

A Fővárosi Ítéltábla a Schiffer és Társai Ügyvédi Iroda (fél címe 1, ügyintéző: dr. Pálvölgyi Miklós ügyvéd) által képviselt felperes neve (felperes címe) felperesnek, a ... főosztályvezető által képviselt Nemzetgazdasági Minisztérium (1051 Budapest, József nádor tér 2-4.) alperes ellen közérdekű adat kiadása iránt indított perében a Fővárosi Törvényszék 2015. február 10. napján meghozott 68.P.25.008/2014/7. számú ítélete ellen a felperes részéről 9. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán meghozta a következő

ítéletet

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett rendelkezéseit nem érinti, fellebbezett részét helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 15 napon belül 15.000,- (tizenötezer) forint + áfa másodfokú perköltséget.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes 2014. október 29. napján terjesztette elő a keresetlevelét a közérdekű adat megismerésére irányuló igénye nem teljesítése miatt. Ebben azt kérte, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Info tv.) 31.§ (7) bekezdése alapján a bíróság kötelezze az alperest arra, hogy elektronikus úton küldje meg a felperes részére a Kormánnyal stratégiai megállapodást kötött cégek vonatkozásában az általuk a megállapodás megkötése előtt és után kapott közvetlen állami támogatások, uniós támogatások és egyedi elbírálás alapján biztosított adókedvezmények tételes összegét és jogcímét. Kérte az alperes perköltségben történő marasztalását. A felperes álláspontja szerint az adókedvezményekkel összefüggésben igényelt adatok olyan közérdekű adatok, amelyekre nem alkalmazható az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 53. §-a, ezért az adatigénylés megtagadása jogellenes volt. A nemzetgazdasági miniszter ugyanis az eljárást nem adóhatóságként folytatja le, és jogszabály írja

elő az adatok kötelező közzétételét. Az igényelt adatok értelmezésével összefüggésben hivatkozott az Állami Számvevőszék 2012. novemberi, a beruházásokhoz kapcsolódó támogatások és adókedvezményekről szóló jelentésére, amely megállapította, hogy az adókedvezmények támogatásnak minősülnek, és ezen adókedvezmények adatainak nyilvánosságra kerülése jogszabályi feltételeit meg kell teremteni. Előadta, hogy az adat igénylése kizárólag azt a támogatási összeget és a támogatotti kört érinti, ami a közpénzek felhasználásával kapcsolatos, oly módon, hogy az negatív közpénz, mert nem folyik be a költségvetésbe. Ez alkotmányos érdek, ebből következően nem is jelenti az adótitok sérelmét. A felperes álláspontja szerint az egyedi elbírálás alapján nyújtott adókedvezmények funkciójukat tekintve ugyanúgy a közpénzekkel kapcsolatos gazdálkodás körébe tartozó döntésnek minősülnek és lényegüket tekintve azonos megítélés alá kell, hogy essenek, mint az állami támogatások. A fejlesztési adókedvezmény a Kormány határozata alapján vehető igénybe, azaz egyedi döntés alapján. Az adatigény tehát nem csak az állami támogatásokra, hanem az adókedvezményekre vonatkozó részében is közpénz felhasználásával összefüggő információk megismerésére irányul, ezért a megismerési igény teljesítésének megtagadása ellentétes az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésével. A felperes álláspontja szerint az alperes által kezelt támogatási adatok vonatkozásában is törvénysértő volt az adatkérés nemteljesítése. Nem tekinthető az adatigénylés részleges teljesítésének az, hogy az alperes az európai uniós támogatásokra vonatkozó adatbázis linkjét megküldte, hiszen a közérdekű adatok megismerése iránti jogból eredően az adatkezelőnek az általa kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok tekintetében teljes körű tájékoztatást kell nyújtania. A nem uniós támogatásokról pedig válasziratában az alperes nem is nyilatkozott. Az alperes adatkezelői minőségét azzal indokolta, hogy fejlesztési adókedvezményről szóló kormányrendelet az adópolitikáért felelős miniszter kötelezettségeként írja elő, hogy a fejlesztési adókedvezmények vonatkozásában milyen adatokról kell nyilvántartást vezetnie, amint az is kötelezettsége, hogy ezeket az adatokat nyilvánosan, bárki által, korlátozás nélkül hozzáférhető internetes oldalon közzétegye.

Az alperes a kereset elutasítását kérte, a felperessel szemben perköltségigényt nem terjesztett elő. Álláspontja szerint az előterjesztett közérdekű adatigénylés az adatok olyan tág körére vonatkozott, amelyek közül számos nem állt rendelkezésére és amelyek tekintetében nem minősült adatkezelőnek. A kérelmet kizárólag a saját adatkezelői tevékenysége vonatkozásában értelmezte és kizárólag a ténylegesen kezelt adatok köréről tudott pontos információt szolgáltatni. A közérdekű adatigénylésben megjelölt állami támogatással kapcsolatban előadta, hogy a stratégiai partnerekkel az adatigénylés szerinti időszakra vonatkozóan az alperes fejezeti kezelésű előirányzatai terhére támogatási szerződést nem kötött, ennek folytán a felperes részére információt - annak hiányában - nem tudott szolgáltatni. Ezért jogszerűen tagadta meg az adatok kiadását, figyelemmel arra, hogy az Info. tv. az adatkezelőt nemleges válasza nem kötelezi. Az egyedi adókedvezményekkel és konkrétan a fejlesztési adókedvezménnyel kapcsolatban általánosságban arra hivatkozott, hogy a társasági adó rendszerében egyedi elbírálás alapján biztosított adókedvezmény nem létezik, jóllehet a társasági adójogszabályok több típusú adókedvezményt rögzítenek. Az adókedvezmények igénybevétele a társasági adóbevallásban történik, az adókedvezmények igénybevételéről, annak mértékéről az alperes nem is értesül közvetlenül. A fejlesztési adókedvezmény a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 22/B. §-ban és a fejlesztési adókedvezményről szóló 165/2014. (VI.17.) Korm. rendeletben foglaltak teljesülése esetén vehető igénybe. A vonatkozó szabályozás alapján a fejlesztési adókedvezmény mértékét illetően hatósági döntési kompetencia nincs, amennyiben a beruházó teljesíti a vonatkozó jogszabályi feltételeket, a jogszabály által előírt mértékben vehet igénybe adókedvezményt. Rögzítette, hogy a fejlesztési adókedvezmény kapcsán a beruházás elszámolható költségeinek mértékéről, illetve az igénybe venni kívánt kedvezmény mértékéről értesül, de azok adótitoknak minősülnek. Az adatokat egyedi bontásban nem áll módjában nyilvánosságra hozni, különösen arra figyelemmel, hogy azokkal a

nemzeti adóhatóság rendelkezik, ezért a stratégiai partnerekkel kapcsolatos, konkrét igénybe vett kedvezmények köréről is kizárólag a NAV, mint adatkezelő adhat tájékoztatást.

Az elsőfokú bíróság a keresetet részben találta megalapozottnak. Idézte az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését, a 39. cikk (2) bekezdésének jelen ügyre vonatkozó rendelkezését, az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény 5. § (1) bekezdését, az Info tv. 26. § (1) bekezdését, 28. § (1) bekezdését, 31. § (1) bekezdését, 29. § (2) bekezdését.

Rögzítette, hogy a keresetlevél és a pert megelőzően az alpereshez eljuttatott kérelem tartalmában nem volt egyező. A felperes részben az eredeti kérelménél kevesebbet, részben azonban több igényt érvényesített a perben. Megállapította, hogy a vonatkozó törvényi rendelkezések alapján a felperes annál többet, mint amit az előzetes adatigénylésben megismerni kívánt a bírósági eljárásban sem kérhet. Megilleti azonban az a jog, hogy a perben a megismerési kérelménél kevesebb igényt érvényesítsen. A megismerési kérelme csak a 2012. július 20. óta kötött stratégiai megállapodások érintettjeire vonatkozott, ezért keresete megalapozatlan az ezen megállapodások megkötése előtti időszak tekintetében. Ugyanezen okból utasította el az uniós támogatásokra vonatkozó kérelmet is, mert a pert megelőzően ilyen adatokat az alperestől nem kért.

Ennek alapján a kereseti kérelemből az eredeti adatigényléssel érintett részben vizsgálta érdemben a felperes igényét és találta azt megalapozottnak. Ennek során rögzítette, hogy az adatigénylés valóban nem volt egészen határozott (az állami támogatás, illetve az egyedi elbírálás alapján biztosított adókedvezmény fogalma), azonban az igényre adott válaszból és perbeli védekezésből következően az alperes tisztában volt az igény tartalmával, hiszen arra érdemben nyilatkozott.

Megállapította, hogy mind az állami támogatások, mind pedig az egyedi elbírálás alapján nyújtott adókedvezmények funkciójukat tekintve a közpénzekkel kapcsolatos gazdálkodás körébe tartozó döntésnek minősülnek, ezért a felperesi adatigény közpénz felhasználásával összefüggő információk megismerésére irányult, azok közérdekű adatok.

Az alperesi védekezéssel összefüggésben kifejtette, hogy az igényelt közérdekű adatok tekintetében az alperes, mint az adópolitikáért felelős miniszter adatkezelőnek minősül.

A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (Tao tv.) 22/B. § rendelkezései és a fejlesztési adókedvezményekről szóló 165/2014. (VII.17.) Korm. rendelet szabályozza a különböző adókedvezmények igénybevételére vonatkozó feltételeket. Mind a két jogszabály az alperesnek kifejezett kötelezettségévé teszi a mindenki számára megismerhető nyilvántartás vezetését [Tao tv. 22/B. § (18) és (21) bekezdés, Korm. rendelet 8. § és 9. §] a rendelkezések alapján igénybe vehető támogatási összegekkel kapcsolatosan, így adatkezelői minősége egyértelműen megállapítható. Helytállónak tartotta e körben a felperes hivatkozását a Számvevőszék csatolt vizsgálati jelentésében írtakra.

Az alperesnek az adótitokra alapított védekezésével szemben az elsőfokú bíróság azt állapította meg, hogy az egyedi döntés alapján nyújtott támogatások esetében az adatigényléssel érintett adatok tekintetében az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény Art. 54. § (1) bekezdés b) pontja, az egyébként adótitok körébe eső adatok [Art. 53. § (1) bekezdés] felhasználását megengedi, figyelemmel a törvényben rögzített adatszolgáltatási kötelezettségre. Az állami támogatások esetében az adótitok fogalmát értelmezhetetlennek ítélte.

Az elsőfokú ítélettel szemben az alperes terjesztett elő fellebbezést, a kereset elutasítása érdekében. A közvetlen állami támogatások tekintetében hivatkozott arra, hogy a per során többször is előadta, hogy

az adatigényléssel érintett időszakra fejezeti előirányzatai terhére támogatási szerződést nem kötött, azaz ilyen adatot szolgáltatni nem tud. A felperes azonban nem bizonyította, hogy ilyen adatok rendelkezésre állnának és az alperes adatkezelői minősége sem állapítható meg ezen támogatási forma tekintetében. A felperes által hivatkozott képviselői kérdésre adott válasz megkeresés útján beszerzésre került adatok alapján készült, ez azonban nem jelenti azt, hogy ezen adatok tekintetében adatkezelő lenne. Az ítélet az alperes védekezésének mellőzését nem indokolja. Az alperes nemleges bizonyításra nyilvánvalóan nem kötelezhető.

Az egyedi elbírálás alapján biztosított adókedvezmények tekintetében fenntartotta azt az eljárás során végig képviselt álláspontját, hogy ilyen adókedvezmény nem létezik. Helytelen az a bíróság által is magáévá tett felperesi érvelés, hogy a Tao tv. 22/B. § (2a) bekezdése alapján a Kormány egyedi elbírálás alapján biztosítja az adókedvezményt. A Tao tv. és a Korm. rendelet is azt rögzíti, hogy ilyen kedvezményt bejelentés és kérelem alapján lehet igénybe venni, az egyedi elbírálást nem igényel. A kérelem az adókedvezmény tervezett összegét tartalmazza, a Kormány határozata mindössze az Európai Bizottságnak az adókedvezmény igénybevételére vonatkozó engedélyét rögzíti. Az igénybe vett adókedvezményt az adózó maga állapítja meg.

Az adótitok vonatkozásában is fenntartotta az elsőfokú eljárásban kifejtett álláspontját. Nyomattékkal hivatkozott arra, hogy az Art. 54. § (1) bekezdés b) pontja alapján a Tao tv. 22/B. § (18) bekezdése az adóhatóság részére ad felmentést az adótitok alól. Ugyanígy csak korlátozott felmentést nyújt a (21) bekezdésben írt közzétételi kötelezettség is. Az alperes tehát csak nemzetközi szerződésben előírt tájékoztatási kötelezettség és a törvényben előírt tájékoztatási kötelezettség érdekében rendelkezhet az egyébként adótitoknak minősülő adatokkal.

A kereset részbeni elutasításával kapcsolatosan a felek fellebbezést nem terjesztettek elő, ezért a másodfokú bíróság a Pp. 253. § (3) bekezdés alapján a fellebbezés keretein belül vizsgálta az elsőfokú ítéletet, azt érdemben helyesnek találta, ezért a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján helybenhagyta.

Az elsőfokú bíróság az ügyben alkalmazandó jogszabályokat megfelelően ismertette, azokat a másodfokú bíróság megismételni nem kívánja. Mindössze az alperes és az adópolitikáért felelős miniszter azonossága tárgyában hivatkozik a 152/2014 (VI.6.) Kormányrendelet 90. § 1. pontjára, ami szerint a nemzetgazdasági miniszter (ezen alcím alkalmazásában a továbbiakban: miniszter) a Kormány adópolitikáért felelős tagja.

Az alperesi fellebbezésben foglaltakra tekintettel megállapíthatóan nem volt vitás a felek között, hogy a felperes által igényelt adatok közérdekű adatok. Az alperes védekezése ténylegesen arra irányult, hogy a Kormánnyal stratégiai megállapodást kötő cégek közvetlen állami támogatást kaptak-e, ha igen az erre vonatkozó adatokkal az alperes rendelkezik-e. Védekezett továbbá azzal is, hogy a Tao tv.-ben szabályozott fejlesztési adókedvezmény egyedi elbírálás alapján kapott támogatás-e, amennyiben igen úgy az erre vonatkozó adatoknak mennyiben kezelője az alperes és az adótitok olyan ok-e, ami az adatkérés elutasítását jogszerűvé teszi.

Az állami támogatás fogalmát a 2011. évi CXCV. törvény (Áht.) 1. § 2. pontja és a perben alkalmazott 165/2014. (VII.17.) Korm. rendelet 1. § 1. pontja azonosan határozza meg. Mindkét jogszabály alkalmazása során ez azon támogatásokat jelenti, melyek az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdés szerinti támogatás és a csekély összegű (de minimis) támogatás.

A 107. cikk (1) bekezdése negatív fogalommeghatározása szerint ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos

árak termelésének előnyben részesítése által torzízza a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. A (2) bekezdés fogalmazza meg a belső piaccal összeegyeztethető, míg a (3) bekezdés a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető támogatási formák jellemzőit.

Mindebből az következik, hogy csak az olyan támogatási formák megengedhetők, amelyek ezen követelményeknek megfelelnek.

A másodfokú bíróság álláspontja szerint minden olyan kedvezmény, amit az állam bevételi forrásai vagy költségvetése terhére nyújt, állami támogatásnak minősül. Ezen támogatási formák többfélék lehetnek. A közvetlen állami támogatás fogalmát jogszabályok nem határozzák meg. A bíróság álláspontja szerint ebbe minden olyan jellegű és az államtól származó (ebből kifolyólag közpénz jellegű) forrás beletartozik, amelyet az igénylő részére az állam szervein keresztül ténylegesen biztosít. Éppen ezért ugyan elfogadható az alperesi hivatkozás arra, hogy maga nem nyújtott a stratégiai partnereknek saját fejezeti előirányzata terhére állami támogatást, de ez nem jelenti azt, hogy egyéb közvetlennek minősülő állami támogatásba ne részesültek volna és azt sem, hogy az alperes erre vonatkozó információkat ne ismerne, erre vonatkozó adatokat ne kezelne. A perben releváns Korm. rendelet 3. számú melléklete tartalmazza azt a táblázatos nyomtatványt, amelyet nagyberuházások esetében (a perrel érintette stratégiai megállapodások pedig nyilvánvalóan ilyenek) az adókedvezmény igénylése során szükséges benyújtani. Ennek utolsó oszlopa tartalmazza a közvetlen támogatások összegét forintban és euróban. A Korm. rendelet 3. § (9) bekezdése szerint kérelem benyújtása esetén pedig az alperes kötelezettségévé teszi, hogy vizsgálja a beruházáshoz igényelt összes állami támogatás mértéke nem haladja-e meg a rendeletben meghatározott mértéket. Ebből az következik, hogy az alperes rendelkezik olyan adattal, ami az összes állami támogatás mértékét tartalmazza. Ebből az adatigénnyel érintett adatok összeállítása külön adatbázis létrehozását nem teszi szükségessé, csak az adatok leválogatása szükséges.

Az egyedi elbírálás alapján nyújtott támogatások (az állami támogatásokon belül) is több félék lehetnek. A felek egyezően jutottak arra az álláspontra, hogy a perbeli esetben a stratégiai partnerekkel kötött megállapodások esetében ilyen a fejlesztési adókedvezmény. E körben a fogalom behatárolásánál nem az volt döntő, hogy egyedi szempontok alapján, valamilyen kormányzati céllal születnek-e meg az erre vonatkozó kormányhatározatok, ugyanis helyes az alperesi hivatkozás arra, hogy ilyen szempontú döntés az EK irányelvvel ellentétes lenne. Ennek értelmében került sor a korábbi jogszabályok hatályon kívül helyezésére [pl. a 149/2012. (VII.6.) Korm. rendelet]. Ettől függetlenül azonban a Tao tv. szerinti adókedvezmény, mint állami támogatás igénybevétele igényel egyedi elbírálást, amelynek elvégzése az alperes feladata. Az alperes jogszabályok alapján végzett bírálati eljárásának eredménye az a Kormányhatározat, melyet megelőz az Európai Bizottság engedélye [Korm. rendelet 3. § (7) bekezdése]. Mindebből az következik, hogy a fejlesztési adókedvezmény elbírásában részt vett az alperes, és a fejlesztési adókedvezmény pedig egyedi elbírálás alapján nyújtott támogatásnak minősül.

Az alperes ezért mindkét, a felperesi adatigénnyelésben körülírt közérdekű adattal rendelkezik és az alábbiak miatt azok kezelőjének is minősül.

A Kormány rendelet 8. §-a a kérelemről és a bejelentésről kifejezetten az alperes kötelezettségévé teszi nyilvántartás vezetését. Ezen nyilvántartás mindenképpen tartalmazza a közvetlen állami támogatások összegét. Az igénybe vett adókedvezményre vonatkozó és a Korm. rendeletben meghatározott adatok közzétételét pedig a Tao. tv. 22/B. § (21) bekezdése teszi az alperes feladatává. Ezen kötelezettségének az alperes a rendelet szerint úgy tehet eleget, hogy a 9. § (1) bekezdésében írt felhívást intézi az adóhatóság felé. Az, hogy az adatokat ténylegesen az adóhatóság

teszi közzé nem jelenti azt, hogy az alperes ne lenne adatkezelő. Az Info tv. 3. § 9. pontja szerint ugyanis adatkezelő: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja. A másodfokú bíróság álláspontja szerint az alperes adatkezelői minőségét önmagában megalapozza az a tény, hogy jogszabályi kötelezettsége az adatok közzététele, az információ szolgáltatása. Az, hogy ennek technikai megvalósítása az adóhatóság kötelezettsége (az internetes oldal létrehozása, oda az adatok feltöltése) ezen a minőségén nem változtat.

Az adatközlés a Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése alapján 500.000 eurónak megfelelő forintösszeget meghaladó mértékű adókedvezmény igénybevétele esetén kötelező. A meghatározott értékhatár nem akadályozza az azt el nem érő adókedvezmények adatai, közérdekű adatként való közzétételét, mivel maga a közérdekű adat fogalma ilyen elhatárolásokat nem tesz.

Az Info tv. 27. § (2) bekezdésének e) pontja és az Art. 54. § (1) bekezdésének b) pontjában foglalt szabályokból az következik, hogy az adótitok nem lehet abszolút akadály a közérdekű adatok megismerésének. Az Alaptörvény 39. cikkének (2) bekezdése szerint a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatok. Az adókedvezmény olyan közpénzzel kapcsolatos információ, mellyel kapcsolatban nincs ilyen központi érdek, melyre tekintettel egy egyedi eljárás alapján alapuló kedvezmény adatainak nyilvánosságát korlátozni szükséges. Az adózó érdekét sem sértheti a nyilvánosságra hozatal, mivel a jogszabályok a fentiek szerint közzétételi kötelezettséget rónak az állami szervekre.

A fentiek alapján az alperes fellebbezése nem vezetett eredményre, ezért köteles a felperes részére a Pp. 239. § rendelkezéseinek keretében a Pp. 78. § (1) bekezdés alapján az ügyvédi munkadíjból álló perköltséget megfizetni, melynek mértékét a bíróság a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (1) bekezdése alapján állapította meg.

Az eljárás az 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés o) pontja alapján illetékmentes.

Budapest, 2016. május 11.

dr. Kisbán Tamás s.k.
a tanács elnöke

dr. Kovaliczky Ágota s.k.
előadó bíró

dr. Istenes Attila s.k.
bíró

A kiadmány hitelül: