

A Fővárosi Ítéltábla a személyesen eljáró felperes neve (címe) felperesnek a jogtanácsos neve jogtanácsos által képviselt Emberi Erőforrások Minisztériuma (alperes címe) alperes ellen közérdekű adat kiadása iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 2017. szeptember 29. napján kelt 23.P.21.785/2017/8. számú ítélete ellen az alperes részéről 9. és 10. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatja és a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 15.000 (tizenötezer) forint + áfa másodfokú perkiöltséget.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

I n d o k o l á s

Az elsőfokú bíróság kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül adja ki a felperes részére az alábbi adatokat:

1. Az alperes minden, „Az elektronikus cigaretták és a dohányzást imitáló elektronikus eszközök használatával járó kockázatok” című összefoglaló dokumentummal kapcsolatban folytatott kimenő és bejövő, elektronikus és papír alapú levelezésének elektronikus másolata.
2. Az alperes minden, ... miniszter által benyújtott T/7404. számú, az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról szóló törvényjavaslat e-cigaretta tárgykörét érintő kimenő és bejövő, elektronikus és papír alapú levelezésének elektronikus másolata.
3. Az alperes minden egyéb, 2015. január elsejét követően íródott kimenő és bejövő, elektronikus és papír alapú levelezésének azon példányainak elektronikus másolata, amelyekben szerepel az „elektromos cigaretta,” vagy az „elektronikus cigaretta”, vagy az „e-cigaretta,” vagy a „dohányzást imitáló,” vagy a „szopóka,” vagy a „nikotin,” vagy a „leszokás,” vagy a „leszoktat” kifejezés, vagy ezek bármely, tetszőleges nyelvtani toldalékkal ellátott alakjai, kis és nagybetű különbségekre való tekintet nélkül.
4. Az alperes birtokában lévő, ... miniszter által benyújtott T/7404. számú, az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról szóló törvényjavaslat e-cigaretta tárgykörét érintő ülések, megbeszélések és egyeztetések alkalmával készült jegyzőkönyvek, emlékeztetők, vagy bármely más, az adott esemény során történtek bemutatására alkalmas dokumentumok elektronikus másolata.

5. Az alperes birtokában lévő, ... miniszter által benyújtott T/7404. számú, az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról szóló törvényjavaslat e-cigaretta tárgykörét érintő pontjainak előkészítése és kidolgozása során készített vagy felhasznált munka- vagy háttéranyagok elektronikus másolata.

6. Az alperes birtokában lévő, „Az elektronikus cigaretták és a dohányzást imitáló elektronikus eszközök használatával járó kockázatok” című összefoglaló dokumentumot készítő munkacsoport ülésein, megbeszélésein és egyeztetésein készült jegyzőkönyvek, emlékeztetők, vagy bármely más, az adott esemény során történtek bemutatására alkalmas dokumentumok elektronikus másolata.

7. Az alperes birtokában lévő minden egyéb, 2015. január elseje után keletkezett dokumentum elektronikus másolata, amelyben szerepel az „elektromos cigaretta,” vagy az „elektronikus cigaretta,” vagy az „e-cigaretta,” vagy a „dohányzást imitáló,” vagy a „szopóka,” vagy a „nikotin,” vagy a „leszokás,” vagy a „leszoktat” kifejezés, vagy ezek bármely, tetszőleges nyelvtani toldalékkal ellátott alakjai, kis és nagybetű különbségekre való tekintet nélkül.

Megállapította, hogy a le nem rótt 36.000 forint eljárási illetéket az állam viseli.

Határozatának indokolásában hivatkozott az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) 3. § 5. pontjára, a 26. § (1) bekezdésére, a 27. § (5) és (6) bekezdéseire, a 28. §-ára, valamint a 29. § (2) bekezdésére, továbbá a 31. § (2) bekezdésére.

Elsődlegesen azt vizsgálta, hogy a felperes által kiadni kért adatok közérdekű adatnak minősülnek-e. Rögzítette, hogy az adatok az alperesi jogelődnek a közfeladatának ellátása keretében keletkeztek, így azok közérdekű adatnak minősülnek, függetlenül attól, hogy ezek összességében mekkora terjedelmet jelentenek. Nincs jelentősége azon alperesi védekezésnek, miszerint a kiadni kért adatokat a felperes túlzottan általánosan határozta meg, ugyanis az legfeljebb a kiadni kért adatok körének nagyságát befolyásolja, azonban az adatoknak a közérdekű jellegére hatással nincsen. Ezt követően azt vizsgálta, hogy az alperes jogszerűen tagadta-e meg az adatok kiadását. Az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján rögzítette, hogy az alperesnek azt kellett volna bizonyítania, hogy a szóban forgó adatok további, jövőbeli döntés megalapozását szolgálják, vagy az adatok megismerése a törvényes működési rendjét, vagy a feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné. Az alperesnek a WHO-ra és egyéb intézményekre való utalása nem bizonyította azt, hogy a már meghozott döntésen túl további döntések várhatóak, ezek konkrét előkészületét nem is valószínűsítette. Hivatkozott arra is, hogy az alperes a 27. § (6) bekezdésének utolsó fordulataiban meghatározott megtagadási okokra nézve még adekvát előadás sem tett, de különösen nem bizonyította ezen állításának valóságát.

Az ítélettel szemben az alperes terjesztett elő fellebbezést, melyben az ítélet megváltoztatását és felperes keresetének elutasítását kérte.

Előadta, hogy a kiadni kért adatok további, jövőbeli döntés megalapozását is szolgálják, az elektronikus cigarettával kapcsolatos jogszabályalkotás, a döntés-előkészítés folyamatos, még nem zárult le. Az 2014/40/EU irányelv végrehajtásával kapcsolatos jogalkotási folyamat még nem fejeződött be, az várhatóan 2020. május 20. napjáig tart. Az adatok megismerése a törvényes működés rendjét is veszélyeztetné. Az új típusú dohánytermékek megjelenése népegészségügyi kockázatot jelent, az élethez és egészséghöz való jogok olyan védendő jogok, amelyeket az alperes tevékenységének a befolyásmentességének biztosítása során erősebb védelemben kell részesíteni más jogoknál.

A felperes a fellebbezési ellenkérelmében az ítélet helybenhagyását kérte.

A fellebbezés megalapozott.

Az elsőfokú bíróság érdemi döntésével és levont jogi következtetéseivel a másodfokú bíróság nem értett egyet, ezért az elsőfokú határozatot a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján megváltoztatta.

A jogvitában irányadó jogszabályok rendelkezéseit az elsőfokú bíróság helyesen ismertette, azokra a másodfokú bíróság visszaüt.

A felperes adatigénylése az alperesi jogelőd, a NEFI által publikált, az e-cigaretta használatával kapcsolatos kockázatokat értékelő összefoglaló dokumentum keletkezési körülményeivel, az 1999. évi XLII. törvénynek a T/7404. számú törvénymódosítási javaslattal kapcsolatos, és az elektromos cigarettával kapcsolatos, konkrétan megjelölt kifejezéseket tartalmazó dokumentumok, levelezések megismerésére irányult. Az alperes döntés megalapozását szolgáló adatokra hivatkozással kérte a kereset elutasítását, utalva az Infotv. 27. § (5) és (6) bekezdéseire, ezenfelül álláspontja szerint az adatigénylés túlzó általánosságú is.

A Fővárosi Ítéltábla előjáróban - a peres feleknek, de különösen az alperesnek az eljárás során elhangzott nyilatkozataira figyelemmel - kiemeli azt, hogy adatigénylés célja nem vizsgálható, nincs jelentősége annak, hogy az igénylőt milyen célok vezérik az adatigénylés során. A perben a bíróságnak a megtagadás indokait, azok jogszerűségét kell vizsgálnia, az Infotv. 31. § (2) bekezdése szerint a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait az adatkezelőnek, az alperesnek kell bizonyítania. A perben nem vizsgálandó, így relevanciával sem bír, hogy az elektromos cigaretták rendelkeznek-e egészségkárosító hatással, vagy sem.

Mindemellett azokban az esetekben, amikor annak mérlegelése válik szükségessé, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjog vagy az alperesi oldalon felmerülő, védendő jog ütközése okán melyik élvez elsőbbséget, kiemelt figyelemmel kell lennie a bíróságnak az Infotv. 1. §-ban megfogalmazott célra is, amely szerint az elsődleges jogalkotási cél a gazdálkodás, a közügyek, az állam működésének az átláthatósága. Kétségtelen, hogy az információszabadság a véleménynyilvánítás alapja, a közfeladatot ellátó szervek bírálhatóságát elősegíti a közérdekű adatok megismerése. Nem eredményezheti mindez azonban azt, hogy az adatkezelő minden esetben feltárja azt, hogy milyen belső munkafolyamat vezetett a nyilvánosságra hozott döntés meghozatalához. Az alperes működésének átláthatósága kellőképpen biztosított az összefoglaló dokumentum nyilvánosságával, a törvényjavaslat megismerésével, az ellenőrzés a felperes részéről ezek ismeretében elvégezhető.

A felperes által igényelt adatok kifejezetten olyan döntés előkészítő jellegű adatok, (levelek, belső használatra készült munkaanyagok, emlékeztetők) amelyek esetében indokolt a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatban írtak előtérbe helyezése, miszerint az aktanyilvánosság nem vonatkozik az ún. munkadokumentumokra, csak a végeredményére, mégpedig annak érdekében, hogy a köztisztviselői munka színvonala, zavartalansága ne szenvedjen csorbát, a döntés-előkészítés magas színvonalon, befolyásmentesen folyhasson.

A közérdekű adatok megismerése alapvető jog, azonban nem abszolút jog, annak korlátozása az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése alapján lehetséges más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történhet. Az információszabadság korlátozásának elvi lehetőségét - többek között - az alperes által is hivatkozott

Infotv. 27. § (5) és (6) bekezdései teremtik meg.

A döntés megalapozásául szolgáló adatra hivatkozás lényege, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat főszabály szerint a keletkezésétől számított 10 évig nem ismerhető meg, az adatkezelő szerv vezetője azonban egyedi esetekben - az adatok megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - engedélyezheti azok megismerését. Ha a kérdéses adat alapján a döntés megszületett, akkor az adatkezelő a törvényben felsorolt indokok alapján utasíthatja el a megismerést, így ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, illetve annak megismerése a szerv törvényes működési rendjét veszélyeztetné.

Az alperes a Fővárosi Ítéltábla felhívását követően a másodfokú eljárásban kellőképpen megindokolta és alátámasztotta azt, hogy milyen további döntés alapjául szolgálnak a kiadni kért adatok, azok jellegéből pedig egyértelműen következtethető az, hogy azok kiadása ellehetetlenítené az illetéktelen befolyástól mentes, hatékony hivatali munkát, hátráltatná a köztisztviselők feladatainak teljesítését. E körben elfogadta a Fővárosi Ítéltábla, hogy a T/7404. számú törvényjavaslat csak az egyik eleme volt az irányelv miatt szükségessé vált, 2020. május hó 20. napjáig tartó jogharmonizációs folyamatnak.

Egyetértett a Fővárosi Ítéltábla azon alperesi érveléssel, hogy a kulcsszavak alapján történő keresésre alapított adatigénylés aggályos annak jogszerűségét illetően, miután nincsen megfelelőképpen behatárolva az adatigénylés tárgya. Ezenfelül problémát okozhat annak megítélése is, hogy tartalmaz-e kulcsszóra kiadott kiadott dokumentum esetleg meg nem ismerhető adatot is. A felperesi adatigénylés ezenkívül konkrétan meg sem jelölte, hogy mely időszakra vonatkozik az. Ugyanakkor az volt megállapítható, hogy igen jelentős mennyiségű, éveken át, az alperesi jogelődöt is érintően keletkezett dokumentációhoz kívánt hozzáférni.

A közérdekű adat megismeréséhez való jogot és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdeket - az alperesi szerv befolyásmentes működését, az adatot keletkeztető álláspontjának a döntés-előkészítés során történő szabad kifejtését - összemérve, az alapjogi tesztet elvégezve, a megtagadás alapjául szolgáló körülmények találtattak nagyobb súlyúnak a mérlegelés eredményeként. Adott esetben az alperesi hivatkozások elbírálása során nyomatékkal esett latba az egészséghez fűződő alapjog védelme is, amely ugyancsak a befolyásmentes alperesi működést helyezi előtérbe. Az alperes által hivatkozott jogalkotási folyamat a dohányzás visszaszorítását, ezáltal az élethez, az egészséghez fűződő jogok védelmét érinti, ezért ezen kiemelten védendő alapjogok biztosítása érdekében is feltétlenül indokolt, hogy a jogalkotást előkészítő munka külső befolyástól mentesen, a nyilvánosság nyomása nélkül legyen végezhető, ennek a zavartalan jogszabály-előkészítési tevékenységnek a végzését veszélyeztetné a kért belső, egyértelműen döntés-előkészítő adatok kiadása. Amikor a törvényjavaslat elkészül, a jogalkotás nyilvános része, a munka végeredménye megismerhető lesz. A kiemelkedően széleskörű információ megszerzésére irányuló igény ugyancsak a nyilvánosság korlátozást helyezte előtérbe a mérlegelés során.

Az alperes fellebbezése eredményre vezetett, ezért a pereszes felperes köteles megfizetni a perköltséget, melynek mértékét a Fővárosi Ítéltábla mérlegeléssel állapította meg a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (3) és (5) bekezdése alapján. Az eljárás az Itv. 57. § (1) bekezdés o) pontja alapján illetékmentes.

Budapest, 2018. április 5.

. Hercsik Zita s.k.
a tanács elnöke

Dr. Fintha-Nagy Péter László s.k.
előadó bíró

bíró

Dr. Kovács Éva s.k.

A kiadmány hitelül:
tisztviselő