadálya, a hatósági ügy nem határozathozattal, hanem magával a szerződés módosításával zárul, azaz nem születik az eljárás szabályai szerint indokolást tartalmazó hatósági határozat vagy végzés. Az eljárásban keletkezett iratokra, adatokra, illetőleg ezek megismerésére az Ákr. speciális szabályokat tartalmaz és azok az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) általános szabályaihoz képest szűkítik az adatmegismerés körét. A felperes ezért iratbetekintés keretében, jegyzőkönyv felvétele mellett, ügyfélazonosítással megismerheti a szerződés-módosításokat, de a kormányzati portálon keresztül elektronikus aláírással ellátott kérelemben is kérheti azokat.

Az első- és másodfokú ítélet

[5] Az elsőfokú bíróság ítéletével kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül adja ki a felperesnek a ... által 506/2018., 1156/2018. és 115/2019. számon hozott határozatainak teljes szövegét. Ezt meghaladóan a keresetet elutasította. Az Ákr. 33. §-a és az Infotv. vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az Infotv. rendelkezéseihez képest az Ákr.

33. §-a szűkíti a megismerhető adatok körét, egy hatósági eljárásban keletkezett iratokat az iratbetekintési jog keretében az arra jogosult személy, ügyfél ismerheti meg, de az Ákr. 33. § (5) bekezdése szerint a határozatot bárki, korlátozás nélkül megismerheti. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy a személyazonosítás szükségtelen, ezért az adatkérő személye közömbös. Mindebből arra a következtetésre jutott, hogy az alperes még az Ákr. általa hivatkozott rendelkezései alapján sem tagadhatja meg a határozat megismerését, ezért az alperest az adat kiadására kötelezte. Az előterjesztés kiadása körében a keresetet azzal utasította el, hogy a határozat indokolása az előterjesztés szövegét tartalmazza, ugyanakkor magának az előterjesztésnek a tartalma az Ákr. iratbetekintési jogra vonatkozó szabályai szerint ismerhető meg az Ákr. 33. § (3) bekezdése alapján, nem pedig közérdekű adat kiadása körében.

[6] Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül adja ki a felperesnek a ... 506/2018., 1156/2018. és 115/2019. számon közzétett határozataihoz kapcsolódó döntéseit megalapozó előterjesztéseket.

[7] A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság által megállapított tényállást annyiban pontosította, hogy az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás tévesen tartalmazza azt, hogy a ... alakszerű, indokolást is tartalmazó határozatát az ügyfelekkel közölte. Az alperes az eljárásban mindvégig azt állította, hogy csak és kizárólag a közzétett határozatok léteznek, azoknak külön indokolása nincs, illetve, hogy a határozatok alapján történnek meg a szerződés módosítások és a határozathozatal indokát a döntést megalapozó előterjesztések szövege tartalmazza. A másodfokú bíróság arra a megállapításra jutott az alperes álláspontjával szemben, hogy a perben a közérdekű adat kiadására irányuló igényt kizárólag az Infotv. rendelkezései szerint kell elbírálni. Az Alaptörvény 38. cikke és 39. cikk (2) bekezdése minden, a közpénzekre és a nemzeti vagyponra vonatkozó adatot közérdekű adattá minősített és a nyilvánosságot, az átláthatóságot tett főszabállyá. Az Infotv. 28. § (1) bekezdése alapján rögzítette, hogy a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki nyújthat be igényt. Az Infotv. 29. § (1b) bekezdése alapján az igénylésnek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni abban az esetben, ha az igénylő nem adja meg a nevét, valamint azt az elérhetőséget, amelyen számára az adatigényléssel kapcsolatos bármely tájékoztatás és értesítés megadható. A jogerős ítélet szerint az alperes a közérdekű adatok kiadására vonatkozó speciális jogszabályi rendelkezés alapján lett volna köteles eljárni, mert a felperes közigazgatási hatósági eljárásban keletkezett, de közérdekű adat kiadása iránti igényt érvényesített, nem pedig általában véve – az ilyen adatot nem tartalmazó – hatósági iratba kívánt betekinteni. A felperes kérelme megfelelt az Infotv. 27-29. §-aiban rögzített feltételeknek, a kiadni kért adatok közérdekű adat jellegét az alperes nem vitatta, ezért a közérdekű adat kiadására kötelezhető.

[8] A másodfokú bíróság külön foglalkozott az előterjesztések szövegének kiadásával. Megállapította az elsőfokú eljárás adatai alapján, hogy indokolást tartalmazó teljes határozat a ... gyakorlata szerint nem létezik, hanem az előterjesztés szövegének jóváhagyása történik meg a határozat rendelkező részével és ezt követően ezzel a tartalommal jön létre a szerződésmódosítás. Azt minősítette eldöntendő kérdésnek, hogy a döntést megalapozó előterjesztés szövege az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján olyan döntés megalapozását szolgáló előkészítő adatnak minősül-e, amely nem hozható nyilvánosságra. Az alperes fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az előterjesztések megismerhetősége iránti kérelem az Ákr. iratbetekintésre vonatkozó szabályai szerint bírálendő el.

[9] A másodfokú bíróság álláspontja szerint az előterjesztés szövege nem minősül döntéselőkészítő iratnak, mert megállapíthatónak találta, hogy a hatósági határozat, illetve a döntés indokolása magának az előterjesztésnek a szövege. A felperes az előterjesztés

megismerése iránti igényét már a döntés meghozatala után terjesztette elő és az alperes nem hivatkozott e körben az Infotv. 27. § (6) bekezdése szerinti körülmények fennállására sem. A jogerős ítélet szerint az alperes a fellebbezésében megalapozottan hivatkozott arra, hogy az elsőfokú bíróság ítélete nem végrehajtható, tekintettel arra, hogy a Médiatanács honlapján közzétett határozatok indokolást nem tartalmaztak, ezért az ítélőtábla a felperes kereseti kérelmével egyezően a határozatokhoz kapcsolódó, döntést megalapozó előterjesztések kiadására kötelezte az alperest.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[10] A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a kereset teljes elutasítását. Megsértett jogszabályként hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 370. § (1) bekezdésére azzal, hogy a másodfokú bíróság a kereseten túlterjeszkedett, illetve a fellebbezést teljes körűen nem merítette ki, valamint a Pp. 346. § (5) bekezdésére azzal, hogy a jogerős ítélet indokolása hiányos volt. Anyagi jogszabálysértésként hivatkozott az Infotv. 26., 27. §-ára, 28. § (1) bekezdésére és az Infotv. 2. § (7) bekezdésére, valamint az Ákr. 33-34. §-ára.

[11] A kérelem eldöntendő elvi kérdésként azt határozta meg, hogy az irat megismerésére az Ákr. vagy az Infotv. szabályait kell alkalmazni. Elvi kérdésnek minősítette azt is, hogy a hatósági eljárás teljes iratanyaga megismerhető-e olyanok számára, akik a hatósági eljárásban nem ügyfelek és nem is érintettek.

[12] A másodfokú eljárásban az alperes a kereset teljes elutasítását kérte a felperes a fellebbezési ellenkérelemben pedig az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Ezt az alperes úgy értelmezte, hogy maga a felperes nem kérte az előterjesztések kiadását, ennek elrendelésével tehát a másodfokú bíróság a kereseten túlterjeszkedett. Az alperes szerint konkrét esetben téves a jogerős ítéletnek az Infotv. kizárólagosságára való hivatkozása az iratmegismerés tekintetében, mert az alperes számára Ákr. a speciális szabály, neki azt kell alkalmazni, továbbá szükséges az Infotv. és az Ákr. összhangját kell megteremteni. Hivatkozott továbbá az Infotv. 2. § (7) bekezdésére is. Ez az utaló rendelkezés lehetővé teszi törvényben az Infotv.-től eltérő szabályozás alkalmazását, az Ákr. pedig éppen ilyen szabályozásnak minősül. Miután hatósági eljárás iratairól van szó - a kiadni kért adatok ennek keretein belül találhatóak - elektronikus levélben nem küldhette meg azokat az igénylőnek, hanem felajánlotta számára az Ákr. szabályai szerinti iratbetekintést, amely szükségessé teszi az igénylő azonosítását is.

[13] Az alperes előadta, hogy saját ügyrendje szerint szükséges a ... döntéséhez egy javaslatot tartalmazó előterjesztés, amely döntési javaslatot is tartalmaz. Ezen javaslat tekintetében az Ákr. 34. § (1) bekezdése szerint senkit nem illet meg a betekintés joga, sem az ügyfelet, sem pedig külső harmadik személyt. Az eljárás eredménye nem más, mint hatósági szerződések módosítása, amely külön indokolást nem tartalmaz. Az alperes előadása szerint az előterjesztés nem minősül a hatósági döntés indokolásának. Maga a hatósági döntés és annak módosításai a közérdekű adatok, amelyeket az Ákr. szabályai szerint lehet megismerni. Az előterjesztés célja a döntés előkészítése, tartalmazza a döntés előfeltételeinek meglétére vonatkozó közlést, a szerződésmódosításra vonatkozó kérelem lényegét, a tényállást, a jogszabályi környezetet, a döntési javaslatot és annak alternatíváit, összességében az előterjesztést készítő álláspontját, amely nem a ... álláspontja. A ... döntése az előterjesztés

alapján arra vonatkozik, hogy állást foglal a javaslatról, annak elfogadásáról, választ az alternatívák közül, vagy adott esetben egyiket sem fogadja el. A ... döntésének nincs indokolása, ilyen irat tehát nem létezik. Az alperes szerint jogsértő a döntést előkészítő iratot átminősíteni a hatósági döntés részévé, és jogsértő a hatósági iratok megismerhetőségére vonatkozó szabályok mellőzése.

[14] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

[15] A felülvizsgálati kérelem részben alapos az alábbiak szerint.

[16] Az Infotv. 28. § (1) bekezdése szerint a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. Az Infotv. 29. § (1b) bekezdése szerint az adatigénylésnek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni, ha az igénylő nem adja meg nevét, valamint azt az elérhetőséget, amelyen számára az adatigényléssel kapcsolatos bármely tájékoztatás és értesítés megadható. Az Ákr. 33. § (5) bekezdése szerint, ha törvény a döntés nyilvánosságát nem korlátozza vagy nem zárja ki, az eljárás befejezését követően a személyes adatot és a védett adatot nem tartalmazó véglegessé vált határozatot, valamint az elsőfokú határozatot megsemmisítő és az elsőfokú határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasító végzést bárki, korlátozás nélkül megismerheti. Az Ákr. 34.§ (1) bekezdése szerint nem lehet betekinteni a döntés tervezetébe.

[17] Az alperes felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen arra hivatkozott, hogy a másodfokú bíróság ítélete azért jogsértő, mert túlterjeszkedett a fellebbezési eljárás keretein, amikor a Médiatanács kiadni kért határozataihoz kapcsolódó előterjesztések kiadását rendelte el.

[18] Az elsőfokú bíróság ítélete ellen csak az alperes fellebbezett, amelyben a kereset teljes elutasítását kérte. A felperes fellebbezést vagy csatlakozó fellebbezést nem terjesztett elő. Az elsőfokú bíróság a felperes keresetének csak részben adott helyt. Az elsőfokú ítélet 4. oldalának 4. bekezdése egyértelműen azt tartalmazta, hogy az alperes által készített előterjesztés hatósági eljárásban keletkezett irat, és a határozat tartalma az előterjesztés nélkül is megismerhető. Az elsőfokú bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperes az Ákr. szabályai szerint tekinthet be az előterjesztésekbe, azok kiadását közérdekű adatként nem kérheti.

[19] A keresetet ily módon részben elutasító rendelkezés erre irányuló fellebbezés hiányában nem volt felülbírálnak, az ezzel ellentétes döntés jogszabályt sért. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 370.§ (1) bekezdése szerint a másodfokú bíróság felülbírálati jogkörét - a (2)-(4) bekezdésekben foglalt eltéréssel - az erre irányuló fellebbezési kérelemre, csatlakozó fellebbezésre, ellenkérelemre, azok korlátai között gyakorolja. Ilyen korlátnak minősülnek a 371.§ (1) bekezdés a)-d) pontjában megjelölt tartalmi követelmények körében előadottak.

[20] Az alperes azzal, hogy a fellebbezésében a kereset teljes elutasítását kérte, az előterjesztések kiadását elutasító rendelkezés megváltoztatását nem igényelte. A felperes azzal, hogy fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte, ugyancsak nem igényelte a keresetet részben, az előterjesztések kiadása iránti igény tekintetében elutasító rendelkezés felülbírlatát.

[21] Mindezekre figyelemmel az alperes helytállóan hivatkozott arra, hogy a másodfokú bíróság a felülbírálati jogkörét túllépve jogszabályt sértő módon kötelezte az alperest az előterjesztések kiadására is.

[22] Az elsőfokú bíróság megalapozottan döntött a határozatok kiadásáról. Ezek tekintetében az alperes érdemben nem vitatta azt, hogy közérdekű adatnak minősülnek, azokat közzé is teszik. Miután az alperes a felperessel ehhez pontos elektronikus elérhetőségi útvonalat nem közölt, ezért megalapozott volt az alperesnek a határozatok kiadására kötelezése, az nem sérti sem az Infotv., sem az Ákv. hivatkozott rendelkezéseit.

[23] Mindezekre figyelemmel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 424.§ (3) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.

Az alkalmazott jogszabályok és az alkalmazott joggyakorlat

[24] 2011. évi CXII. törvény 28. § (1) bekezdése, Pp. 370-371.§

Záró rész

[25] A felülvizsgálati eljárásban az alperes részben pernyertes lett, ezért a Kúria a Pp. 83.§.(2) bekezdése alapján kötelezte a felperest felülvizsgálati eljárási költség megfizetésére, amely az alperesi képviselő munkadíjából áll. Ennek összegét a pernyertesség arányának figyelembe vételével a 32/2003 (VIII. 22.) IM. rendelet 4.§-a alapján mérlegeléssel állapította meg. Az eljárás az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. 57.§ (1) bekezdés o) pontja alapján illetékmentes.

[26] A Kúria az alperes felülvizsgálati kérelmét a Pp. 405. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 376. § (1) bekezdés alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2021. május 26.

Böszörményiné dr Kovács Katalin s.k. a tanács elnöke, Dr. Pataki Árpád s.k. előadó bíró, Dr. Dzsula Marianna s.k. bíró

hitelül:

A kiadmány

S.K.

bírószági ügyintéző