



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma: 2.Pf.20.608/2023/4/II.

A felperes:

felperes, felperes címe

A felperes képviselője:

Dr. Enyedi Krisztián ügyvéd, ügyvéd címe

Az alperes:

Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, 1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 52.

Az alperes képviselője:

Rátky és Társa Ügyvédi Iroda, ügyvéd címe, ügyintéző: dr. Rátky Miklós ügyvéd és
Dr. Hoschek Livia kamarai jogtanácsos, 1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 52.

A per tárgya: közérdekű adat kiadása

Az elsőfokú bíróság: Fővárosi Törvényszék

A fellebbezéssel támadott határozat száma: 64.P.21.934/2023/18.

A fellebbezést benyújtó fél: az alperes

Ítélet

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

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 120.000 (százhuszezer) forint együttes első- és másodfokú perköltséget.

Az eljárás illetékmentes.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

Indokolás

[1] Az elsőfokú bíróság ítéletével kötelezte az alperest, hogy a jogerőt követő 15 napon belül a e-mail címl elektronikus levélcímre a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal által a díjmegállapítással, díjváltoztatással kapcsolatosan a víziközmű-szolgáltatásért felelős miniszter részére 2014., 2015., 2016., 2017., 2018., 2019., 2020., 2021., 2022. években a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény 65. § (2) bekezdése alapján megküldött javaslatokat, mint közérdekű adatot adja ki.

Kötelezte az alperest, hogy a jogerőt követő 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 300.000 forint + áfa perköltséget.

[2] Határozatának indokolásában hivatkozott Magyarország Alaptörvénye I. cikk (3) bekezdésére, valamint a VI. cikk (3) bekezdésére és a 28. cikkére, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) 3. § 5. pontjára, a 26. § (1) bekezdésére, a 27. § (3), (5) és (6) bekezdésére, a 28. § (1) bekezdésére, valamint a 31. § (2) bekezdésére, a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. CCIX. törvény (Vksztv.) 48. §-ára, a 65 § (1)-(5) bekezdéseire, a 76. § (7) bekezdésére, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról szóló 2013. évi XXII. törvény (Mehtv.) 19. § (2) bekezdésére, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal minisztere részére történő víziközmű-szolgáltatáshoz kapcsolódó adatszolgáltatásának rendjéről szóló 17/2015. (IV. 9.) NFM. rendelet (a továbbiakban: NFM. rendelet) 3. §-ára, az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény (Ütv.) 1. és 3. §-ára.

[3] Kiemelte, miszerint az információszabadság, mint alapjog korlátozása az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében csak a feltétlenül szükséges mértékben, másik alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesülése, vagy védelme érdekében, az elérni kívánt céllal arányosan, az információszabadság lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történhet. Az uniós szabályozás és a hazai alkotmányjogi gyakorlat alapján a nyilvánosság elve, a demokrácia és az alapjogok védelme között szoros kapcsolat áll fenn. Az Alaptörvény

28. cikke szerint az Alaptörvénnyel összhangban való értelmezés kötelezettsége a jogviták elbírálása során általános jelleggel áll fenn.

[4] Az alperes nem vitatta, hogy a kereseti kérelemben kiadni kért adatok közérdekű adatok és azokat kezeli, ezért ezeket való tényként fogadta el.

[5] A peres felek között nem volt vita abban, hogy a kiadni kért adatok keletkeztetésének célja az, hogy a Vksztv. 65. § (1) bekezdése alapján a miniszter a hatósági díjat rendeletben állapítsa meg. Osztotta az alperes érvelését, miszerint a díjmegállapítás folyamata és maga a díjjavaslat elkészítése egy speciális, komplex folyamat. Nem vitásan az alperes díjjavaslata csak egyik eleme a miniszteri rendeletalkotás során értékelt adatoknak, szempontoknak. A megítélése szerint azonban nem ennek, hanem annak a releváns ténynek van jelentősége, hogy maga a kiadni kért adattartalom az alperes, mint hatóság részéről a végső aktusnak minősül. Önmagában az a tény, miszerint egy adatot a döntéshez igénybe vesznek, nem jelenti automatikusan, hogy az az Infotv. 27. § (5) bekezdése értelmezésében döntés előkészítő anyagnak minősülne.

[6] A Vksztv. 65. § (4) bekezdése a vízközműszolgáltatók és az ellátásért felelősök adatszolgáltatási kötelezettségét írja elő, ezen adatszolgáltatás alapján készíti el az alperes a Vksztv. 65. § (1) bekezdésében írt kötelezettsége alapján a saját díjjavaslatát, mint komplex végső javaslatot, azaz a Vksztv. nem egy adatszolgáltatási kötelezettséget állapít meg, hanem az alperes saját eljárása keretében, a saját maga által beszerzett adatok értelmezésével, a saját szűrőjén át értékelve az információkat állítja össze a saját döntését, ami maga a díjjavaslat. Az NFM. rendelet 3. §-a, valamint a Vksztv. 74. § (2) bekezdés 9. pontja a tájékoztatási kötelezettség előírásait szabályozza, ami azt erősíti, hogy a díjjavaslat az alperesi hatóság döntése, az végső aktusnak minősül.

[7] A minősítése körében nem annak van a jelentősége, hogy az alperes döntése joghatás kiváltására alkalmas-e, hanem annak, hogy az eljárás szempontjából az végső aktusnak tekinthető. A díjjavaslat az alperes végső aktusa, a jogviszony szempontjából a végeredmény, ami a célzott jelentés elkészítése szempontjából a döntéshozatal maga. Ha a szerv vizsgálata keretében a kialakított álláspontját tartalmazó állásfoglalást, jelentést elkészíti, az a döntéshozatali folyamat végére utal. Az alperes díjjavaslata így az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján döntésként értékelhető.

[8] Vizsgálta ezt követően, hogy az Infotv. 27. § (6) bekezdésének első fordulatóban foglalt feltétel fennáll-e. E körben rögzítette, hogy 2014-2022. évekre vonatkozóan a miniszter vízközműszolgáltatáshoz kapcsolódó díjmegállapítást, díjváltoztatást tartalmazó rendeletet nem alkotott. A keresettel érintett díjjavaslatok vonatkozásában, azok alapján ilyen rendeletet a miniszter már nem is alkothat, így a javaslatok további döntés megalapozását sem szolgálják.

Az alperesnek, mint hatóságnak az adott évre vonatkozó, október 15. napjáig elkészített éves aktuális díjjavaslatai fogják képezni a jövőbeni miniszteri rendeletalkotás alapját, nem a perbeli díjjavaslatok. A perben nem annak van jelentősége, hogy a miniszternek kötelező-e rendeletet hoznia az alperes díjjavaslata alapján, hanem annak, hogy a közérdekű adatok kiadása iránti kérelem időpontjáig tényszerűen az adatok felhasználásával rendeletet nem alkotott, így további döntést az adatok nem alapoznak meg.

[9] Azonban nem zárható ki, hogy egy jelentés tartalmazhat további döntést megalapozó adatokat is. Ebben az esetben is azonban abból kell kiindulni, miszerint az információszabadság kiemelt alapjog. A döntést megalapozó adatra hivatkozás, mérlegelést igénylő adatmegtagadási ok, ezért az Infotv. 31. § (5) bekezdésére figyelemmel azt szűken kell értelmezni, és mérlegelni kell a közérdekű adatok nyilvánosságához és a nyilvánosság korlátozásához fűződő közérdek súlyát.

[10] A NAIH és a bíróságok gyakorlata szerint döntést megalapozó adatként indokoltan zárhatók el a nyilvánosságtól azon információk, amelyek ténylegesen a döntési folyamat részét képezik és nyilvánosságra hozataluk valamilyen konkretizálható veszéllyel járna.

[11] Az alperes a perben olyan védekezést terjesztett elő, amely lényegét tekintve jövőbeni körülményekre vonatkozó lehetőségeket tárt fel. A kialakult gyakorlat szerint, amennyiben a szerv vezetője a mérlegelési jogkörében meghozott döntésében jövőbeni körülményekre hivatkozik, kialakított álláspontja igazolására teljeskörű és egyértelmű bizonyítás az adatkezelőtől nem várható el. A bíróság kizárólag annak felülvizsgálatára szorítkozhat, hogy az alperes által előadott mérlegelési jogkörben meghozott döntés alapját képező indokok objektív szemléletmód alapján logikusnak, okszerűnek tekinthetők-e.

[12] A megítélése szerint ezért döntő jelentősége van a per elbírálása szempontjából annak, hogy a kiadni kért adatok felhasználásával jogszabályalkotásra ténylegesen nem került sor. Tekintettel arra, hogy az adott ügyben az alperes a díjjavaslatát minden év október 15. napjáig köteles megküldeni a víziközmű-szolgáltatásért felelős miniszter felé, mégpedig a részére szolgáltatott adatok figyelembevételével, ezért az adatkiadással érintett időszakot követő alperesi díjjavaslatok az aktuális időszak aktuális adatain fognak alapulni, nem pedig a korábbi díjjavaslat adatain. Mindezek alapján nem nyilvánvaló az, hogy miért sértené az adatok nyilvánosságra kerülése az alperes további – éves szinten aktualizált adatokon alapuló – díjjavaslatát, az ezzel kapcsolatos további döntéseit.

[13] Döntő súllyal vette figyelembe mérlegelési tevékenysége során a szükségesség-arányosság követelményének szem előtt tartása mellett azt is, miszerint az Infotv. 1. §-a szerint a jogalkotó célja az volt, hogy a gazdálkodás, a közügyek, az állam működésének átláthatósága legyen biztosított a jogszabály érvényre juttatása során. Kiemelkedő jelentőséggel bír ezért a peres eljárás szempontjából, hogy a Vksztv. 6. § (1) bekezdése értelmében a vízközmű kizárólag állam, vagy önkormányzat tulajdonában állhat, továbbá a

vízközműszolgáltatás alapvetően állami, vagy települési önkormányzat (közvetett) tulajdonlása révén valósul meg.

[14] Nem tulajdonított annak jelentőséget, hogy az adatok nyilvánosságra kerülése esetén azok hogyan értelmezhetők, mivel ez olyan szubjektív elem, aminek az érdekmérlegelés során döntő jelentősége nincsen. Az alapvető szükségletek kielégítéséhez tartozó víz- és csatornahasználat és annak díja pedig közérdeklődésre tart számot.

[15] Az üzleti titokra való alperesi hivatkozás körében értékelte, hogy az alperes a jelen perben olyan gazdálkodó szervek üzleti és szakmai titkaira hivatkozott, amelyek gazdálkodása az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése értelmében az átlátható közélet biztosítása érdekében nyilvános, az erre vonatkozó információk pedig az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében közérdekű adatoknak minősülnek.

[16] Az alperes megjelölte, hogy az adatok milyen okból minősülnek üzleti titoknak. Rámutatott, hogy a felperes nem a gazdasági társaságok szerződéseibe, könyveibe kíván betekinteni, és az alperes által megjelölt üzleti titoknak vagy szakmai titoknak minősülő adatok egyike sem olyan jellegű, amely aránytalan sérelmet jelent, a piaci szereplők gazdasági tevékenységét, terveit, döntéseit szakmai munkáját, befektetéseit befolyásolná. Az adatok nyilvánosságra hozatala nem eredményezne olyan adatokhoz való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna. A zártan kezelt iratok között olyan technológiai előírásokra, műszaki megoldásokra, gyártási folyamatokra, munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatok nincsenek, amelyek megkérdőjeleznék az információk megismeréséhez fűződő közérdek súlyát. Az üzleti titokká minősítésnek az az elengedhetetlen feltétele, hogy illetéktelenek által történő megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala a jogosult jogos pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekét sértené, vagy veszélyeztetné. Ezt az aránytalan sérelmet a közpénzek felhasználása során különösen megszorítóan kell értelmezni.

[17] A legalább többségi állami/önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságot jogszabály jelölheti ki bizonyos feladatok ellátására. E cégek e tevékenységére vonatkozóan semmiképpen sem hivatkozhatnak üzleti titokra, hiszen más struktúrában ugyan, de jogszabályban meghatározott közfeladatot ellátó szerveknek minősülnek. Az állami monopolfeladatokat ellátó gazdasági társaságok szintén nem hivatkozhatnak arra, hogy tevékenységükkel, gazdálkodásukkal kapcsolatos adatok nyilvánossága piaci hátrányt okozna számukra, hiszen az állami monopólium kiváltsága a piacon egyedülálló szolgáltatást engedélyezett számukra. Az ilyen szervezeteknek ugyanis helyzetükből kifolyólag nincsen piaci versenytársa, amelynek tevékenységére tekintettel az információszabadság érvényesülése korlátozható lenne.

[18] Nem találta megalapozottnak az alperes azon hivatkozását sem, hogy a műszaki specifikációkra, tárgyi és személyi feltételekre vonatkozó adatok nyilvánosságra kerülése, illetve az informatikai háttérre vonatkozó adatok nyilvánosságra kerülése sértené a piaci szereplők egyelőségét, esetlegesen hátrányosan hatna a verseny szabadságára, tisztaságára. Az adatok nyilvánosságra hozatala során valamennyi piaci szereplő azokat egyforma tartalommal megismerheti, így azok ismeretében tud döntést hozni. Éppen a nyilvánosság biztosítja az esélyegyenlőséget, mivel valamennyi résztvevő számára ugyanazon adatok válnak ismertté.

[19] A perköltségről a Pp. 83. § (1) bekezdése alapján rendelkezett.

[20] Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben az alperes terjesztett elő fellebbezést, melyben elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a kereset elutasítását, valamint a felperes perköltségben való marasztalását, másodlagosan annak hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

[21] Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe a döntésénél a NAIH-6405-6/2023. ügyiratszámú és JFO/22-5/2023. hivatkozási számú állásfoglalását. Az az ellenkérelmének előterjesztését követően keletkezett, így azt nem tudta még akkor csatolni. Ezen állásfoglalás szerint az általa készített díjjavaslat az Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti döntés megalapozását szolgáló adat. Az elsőfokú bíróság azon mulasztásával, hogy a NAIH állásfoglalását nem érintette az indokolásában, sérült a Pp. 346. § (5) bekezdésének előírása.

[22] Megítélése szerint az elsőfokú bíróság tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a javaslata, a végső aktusa, az önálló döntés, ugyanis a döntést a miniszter hozza meg, az ő feladat- és hatáskörébe tartozik. A díjjavaslata ehhez képest olyan munkaanyag-tervezet javaslat, amely célja a miniszteri döntés megalapozása, ami önmagában semmilyen joghatással nem bír. Kiemelte, hogy a miniszter akkor is hozhat döntést, amennyiben nem készíti el a díjjavaslatát. Egy végső aktusra jellemző, hogy alkalmas joghatás kiváltására, ez a díjjavaslat vonatkozásában nem mondható el.

[23] A keresettel érintett adatok az Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti adatnak minősülnek, ezért az elsőfokú bíróság tévedett, amikor az Infotv. 27. § (6) bekezdésének alkalmazhatóságát vizsgálta. A javaslatai egyébként további döntés megalapozására is szolgálnak, azokból egy piaci trend mutatkozik ki, a korábbi évek adatai és az ezzel kapcsolatos javaslatai egymásra épülnek, amit a miniszternek szükséges figyelembe venni a döntésében és amit a későbbi javaslatai elkészítése során is figyelembe vesz, így a kiadni kért adatok mindenképpen megalapozzák a további döntést. A későbbi miniszteri döntést megalapozó adatok kiadása ellehetetlenítené az illetéktelen külső befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát. A díjjavaslatok nyilvánosságra hozatala esetén az adatok esetlegesen tévesen kerülhetnek interpretálásra, nagy számú megkeresést generálhatnak az irányába, a szakértőket egyfajta külső nyomás alá helyezné.

[24] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság eljárási szabálysértéseket is vétett. A 2012. év előtti alkotmánybíróági döntések az Alaptörvény hatálybalépését követően hatályukat veszítették, amennyiben azokat az Alkotmánybíróság későbbi határozataiban nem erősítette meg.

[25] Kiemelte, hogy hasonló kontextusú ügyben, amikor a döntést más államigazgatási szerv hozza meg, mint amely a döntés megalapozását szolgáló egyik munkaanyagot készítette, tehát két különböző államigazgatási szerv is érintett, az Alkotmánybíróság még kifejezetten nem foglalt állást a közérdekű adatok kiadásáról. Azonban hivatkozott a 6/2016. (III. 11.) AB határozatban foglaltakra, továbbá dr. Dienes-Oehm Egon, valamint dr. Sulyok Tamás ahhoz fűzött különvéleményeire.

[26] Hangsúlyozta, hogy az elemző szakvélemény és javaslattevési funkcióval bíró díjjavaslatok a jogszabályalkotás olyan előkészítő szakaszában készültek, amikor a jogszabály tervezete nem volt nyilvános, a jogszabályelőkészítés körében készített belső munkaanyag kiadása pedig alkalmas lehet a jogalkalmazói tárgyilagosság nyilvánosság előtti megkérdőjelezésére, vagyis a törvényes működési rendjének megzavarására.

[27] Kifogásolta továbbá, hogy az elsőfokú bíróság többször is hivatkozik az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréséről szóló 2001. május 31-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre, amely azonban kizárólag a fenti uniós intézmények tekintetében határoz meg kötelezettségeket, így annak hatálya nem terjed ki jelen ügyre.

[28] Álláspontja szerint tévesen következtetett arra az elsőfokú bíróság, miszerint a társadalmi vita lehetőségének a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI törvény 5. § (3) bekezdés a) pontja általi kizárása felerősíti az adatok kiadása iránti társadalmi igény súlyát. Az egyeztetésből való kizárásból nem az következik, hogy annál jobban lehet igényt tartani az adatokra, hanem az, hogy azokat nagyobb védelemben kell részesíteni.

[29] Tévesen hivatkozott az elsőfokú bíróság a 74/2018. (IV. 20.) Kormányrendelet 8. §-ára, ugyanis a vízközmű-szolgáltatók az adatszolgáltatást a 13/2019. (X. 4.) MEKH rendelet szerint teljesítik.

[30] Az üzleti titokkal összefüggésben az érdekmérlegelés során téves eredményre jutott az elsőfokú bíróság. A díjjavaslat a vízközmű-szolgáltatók közzétételre kerülő gazdálkodási adatainak részbeni felhasználásával készített, a vízközmű-szolgáltatók pénzügyi és műszaki

profilját tartalmazó, komplex elemzés és az ezekhez kapcsolódó megállapítások már messze túlmutatnak a közzétételt előíró jogszabály által elvárt közérdekű adatokon, valamint ezek nyilvánosságán. Ennek megfelelően üzleti titok a kiadni kért javaslatokban szereplő társaságok múltbeli, jelenlegi, vagy jövőbeni gazdálkodásához, gazdasági tevékenységéhez kapcsolható tényeket, jogosultságokat és az adott cég gazdálkodásáról, működéséről vagy jövőbeni gazdálkodásáról szóló olyan számviteli adatokat, amelyeket a jogszabály erejénél fogva a vízközmű-szolgáltató nem köteles közzétenni. Üzleti titoknak minősülnek emellett műszaki adatként a vízközmű-szolgáltató rendszer jelenlegi és jövőbeli felépítésével, működtetésével kapcsolatos technológiai ismeretek, leírások, megoldások és tervek is, kivéve a jogszabály alapján közzéteendő adatokat. A megjelölt adatok nyilvánosságra kerülése – mind a javasolt díjak mértéke, mind pedig a társaságok pénzügyi helyzete (pl.: likviditási rátája, rövid- és hosszútávú fizetőképességének alakulása) – a vízközmű-szolgáltatók aktuális szerződéses kötelezettségeit, pozícióját, kockázatvállalási és üzleti lehetőségeit is befolyásolja. Nem véletlen, hogy a Vksztv. és a vonatkozó ágazati jogszabályok kizárólag ilyen mélységben kívánták az ágazat szereplőinek pénzügyi és gazdálkodási helyzetét nyilvánossá tenni. A víziközmű-szolgáltatás ugyanis azon túl, hogy szinte az ország minden állampolgárát elérő vezetékes közszolgáltatás, stratégiai, biztonságpolitikai és közegészségügyi szempontból is kiemelt szerepe van. Ezt erősíti a Vksztv. 48. § (3) bekezdésének, valamint a miniszter díjmegállapítási jogosultságát, illetve a Hivatal javaslattételi kötelezettségét előíró 65. §-ának egybevetése is.

[31] Az elsőfokú eljárásban több, a víziközmű-szolgáltatók oldaláról felmerült jogsérelmet is megjelölt. Az üzleti titok megítélése során a vizsgálat nézőpontjának víziközmű-szolgáltatókon kell lenni és nem az állampolgárokon, illetve kellő súllyal a víziközmű-szolgáltatók érdekeit is figyelembe kell venni.

[32] A Kúria a Pfv.21.537/2016/4. számú ítéletében kifejtette a társadalmi polemizálás veszélyeit, tehát igenis fontos, hogy az emberek szubjektumára hogyan vetül rá a munkaanyag. A díjjavaslat kiadása a víziközmű-szolgáltatás piacán bizonyos szolgáltatók számára behozhatatlan előnyt eredményezne a versenytársaikhoz képest, amely kihatással lehet a Hivatal későbbi árképzési szempontjaira, az érintett víziközmű-szolgáltatók gazdasági tevékenysége során elvárt megtérülési mutatókra, a vállalkozások, mint majdani felhasználók jövőbeni befektetéseire tekintettel a tulajdonjogukat érintő döntésekre, települési önkormányzatok gazdasági jellegű határozataira. A téves következtetések levonása miatt torzuló piac veszélyezteti az ellátás biztonságát, illetve mivel a víziközmű-szolgáltatásnak stratégiai, biztonságpolitikai és közegészségügyi szempontból is kiemelt szerepe van, a központi, pénzügy és nemzetbiztonsági érdeket, ami különösen energiaválság, ellátási láncok zavara és veszélyhelyzet idején nem megengedett.

[33] A felperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását és az alperes perköltségben való marasztalását kérte.

[34] Álláspontja szerint az elsőfokú eljárás során nem történt eljárási szabálysértés, az alperes által hivatkozott beadvány nem bizonyítási eszköz előterjesztésére irányult, nem

jelölte meg azt a tényt, amit az állásfoglalás benyújtásával bizonyítani kíván. A tényállás tekintetében a peres felek között egyébként nem volt vita, csak az adatigénylés teljesíthetőségének jogi megítélése tekintetében képviseltek más álláspontot. Az alperes nem egy tényt, hanem egy álláspontot rögzítő dokumentumként tekintett az állásfoglalásra, így az elsőfokú bíróság nem bizonyítást mellőzött, arról a jogi indokolásában sem kellett számot adnia. Ezt meghaladóan a NAIH jogi álláspontja a bíróságot semmilyen módon nem köti, e körben hivatkozott a Pp. 263. § (2) bekezdésére.

[35] A díjjavaslat jogi jellegének minősítése körében hangsúlyozta, hogy az alperes által hivatkozott eseti döntés jelen ügy elbírálása szempontjából nem releváns, ugyanis a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) is csupán véleménynek minősíti a jogszabályok tervezetéről kialakított szintetizált és megküldött álláspontot, ezzel szemben az alperes által elkészített javaslat egy törvényi kötelezettségen alapul, az az alperes speciális és komplex eljárásának végeredménye, az alperes szempontjából végső döntése.

[36] Az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy az alperes javaslata nem tekinthető további döntést megalapozó adatnak, az adatok megismerhetőségének kizárásához fűződő közérdek súlya csekélyebb, mint a kiadásához fűződő közérdeké.

[37] Az alperes által hivatkozott alkotmánybírósági határozat körében rámutatott, hogy az megsemmisítette a másodfokú bíróság döntését, mert az nem vizsgálta, hogy az adatigénylő által kért jelentés, vagy annak egy része konkrétan milyen döntés megalapozására szolgált, hanem enélkül a jelentés egészét érintően elfogadta, hogy az döntés megalapozását szolgáló adatnak minősül. Jelen ügyben az elsőfokú bíróság éppen ezt a vizsgálatot folytatta le.

[38] Nem tekinthető eljárási szabálysértésnek az, hogy elsőfokú bíróság az alapjogi összefüggések körüljárása körében az Alkotmánybíróság határozatai mellett az Európai Unió e körben hozott jogi aktusaira is kitékintett.

[39] A társadalmi egyeztetés szerepe körében rámutatott, hogy nyilván jogpolitikai okból rendelkezik akként a törvény, hogy az ilyen jellegű jogszabályok tervezeteit nem kell társadalmi egyeztetésre bocsátani, ugyanakkor az alperes önálló szabályozó szerv, jogállását éppen az a társadalmi szükséglet indokolja, hogy a hatósági árakat egy független szerv, objektív szempontok szerint alapozza meg. Ezen funkció megköveteli az alperes által kidolgozott díjjavaslatok nyilvánosságát.

[40] Az üzleti titokra való hivatkozás körében kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság a víziközmű ágazat specialitásai fényében, így különösen a víziközmű-rendszer tulajdoni viszonyaira és a víziközmű-szolgáltatók jogállására és közfeladat ellátására tekintettel elemezte az üzleti titok védelme körében felhozott érveket és állapította meg ezen alperesi hivatkozás megalapozatlanságát.

[41] Az alperes fellebbezése megalapozott.

[42] A Fővárosi Ítéltábla a Pp. 380. §-ában megjelölt, az elsőfokú ítélet kötelező hatályon kívül helyezésére okot adó körülményt nem észlelt, ilyen körülményre egyébként a fellebbező alperes sem hivatkozott.

[43] A másodfokú bíróság logikai okokból ezt követően az alperes másodlagos, az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezésére és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatala utasítására irányuló fellebbezési kérelmét vizsgálta.

[44] Az alperes által 17. sorszámon csatolt, a NAIH vizsgálatot megszüntető határozata nem valamely általa állított tény bizonyítására szolgál, hanem a jogi álláspontjának alátámasztására. Mivel ezen okirat nem minősül bizonyítási eszköznek, így annak benyújtása sem tekinthető a Pp. 275. § (1) bekezdése szerinti bizonyítási indítványnak, ezért az elsőfokú bíróságnak a bizonyítás elrendelését sem kellett mellőznie, ezen cselekményének hiányában pedig értelemszerűen azt megindokolni sem volt lehetséges. Az elsőfokú bíróság ítélete ezért megfelelt a Pp. 346. § rendelkezéseinek. A másodfokú bíróság a NAIH döntése vonatkozásában mindazonáltal megjegyzi, hogy az a bíróságot Pp. 263. § (2) bekezdése alapján a határozatának meghozatalában nem köti.

[45] Szintén nem minősül az eljárás szabályai megsértésének az, hogy az elsőfokú bíróság többször hivatkozott az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 2001. május 31-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre annak ellenére, hogy jelen perben az uniós jog alkalmazásának, illetve értelmezésének kérdése nem merült fel. Szintén nem minősül eljárásjogi szabálysértésnek az, hogy az elsőfokú bíróság a 13/2019. (X. 4.) MEKH rendelet adatszolgáltatásra vonatkozó rendelkezései ellenére a 74/2018. (IV. 20.) Kormányrendelet 8. §-ára hivatkozott.

[46] A Fővárosi Ítéltábla a fentiek alapján a Pp. 381. §-ában szabályozott, az elsőfokú bíróság ítéletének mérlegelhető hatályon kívül helyezésére okot adó körülményt nem észlelt, a másodfokú bíróság ezért a Pp. 383. § (1) bekezdésének megfelelően az ügy érdemében határozott, és az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 383. § (2) bekezdése alapján az alábbiak szerint egészben megváltoztatta.

[47] Nem értett egyet a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság azon álláspontjával, miszerint a felperes által igényelt adatok vonatkozásában a döntés már meghozatalra került, így megismerhetőségére nem az Infotv. 27. § (5) bekezdése alkalmazandó. Ezen kérdés eldöntése

során először a javaslat célját, a megszületésének indokát, valamint az azzal kapcsolatos alperesi tevékenységet volt szükséges áttekinteni.

[48] Az alperes a Mehtv. 1. § (1) bekezdése szerint az állam villamosenergia-, földgáz- és távhőellátással, víziközmű-szolgáltatással, valamint hulladékgazdálkodási közszolgáltatás díjszabályozásának előkészítésével kapcsolatos feladatait ellátó, önálló szabályozó szerv, amely csak a jogszabálynak van alárendelve. A Vksztv. 65. § (1) bekezdése szerint a hatósági díjat a miniszter határozza meg, az alperes javaslatának figyelembevételével. Ezen jogszabályhelyek alapján egyértelmű, hogy a javaslatot készítő és a hatósági díjat megállapító közfeladatot ellátó szerv eltér egymástól.

[49] A másodfokú bíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy azon tény, miszerint a döntést nem ugyanazon közfeladatot ellátó szerv hozza meg, mint amelyik a döntést előkészítő adatot keletkezteti, kizárja-e az Infotv. 27. § (5) bekezdésében szabályozott korlát alkalmazását.

[50] Elődlegesen rögzíti, hogy a [h]abár az információszabadság – a demokratikus, az alapjogok széles körét garantáló pluralista jogállam fenntartása szempontjából – kiemelt fontosságú, nem abszolút, vagyis nem korlátozhatatlan alapjog. {4/2021. (I. 22). AB határozat Indokolás [42]} Az információszabadság korlátozhatóságának egyik esete az Infotv. 27. § (5) bekezdése. Ezen szabály, „[a] döntést megalapozó adatok zártsága lényegében a közfeladatot ellátó szervek zavartalan működését hivatott biztosítani rendkívül szigorú feltételek mellett. {4/2021. (I. 22). AB határozat Indokolás [83]}

[51] Másodlagosan arra utal, hogy a másodfokú bíróság előtt is ismert a 3069/2019. (VII. 16.) AB határozatban megfogalmazott ügynevezett négyfokú teszt, és azon belül is annak első lépcsője. Azonban az Alkotmánybíróság ezen teszt vonatkozásában később azt is rögzítette, miszerint ezen nyilvánosságkorlátozási lehetőség, „[e] felhatalmazás funkciója (célja) a közfeladatot ellátó szervek folyamatos működésének biztosítása, vagyis ezekben az esetekben maga az Infotv. az információszabadságot korlátozó jogszabály, amelynek alkalmazhatósága csak az előbb ismertetett feltételek mentén megengedett. Különösen fontos, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat illetően minősége mindig eshetőleges, az csakis egy konkrét döntés vonatkozásában értelmezhető.” {4/2021. (I.22). AB határozat Indokolás [87-88]}

[52] Az Alkotmánybíróság tehát az adat döntést megalapozó minőségének tulajdonított jelentőséget, azt kell esetről-esetre megvizsgálni, és ennek alapján dönthető el az információszabadság ezen megtagadási okból való korlátozásának indokoltsága. Megjegyzendő, „[h]ogy az információszabadság korlátozása nem lehetséges formai alapokon, vagyis bizonyítani kell, hogy a kért adat nyilvánossága – ténylegesen – sértené az alkotmányosan elismerhető korlátozási kategóriákat. Ezt pedig sehogy máshogy, csakis mint jogalkalmazás útján, egyedi esetekben lehet megállapítani. {4/2021. (I.22.) AB határozat Indokolás [48]} Ebből pedig – mutatis mutandis – az következik, hogy az információszabadság korlátozásának szükségessége sem vész el önmagában azért, mert nem

ugyanazon közfeladatot ellátó szerv hozza létre a döntés megalapozását szolgáló adatot és hozza meg a döntést.

[53] A másodfokú bíróság azt is megjegyzi, miszerint az Alkotmánybíróság legújabb gyakorlata azt támasztja alá, hogy a jogszabály szakmai előkészítésébe bekapcsolódó szerv „[a] jogszabály előkészítésében való részvétel során sem formai, sem tartalmi értelemben véve nem hoz döntést. (...) a szakmai véleménye egy konkrét jogszabály megalkotására irányuló folyamat során keletkezett, azzal közvetlen kapcsolatban álló adat, de nem önálló döntéshozatali aktus.” {3486/2022. XII. 20.) AB határozat Indokolás [33]-[34]}

[54] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a közérdekű adatok döntéselőkészítő jellegét nem attól teszi függővé, hogy ugyanazon közfeladatot ellátó szerv hozza-e meg a tényleges döntést, mint amelyik a döntést megalapozó adatokat keletkeztette.

[55] Az Infotv. 27. § (5) bekezdésének Magyarország Alaptörvénye 28. cikke szerinti értelmezése ezen jogszabályhelynek a Fővárosi Ítéltábla szerint arra az eredményre vezet, hogy a jogalkotó az Infotv. preambuluma és annak indokolása, valamint a józan ész megfontolása alapján az információs szabadságnak a befolyásolástól mentes tisztviselői munkavégzéshez fűződő társadalmi érdek előtti esetleges meghajlását nem attól tette függővé, hogy a tényleges döntést az azt megalapozó adatot keletkeztető szerv hozza-e meg, hanem attól, hogy a döntés meghozatalra került-e.

[56] Az Infotv. indokolásának vonatkozó része szerint: „Eszerint a döntés megalapozását szolgáló adat főszabály szerint keletkezésétől számított 10 évig (vagy jogszabályban meghatározott rövidebb ideig) nem ismerhető meg, az adatkezelő azonban egyedi esetekben engedélyezheti az adat megismerését. Ha azonban a kérdéses adat alapján döntés született, akkor az adatkezelő csak a törvényben felsorolt indokok alapján utasíthatja el az adat hozzáférhetővé tételét, és ebben az esetben rá hárul a bizonyítás kötelezettsége az elutasítás indokainak megalapozottsága tekintetében.” A jogalkotó tehát az információs szabadság korlátozhatóságát az adat azon minőségéhez kötötte, hogy az döntés megalapozását szolgálja, nem tett említést arról, hogy ahhoz az is szükséges, hogy a tényleges döntés meghozatalát, valamint az annak megalapozását szolgáló adat létrehozását is ugyanazon közfeladatot ellátó szerv végezze.

[57] Ettől eltérő értelmezés esetén más jogi megítélés alá esne egy döntést megalapozó közérdekű adat attól függően, hogy a tényleges döntést ezen adatot keletkeztető szerv hozta-e létre, vagy sem. A konkrét perbeli esetre vonatkoztatva, amennyiben a miniszter apparátusa készít javaslatot a hatósági díj megállapítása tárgyában, annak nyilvánossága – a miniszter díjmegállapítását megelőzően – az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján korlátozható, amennyiben azonban az alperes, akkor ezen korlátozási ok már nem lenne hivatkozható.

[58] A másodfokú bíróság álláspontja szerint a jogszabály ilyen jellegű értelmezése nem tudja biztosítani a közfeladatot ellátó szervek zavartalan működését, ugyanis nem az adat speciális jellegére (döntés megalapozását szolgálja), hanem a közigazgatási szervezetrendszer felépítésére fókuszál. A nyilvánosság korlátozásának vizsgált indoka azonban nem az, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat csupán egy közfeladatot ellátó szerv kezelésében van – mivel nem különálló közfeladatot ellátó szerv készíti elő a döntést és egy másik hozza meg azt –, hanem az, hogy ezen közérdekű adat milyen funkcióval bír, annak megismerése veszélyezteti-e a közfeladatot ellátó szervek zavartalan működését.

[59] A fentiek szerinti értelmezést támasztja alá az Infotv. 27. § (6) bekezdése is, amely a döntés meghozatalát követően is lehetővé teszi az információszabadság korlátozását – többek között – akkor, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja. Ezen jogszabályhely sem attól teszi függővé a korlátozhatóságot, hogy ugyanazon közfeladatot ellátó szerv további döntését szükséges szolgáltatnia az adatnak, hanem attól, hogy további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, tehát akár eltérő szerv döntését is. Ezt továbbgondolva azon jogszabályhely értelmezés eredményeként, hogy az Infotv. 27. § (5) bekezdése csak egyazon közfeladatot ellátó szerv érintettsége esetében teszi lehetővé a nyilvánosság ilyen okból való korlátozását, az egyben azt is jelentené, hogy a döntés meghozatala előtt az információszabadság kapuit tágabbra nyitjuk, mint a döntés meghozatalát követően. Ez pedig egyértelműen ellentétes az Infotv. céljával, ugyanis az éppen a döntés meghozatalát helyezi a vizsgálat fókuszába, és annak meghozatalát követően kívánja biztosítani az információszabadság fokozottabb érvényesülését.

[60] A fentiekre tekintettel a másodfokú bíróság akként foglalt állást, hogy habár egyébként az alperes a minisztertől elkülönülő közfeladatot ellátó szerv és ennek következtében a javaslata nem a saját, hanem az előbbi szerv döntésének megalapozását szolgálja, annak megismerhetőségére az Infotv. 27. § (5) bekezdésének alkalmazása nem kizárt.

[61] A Fővárosi Ítéltábla ezt követően azt vizsgálta, hogy az Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti feltétel, mely szerint a döntés még nem került meghozatalra, a meg ismerni kívánt javaslatok vonatkozásában fennáll-e.

[62] Az alperes feladatait a Mehtv. 3. §-a rögzíti, a (2) bekezdésben nevesítve a felügyeleti tevékenységet meghatározott területek vonatkozásában. Az alperes a hatásköre gyakorlása során hatósági eljárásokat folytathat (5/D. §-5/H. §), továbbá meghatározott felügyeleti tevékenysége keretében közérdekű igényérvényesítéssel élhet. (5/I. §)

[63] Az alperes egyik, a fenti törvényi rendelkezés szerinti felügyeleti tevékenysége a víziközmű- szolgáltatással kapcsolatos. A Vksztv. II. Fejezete, a víziközmű-szolgáltatás hatósági feladatait szabályozza, amely során a 3. § (1) bekezdése alapján a víziközmű-szolgáltatással összefüggő közigazgatási hatósági ügyekben, illetve hatósági ellenőrzésekben

– az e törvényben meghatározott kivételekkel az alperes jár el. A III. fejezet a víziközmű-szolgáltatás eszközeire tartalmaz rendelkezéseket, amelyek vonatkozásában az alperes szintén rendelkezik hatósági jogkörökkel. A IV. Fejezet a víziközmű-üzemeltetési jogviszonyra, az V. Fejezet a víziközmű- szolgáltatóra, míg VI. Fejezet a víziközmű-szolgáltatási jogviszonyra vonatkozó szabályokat öleli fel, amelyek esetén az alperes szintén bír hatósági jogkörrel. A VII. Fejezet az adatszolgáltatásra, bizalmas információk kezelésére, titokvédelemre ír elő rendelkezéseket, amelyek az alperes, mint hatóság eljárását befolyásolják.

[64] A Vksztv. VIII. Fejezete, a víziközmű-szolgáltatás díjai rendelkezései a víziközmű-szolgáltatás díjai meghatározásának módját szabályozzák. A 65. § (1) bekezdése szerint a közműves ivóvízellátás, valamint a közműves szennyvízelvezetés- és tisztítás díját (a továbbiakban együtt: hatósági díj) a Hivatal javaslatának figyelembevételével a miniszter rendeletben állapítja meg. A hatósági díj megállapításakor rendelkezni kell arról, hogy a hatósági díj mikor lép hatályba, e rendelkezésnek visszamenőleges hatálya nem lehet. Míg a (2) bekezdés értelmében a Hivatal a díjmegállapítással, díjváltozással kapcsolatos javaslatát a miniszter részére minden év október 15-ig küldi meg.

[65] Az alperes a fentiek alapján a hatósági díj miniszter általi megállapításának folyamatában egy résztvevénységet végez, elkészíti javaslatát, majd azt megküldi a döntési kompetenciával bíró szerv részére. Az alperes ezen tevékenysége során nem a Vksztv. II-VII. fejezet szerinti valamely tevékenysége keretében, a saját hatósági jogkörében jár el és nem is a Vksztv. 2. § (3) bekezdése szerinti önálló jogalkotási javaslatot tesz a miniszter felé, hanem a törvény által számára előírt egyéb feladatát, a hatósági díj megállapítása tárgyában hozandó miniszteri döntést készíti elő. A hatósági díjat megállapító döntés elősegítését szolgálja az alperesi javaslat, azonban a döntés meghozatalához az még csak nem is szükséges, ugyanis a Vksztv. 65. § (3) bekezdése alapján az anélkül is meghozható.

[66] Az alperes ezen eljárásának csak egy célja van, a miniszter döntésének előkészítése, segítése. Az eljárásának produktuma pedig: a javaslat, amely vonatkozásában csak egy feladata van, azt megküldeni a miniszter részére, az elkészült javaslattal kapcsolatosan hatósági feladatai, önálló döntési lehetőségei nincsenek. Az NFM. rendelet elnevezése, „a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal minisztere részére történő víziközmű-szolgáltatáshoz kapcsolódó adatszolgáltatásának rendjéről szóló rendelet” is azt támasztja alá, hogy az alperes a javaslat megküldésével a miniszter felé adatszolgáltatást végez akkor, amikor a Vksztv. 65. § (2) bekezdése szerinti javaslatban az NFM. rendelet 3. §-a szerint őt tájékoztatja.

[67] A peres felek által hivatkozott 6/2016. (III. 11.) AB határozat a Kormányzati Ellenőrzési Hivatallal kapcsolatos adatigénylés vonatkozásában tesz megállapításokat, azonban a perbeli adatigényléssel érintett közfeladatot ellátó szerv tevékenysége az általa készített javaslat tekintetében nem mutat hasonló jogi jelleget, mint a KEHI, vagy akár az ÁSZ ellenőrzési tevékenysége keretében előállított jelentés. A javaslata alapján az alperes semmilyen eljárást nem folytathat le, semmilyen döntést nem hozhat, annak kizárólag egy felhasználási területe van: a miniszter döntésének megalapozása.

[68] A Vksztv. 65. § (1) bekezdése szerint a miniszter rendeletben állapítja meg a hatósági díjat. Nincs olyan kötelezettsége a miniszternek, hogy ezt évente kell megtennie, a felek egyező előadása szerint a perbeli időszakban ilyen rendelet nem került megalkotásra. Éppen ezen jogszabály hiánya eredményezi azt, hogy a döntés még meg nem hozottnak minősül. Azon törvényi előírás, miszerint az alperesnek évente kell a javaslatát elkészítenie, nem eredményezi azt, hogy csak az adott évben meghozott miniszteri döntés megalapozását szolgálhatná, ugyanis a javaslat, javaslatok célja egy majdani miniszteri döntés.

[69] A másodfokú bíróság a fentiek alapján arra jutott, hogy a felperes által igényelt adatok döntés megalapozását szolgáló adatok, amelyek esetében a döntés még nem került meghozatalra, így az alperesi védekezés alapján az információszabadság korlátozhatóságát érdemben volt szükséges vizsgálni az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján.

[70] Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján úgy tűnhet, hogy (...) az adatok zártága az Infotv. alapján – ex lege – áll be. Valójában azonban az információszabadság korlátozására vonatkozó döntést még a legszélsőségesebb indokok mellett is az adatkezelő végzi el (...). A döntésmegalapozó adatok korlátozhatóságának logikája ettől eltérő, ezekben az esetekben a korlátozás szükségességének vizsgálatát kell a középpontba helyezni”. {4/2021. (I. 22). AB határozat Indokolás [47]}

[71] Az Infotv. 27. § (5) bekezdése nem az adatok megismerhetetlenségét mondja ki, az azonban megállapítható, hogy a döntés meghozatalát megelőzően a jogalkotó az információszabadság nagyobb fokú korlátozhatóságát látta indokoltnak, mint a döntés meghozatalát követően, ugyanis az utóbbi esetben, az Infotv. 27. § (6) bekezdése szerint maga is a nyilvánosságot tekintette főszabályként, ugyanis az az alóli kivételeket határozta meg. Mindezek alapján az Infotv. 27. § (5) bekezdése, valamint a (6) bekezdése szerinti esetekben két különböző mélységű, az információszabadság korlátozását indokoltta tevő mérlegelés lefolytatása szükséges, a döntés meghozatalát követően súlyosabb indokok fennállásának valószínűsítése szükségeltetik az információszabadság korlátozásához, azonban ezen adatok a döntés meghozatalát megelőzően főszabály szerint nem nyilvánosak, csak mérlegelés eredményeképpen adhatók ki.

[72] Az Alkotmánybíróság szerint „Kiemelendő, hogy ahogy önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását, úgy hasonlóan a szóban forgó döntés meghozatala sem jelenti kényszerítően a döntés-előkészítő jelleg megszűnését és az igényelt közérdekű adat kiadásának kötelezettségét. Az adatigénylés idején, valamint a jelenleg hatályos szabályozás alapján egyaránt az adatkezelő szerv vezetőjének mérlegelést igénylő döntésétől függ, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igényt – a törvényben meghatározott tíz éves időtartamon belül – elutasítja vagy sem. Amennyiben az adatkezelő szerv vezetője a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, azt az Alaptörvényből

levezethető, valamint a törvényben meghatározott szempontoknak megfelelően indokolni köteles. {5/2014. (II. 14). AB határozat Indokolás [39]}

[73] A fentiek alapján az Infotv. 27. § (5) bekezdése szerinti megtagadás esetén is szükséges az úgynevezett „közérdek-teszt” elvégzése, azonban az csak a szükségesség oldalán folytatható le. {4/2021. (I. 22.) AB határozat Indokolás [88]} A másodfokú bíróság megítélése szerint ezen, az információszabadságot korlátozó szabály alkalmazhatóságánál elvégzendő vizsgálat során nyomatékosan szükséges értékelni, hogy maga a döntés még nem került meghozatalra, a közfeladatot ellátó szervek megfelelő működését hátrányosan érintheti, ha nemcsak a végeredmény, a döntés, hanem a közbülső munkaanyagok, javaslatok, előterjesztések is megismerhetővé válnának.

[74] A perben az alperes kellő mértékben megindokolta, hogy miért indokolt a főszabály érvényre juttatása, a nyilvánosság korlátozása a javaslatok vonatkozásában. A másodfokú bíróság a fenti teszt elvégzése során áttekintette a zártan kezelt alperesi javaslatokat. Azok tartalma az NFM. rendelet 3. §-a szerinti adatokat is tartalmazza, továbbá az egyes szolgáltatók vonatkozásában a javasolt hatósági díjakat, egyes indokolt egyéb jogalkotási feladatokat, valamint rövid- és hosszú távú terveket, megvalósítandó fejlesztéseket, azokhoz szükséges forrásokat. Ezek olyan adatok, amelyek vonatkozásában szükséges a nyilvánosság korlátozása, azok megismerhetősége a későbbi döntések illetéktelen befolyásolásmentes meghozatalát veszélyeztetheti.

[75] A másodfokú bíróság előtt is ismert, miszerint az adatelv szem előtt tartása mellett általánosságban a teljes előkészítő anyagok vonatkozásában nem lehetséges a nyilvánosság korlátozása. Azonban a vizsgált jelentések döntést megalapozó célja, azok fentiek szerinti adattartalma miatt a korlátozás alá eső adatok valójában a teljes javaslatokat kiteszik, esetleges felismerhetetlenné tételre való feljogosítása az adatoknak, ténylegesen névelők megismerhetőségét biztosítaná a felperes részére. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletének egészében való megváltoztatása körében az is értékelte, miszerint a felperes előtt is ismert volt, hogy ilyen, a Vksztv. 65. § (1) bekezdése szerinti javaslatot az alperes a perbeli időszakban minden évben készített, így a készítés tényével kapcsolatos adatok további megismerhetőségének biztosítása sem volt indokolt. A Fővárosi Ítéltábla végül az adatelv érvényesülése és a jogszabály előkészítés során készített anyagok megismerhetősége körében utal a 3486/2022. (XII. 20.) AB határozatra, amely a teljes vélemény megismerhetőségének kizárását, tehát a nyilvánosságkorlátozás ilyen mértékét sem találta alaptörvényellenesnek. Ebből pedig az következik, hogy a jogszabály-előkészítés során készült, döntést megalapozó adatok esetén alkotmányosan is indokolt lehet a teljes előkészítő anyag elzárása az adatigénylő elől, az adatelv is háttérbe szorulhat a közfeladatot ellátó szervek zavartalan működésének biztosítása érdekében.

[76] A másodfokú bíróság megjegyzi azt is, hogy a felperes keresete a Vksztv. 65. § (2) bekezdése szerinti javaslat közzétételére irányult. Az alperes által zártan csatolt iratok azonban nemcsak ezen díjjavaslatot tartalmazzák, hanem a 67. § (4) bekezdése szerinti alperesi javaslatot is a víziközműves kapcsolódó szolgáltatás díjaira vonatkozóan is.

[77] A másodfokú bíróság a fentiek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a felperes által megismerni kívánt adatok vonatkozásában indokolt az információszabadság korlátozása, ezért az elsőfokú bíróság ítéletét egészében megváltoztatta és a keresetet elutasította. Mindezek alapján nem vizsgálta az alperes védekezésében hivatkozott további megtagadási okok esetleges megalapozottságát.

[78] A másodfokú bíróság döntése alapján az alperes teljes mértékben pernyertessé vált, ezért a Pp. 83. § (1) bekezdése alapján a perköltségét a felperesnek kell megtérítenie, melynek együttes első- és másodfokú mértékét a Fővárosi Ítéltábla a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (3) és (5) bekezdése alapján a kifejtett munkamennyiségre tekintettel határozta meg.

[79] Az eljárás az Itv. 57. § (1) bekezdés o) pontja alapján illetékmentes.

Budapest, 2023. november 30.

Dr. Hercsik Zita s.k.
a tanács elnöke

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

Dr. Kisbán Tamás s.k.
bíró