

A Fővárosi Ítéltábla a Schiffer és Társai Ügyvédi Iroda (... , ügyintéző: dr. Pálvölgyi Miklós ügyvéd) által képviselt dr. felperes neve (...) felperesnek, dr. Ress Ferenc jogtanácsos által képviselt alperes neve Kft. (alperes címe) alperes ellen közérdekű adat kiadása iránt indított perében a Budapest Környéki Törvényszék 2015. augusztus 5. napján kelt, 11.P..../2015/4. számú ítélete ellen a felperes 6. sorszám alatti fellebbezése folytán meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatja, és kötelezi arra az alperest, hogy 15 napon belül közölje a felperessel, hogy a becslése, illetve a hatásvizsgálat megállapításai alapján mekkora lesz a tervezett két új p...i blokk esetében a nagy aktivitású hulladékok kezelési költsége, beleértve a bontási hulladékokat, a kiégett fűtőelemeket, az átmeneti tárolót, annak felszámolását, a végleges tárolók megépítését és fenntartását.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 20.000 (Húszezer) forint + áfa ügyvédi munkadíjból álló együttes első- és másodfokú per költséget.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

I n d o k o l á s

Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította, és akként rendelkezett, hogy a le nem rótt illetéket az állam, míg a felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

Az ítélet tényállása szerint a felperes a 2015. május 15. napján kelt levelében közérdekű adatigényléssel fordult az alpereshez, amelyben elektronikus másolatban kérte megküldeni az arra vonatkozó adatokat, hogy a) az alperes becslése, illetve a hatásvizsgálat megállapításai alapján mennyibe fog kerülni a meglévő négy p...i blokk esetében a nagy aktivitású hulladékok kezelése (beleértve a bontási hulladékot, a kiégett fűtőelemeket, az átmeneti tárolót, annak felszámolását, a végleges tároló felépítését és fenntartását), b) az a) pont szerinti részletezésben mekkora lesz a két új blokk hulladékkezelési költsége.

Az alperes a 2015. június 3-án kelt levelében hivatkozott az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 62. és 63. §-ára. Tájékoztatta a felperest, hogy a P... A... radioaktív hulladékának és kiégett üzemanyagának kezelésével, valamint a létesítmény leszerelésével összefüggő feladatokat az illetékes miniszter által jóváhagyott, az évente aktualizált, ún. közép- és hosszú távú terv foglalja össze. E terv tartalmazza a fenti tevékenységek végrehajtása kapcsán felmerülő költségeket, melynek fedezetére a P... A...nek az üzemideje végéig évente egyenletesen elosztva befizetést kell teljesítenie az alapba. A legutolsó jóváhagyott közép- és hosszú távú terv elérhető az alperes honlapján. Tájékoztatta a felperest a befizetési kötelezettség meghatározásának módjáról, és a felperes adatigénylésének a) pontjában foglalt költségelemekről táblázatba foglalt adatközlést tett. A b) pontban szereplő adatigényléssel kapcsolatban arra hivatkozott, hogy azok az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) 27. § (5)

bekezdése értelmében döntés megalapozását szolgáló adatnak minősülnek, így keletkezésüktől számított 10 évig nem nyilvánosak.

A felperes keresetében az adatigénylés b) pontja szerinti adatok közlésére kérte az alperest kötelezni. Az alperes a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú bíróság a keresetet nem találta alaposnak. Határozatát az Infotv. 27. §-ának (5) bekezdésére, 31. §-ának (1) bekezdésére, valamint az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 62. §-ának (1) és (2) bekezdésére, (4) bekezdés e) pontjára, és a 215/2013. (VI.21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésére, 2. § aa) pontjára alapította.

Megállapította, hogy a meglévő és működő erőművi blokkokra vonatkozó jóváhagyott közép- és hosszú távú tervek nyilvánosak, az alperes az adatigénylést annak alapján teljesítette. A még csak tervezett két új erőművi blokkra vonatkozóan ilyen jóváhagyott terv nem állhat rendelkezésre, ugyanakkor az alperes által hivatkozott országgyűlési határozat alapján az alperesnek a hulladékkezelés várható költségére vonatkozóan számításokat és becslést már kellett és még kell végeznie.

Az elsőfokú bíróság annyiban egyetértett a felperessel, hogy a két új erőművi blokk létesítésére vonatkozóan a hivatkozott kormányközi megállapodások alapján a megvalósítási szándék eldőlt, ugyanakkor csak a tényleges megvalósítás jelentheti a döntés gyakorlati megvalósulását, hiszen azt még számos tényező befolyásolhatja. Ebben a helyzetben az a becslés, amelyet az országgyűlési határozat alapján az alperes jelenleg végzett, illetve végezni fog a hulladékkezelés költségeire vonatkozóan, egy olyan adat, amely a döntés gyakorlati megvalósításának a folyamatában van jelen. Ez az adat tehát a döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített és a döntés megalapozását szolgáló adat. Ennek megfelelően irányadó rá az Infotv. 27. §-ának (5) bekezdésében foglalt 10 éves időtartam, amelyre a jogalkotó a nyilvánosságot kizárja.

Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint ez a jogszabályhely lehetőséget ad a nyilvánosságot kizáró időtartamon belül az adatkezelő szerv vezetője számára, hogy mérlegelési jogkörében az adat megismerését engedélyezze, de ezt az alperes vezetője nem tette. A perben az adatkezelő szerv vezetőjének mérlegelési jogkörét a bíróság veheti át, azonban a jelen esetben nem indokolja az elsőfokú bíróság szerint a közérdek súlya ennek a becsült adatnak a megismerését, mivel a kormányközi megállapodások alapján a beruházás létesítése már eldőlt, így annak megvitatását, hogy egyáltalán létesüljön-e ilyen beruházás, a felperes által igényelt adat nyilvánossága nem szolgálja. Ezen túlmenően a már meglévő és üzemelő négy erőművi blokk hulladékkezelési költsége egyértelműen ismert, konkrét számadat, amelyek alapján nagy valószínűséggel lehet becsülni a két új létesítendő blokk várható hulladékkezelési költségét.

A határozattal szemben a felperes élt fellebbezéssel, amelyben az elsőfokú ítélet megváltoztatását, és a kereset szerinti döntés meghozatalát kérte.

Idézte az Alkotmánybíróság 5/2014. (II.14.) AB határozatában foglaltakat, és annak alapján hangsúlyozta, hogy az alperes nyilatkozatai kizárólag azon álláspontját tartalmazzák, hogy a kért adatok döntés-előkészítő anyagok, azt azonban elmulasztotta indokolni és főleg bizonyítani, hogy az adatkezelő alkotmányosan igazolható indokok alapján és csak a feltétlenül szükséges mértékben tagadta-e meg a közérdekű adatszolgáltatást. Ennél fogva iratellenes és súlyosan megalapozatlan azon ítéleti megállapítás, hogy a közérdek súlya ennek a becsült adatnak a megismerését nem indokolja, erre vonatkozóan ugyanis alperesi előadás nem volt, a bíróság pedig hivatalból bizonyítást nem folytathatott és nem is folytatott le, a megállapítást alátámasztó bizonyítékok nem kerültek előterjesztésre. A bizonyítás elmaradása az alperes terhére kell hogy essen, mindezek alapján az elsőfokú ítélet megváltoztatása és a kereset szerinti döntés meghozatala indokolt.

Az alperes fellebbezési ellenkérelme az elsőfokú ítélet helybenhagyására irányult. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság eleget tett az AB határozatban megfogalmazott alkotmányos követelménynek, mely szerint minden esetben felül kell vizsgálni az Infotv. 27. § (5) bekezdésére alapított döntés-előkészítő jellegre történő hivatkozáson alapuló nyilvánosság-korlátozást. Ennek keretében az elsőfokú bíróság a nem vitatott alperesi előadást vonta mérlegelési körébe és ez alapján foglalt állást akként ítéletének indokolásában, hogy a közérdek súlya ennek a becslt adatnak a megismerését nem indokolja.

A fellebbezés alapos.

A perben nem volt vitatott, hogy az alperes közfeladatot ellátó szerv, ezért az Infotv. 26. § (1) bekezdés alapján lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat erre irányuló igény esetén, bizonyos kivételekkel, bárki megismerhesse. Az Infotv. 27. §-a szabályozza, hogy mely esetekben korlátozható vagy zárható ki ezeknek az adatoknak a megismerhetősége. Az Infotv. 31. § (2) bekezdése folytán a közérdekű adat megismerése iránti igény megtagadásának a jogszerűségét és a megtagadás indokait az adatkezelőnek kell bizonyítania. Mindezek folytán az ügyben azt kellett vizsgálni, hogy az alperes által megjelölt okból korlátozható-e a felperes által igényelt adatok megismerhetősége.

Az alperes azzal indokolta az adatok kiadásának a megtagadását, hogy döntés-előkészítő adatokat igényelt a felperes, mert még nem született meg a két új erőművi blokk esetében a jóváhagyott közép- és hosszú távú terv, amelyen belül szerepel a hulladékkezelési költségbecslés. Az elsőfokú bíróság elfogadta, hogy az igényelt adat döntés megalapozását szolgálja, és az volt az álláspontja, hogy a közérdek súlya ennek a döntés-előkészítő, becslt adatnak a megismerését nem indokolja.

Az Infotv. 27. § (5) bekezdésének megfelelően a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

A (6) bekezdés kimondja, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha 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 során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

A 30. § (5) bekezdése szerint ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének megtagadása tekintetében törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé, a megtagadás alapját szűken kell értelmezni, és a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél.

Az Alkotmánybíróság az 5/2014.(II.14.) AB határozatban - amire a fellebbezés helyesen hivatkozott - alkotmányos követelményként állapította meg, hogy a közérdekű adat kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságnak az adat előkészítő jellegére történő hivatkozáson alapuló nyilvánosság-korlátozását annak formai és tartalmi szempontú indokoltságára kiterjedően, a döntéshozatali folyamat lezárására tekintet nélkül, minden esetben felül kell vizsgálnia.

Emellett az Alkotmánybíróság a döntés megalapozását szolgáló adatokkal kapcsolatos

nyilvánosság-korlátozásra irányadó, Alaptörvényből levezethető kritériumokkal a 21/2013. (VII.19.) és a 6/2016. (III.11.) AB határozataiban is foglalkozott. Tartalmazzák, hogy az adatkezelő a közérdekű adat kiadásának megtagadását megfelelően indokolni köteles, aminek ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, valamint arra is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát. A nyilvánosságkorlátozás indokoltsága csak az adatigénylés tárgyát képező dokumentum tartalmának vizsgálatával állapítható meg. A nyilvánosság-korlátozási okra való formális hivatkozás, a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alaptalan, s így szükségtelen korlátozásának minősül.

Az AB határozatoknak megfelelően a közérdekű adatigénylés a döntést megalapozó jellegre való hivatkozással akkor utasítható el, ha olyan adatról van szó, ami a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során keletkezik, azaz a döntési folyamat része és érdemi kapcsolatban áll az adott döntéssel (formai ok) és nyilvánosságra hozatala befolyásolná a döntés meghozatalát, azaz a végrehajtást megghiúsítaná vagy eredményességét veszélyeztetné (tartalmi ok).

Az alperes arra hivatkozott, hogy az adat döntést megalapozó adat, de azt nem igazolta, az elsőfokú bíróság pedig nem tájékoztatta az alperest a Pp. 2. § (3) bekezdése alapján arról, hogy a Pp. 164. § (1) bekezdése és az Infotv. 31. § (2) bekezdése alapján őt terheli a bizonyítás kötelezettsége, ezért arra a másodfokú bíróság oktatta ki.

Az alperes ezt követően a formai vizsgálat érdekében jogszabályokra hivatkozva jelölte meg, hogy a felperes által igényelt adat az új atomerőművi blokkok üzembeállásáig meghozandó, a befizetés mértékére vonatkozó döntés megalapozását szolgálja.

A befizetés mértékére vonatkozó döntés azonban nem az alperes feladat- és hatáskörébe tartozik. Az alperes feladatait a kiégett üzemanyag és a radioaktív hulladék kezelésének nemzeti politikájáról szóló 21/2015. (V. 4.) OGY határozat 1. sz. mellékletének a Jelenlegi helyzetet ismertető 3. pontjának 3.2. pontja a Szabályozási és intézményi keretek cím alatt tartalmazza a 215/2013. (VI.21.) Korm. rendelettel egyezően. Így többek között a tervezési és beszámolási feladatok körében javaslatot készít a radioaktív hulladék és a kiégett üzemanyag kezelésére vonatkozó nemzeti politikára és az azt megvalósító nemzeti programra, valamint azok öt évente való felülvizsgálatára a nemzeti programban vizsgált változatok újraértékelése céljából (1.1.), előkészíti az Alapból finanszírozandó tevékenységek közép- és hosszú távú tervét, valamint a terv évenkénti felülvizsgálatát, ezen belül elvégzi az Alapba történő befizetési kötelezettségek meghatározásához szükséges számításokat és költségbecsléseket, továbbá javaslatot tesz az adott évi befizetési kötelezettségek mértékére (1.2.). A Korm. rendelet 3. §-a szerint az alperes a feladatai végrehajtásához szükséges döntéseket tényekre alapozva és dokumentált döntéshozatali eljárás keretében hozza meg.

A tervek jóváhagyása, illetve a befizetési kötelezettség meghatározása tehát nem az alperes döntési jogkörébe tartozik, de az alperes döntése a tervek előkészítése, ezen belül a számítások és a költségbecslés elvégzése és a befizetési kötelezettségre vonatkozó javaslattétel. Mindezek alapján formailag az alperes terv-előkészítő döntése megalapozását szolgáló adatnak tekinthető az igényelt költségbecslés, amellyel kapcsolatban az alperes nem hivatkozott arra, hogy az még nem készült el.

Nem kerülhetett sor azonban az adatigénylés megtagadásának tartalmi szempontú indokoltságának ellenőrzésére, mert az alperes nem tette lehetővé zárt adatkezelés mellett sem a bíróság számára az adatigénylés tárgyát képező dokumentum tartalmának megismerését, így annak érdemi vizsgálatát,

hogyan annak nyilvánossága mennyiben veszélyezteti a végrehajtást. Az alperes a másodfokú eljárásban csak hivatkozott arra, hogy az Alapból finanszírozandó tevékenységek, mint pl. a kiégett üzemanyagok kezelésének a megvalósítására több műszaki alternatíva képzelhető el, amelyek egy része hazai erőforrásból megvalósítható, míg más megoldások esetén külföldi szolgáltatások igénybe vételére is szükség lehet. Amennyiben a szolgáltatást nyújtók számára ismert lenne a hazai alternatíva teljes költsége, akkor az mértékadóan befolyásolhatná az ár kialakításában, veszélyeztetné a költségtakarékos végrehajtást. Ez az alperesi előadás általános és ellenőrizhetetlen volt, amelynek alapján nem volt megállapítható, hogy a felperes valóban olyan közérdekű adatokat kért, amelyekre kiterjed az alperes által hivatkozott nyilvánosságkorlátozási indok és feltétlenül szükséges annak a nyilvánosságtól való elzárása. A nyilvánosságkorlátozást az alperesnek az adatok döntést megalapozó jellegére való pusztán hivatkozása nem alapozta meg, bizonyítékokat pedig a másodfokú bíróság felhívására sem terjesztett elő. Mivel a bizonyítás az alperest terhelte az Infotv. 31. § (2) bekezdése szerint és annak nem tett eleget, ezért a felperes keresetének megfelelően rendelkezett a másodfokú bíróság.

Nem volt osztható az elsőfokú bíróságnak az az érvelése, hogy a közérdek súlya ennek a döntés-előkészítő, becsült adatnak a megismerését nem indokolja, mert annak megvitatását, hogy a beruházás egyáltalán megvalósuljon, a felperes által igényelt adat nyilvánossága nem szolgálja. Helyesen hivatkozott a fellebbezés arra, hogy erre vonatkozóan bizonyítás nem folyt és az alperes ezt alátámasztó bizonyítékokat sem csatolt.

Mindezekre tekintettel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján megváltoztatta és az alperest az általa kezelt és a felperes által igényelt közérdekű adatok közzétételére kötelezte.

A felperes pernyertességére tekintettel az alperest kötelezte a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján a felperes első- és másodfokú perkölségének megfizetésére, amit a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3. § (3) és (5) bekezdése alapján állapított meg.

Budapest, 2016. április 26.

Dr. Lesenyei Terézia s.k.
a tanács elnöke

Dr. Mózsik Tímea s.k.
előadó bíró

Dr. Pullai Ágnes s.k.
bíró

A kiadmány hitelül: