


Fővárosi Ítéltábla
2.Pf.20.086/2015/3/II.

ÉRKEZETT	
Dátum:	2015.08.12
Határidő:
Ügyszám:



FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 12.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:.....	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2015 -07- 14
PÉLDÁNY:.....	IV.....
MELLÉKLET:.....	KÖZTÜK:.....
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:.....	20 378/13

/43

A Fővárosi Ítéltábla a Harsányi és Baltay Ügyvédi Iroda (2360 Gyál, Kőrösi út 104; ügyintéző: dr. Baltay Levente ügyvéd) által képviselt Joó Hajnalka ([REDACTED]) felperesnek a Biczi és Turi Ügyvédi Iroda (1088 Budapest, Rákóczi út 11. III/1; ügyintéző: dr. Turi György ügyvéd) által képviselt Miniszterelnökség (1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 1–3.) I. rendű és Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (1011 Budapest, Fő utca 44–50.) II. rendű alperesek ellen közérdekű adat kiadása iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 2014. november 20. napján kelt 5.P.20.378/2013/32. számú ítélete ellen a felperes részéről 34. sorszám alatt és az I. rendű alperes részéről 33. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett részét nem érinti, fellebbezett rendelkezését részben megváltoztatja, és a felperes által a II. rendű alperes részére fizetendő perköltség összegét 30.000 (Harmincezer) forint + áfa összegre leszállítja, egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

A másodfokú eljárásban felmerült költségeiket a felek maguk kötelesek viselni.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

I n d o k o l á s

A felperes keresetében az alpereseket az Info tv. 31. § (7) bekezdése alapján az NFM_SZERZR/378/1 (2012) ZG620001 számon iktatott, a II. rendű alperes mint megrendelő, valamint a Századvég Politikai Iskola Alapítvány, a STRATEGOPOLIS Kft., valamint a Századvég Gazdaságkutató Zrt., mint vállalkozók között 2012. február 23-án létrejött szerződés alapján a vállalkozó által elkészített dokumentumok (tanulmányok, elemzések, szakértői anyagok, stb.) másolatának, valamint a felek között hasonló tárgyban létrejött egyéb szerződések és az azok alapján elkészült dokumentumok (tanulmányok, elemzések, szakértői anyagok, stb.), továbbá a teljesítések nyomán a vállalkozó által benyújtott számlák elektronikus másolatának kiadására kérte kötelezni.

Az alperesek a kereset elutasítását kérték.

Az elsőfokú bíróság ítéletével kötelezte az I. rendű alperest, hogy 30 napon belül elektronikus formában adja ki a felperes részére az NFM_SZERZR/378/1 (2012) ZG620001 számon iktatott, a

Nemzeti Fejlesztési Minisztérium mint megrendelő, másrésről a Századvég Politikai Iskola Alapítvány, a STRATEGOPOLIS Kft., valamint a Századvég Gazdaságkutató Zrt., mint vállalkozók között 2012. február 23-án létrejött szerződés alapján a vállalkozó által elkészített (tanulmányok, elemzések, szakértői anyagok stb.) másolatát

azzal, hogy a Nemzeti Postastratégia Szakpolitikai Tanulmány 4.3.4. (következtetések, üzenetek, interjúk szerinti összefoglalása) fejezetből az 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11. számon megjelölt neveket ki kell takarni.

Ezt meghaladóan a keresetet az I. rendű alperessel szemben, továbbá a II. rendű alperessel szemben teljes egészében elutasította.

Kötelezte a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a II. rendű alperes részére 50.000 forint + áfa perköltséget.

Megállapította, hogy az eljárás illetékmentes.

Határozatának indokolásában az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében, a 39. cikk (1) bekezdésében, a 2011. évi CXII. törvény 3. § (5) bekezdésében, 6. pontjában, 3. § 2. pontjában, 26. § (1) bekezdésében, 27. § (2) bekezdés h) pontjában, 27. § (5) és (6) bekezdésében, valamint a 31. § (2) bekezdésében foglalt szabályokat idézte.

Rögzítette, hogy az I. és II. rendű alperes állami közfeladatot lát el, költségvetési szerv.

Az alperesek védekezésére figyelemmel a következőkre mutatott rá.

Azon alperesi hivatkozás okán, miszerint a keresetben kért tanulmányok szerzői jogi oltalom alatt állnak, kifejtette, hogy a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel az Info tv. 17. § (2) bekezdés h) pontja alapján korlátozható. Az 1999. évi LXXVI. törvény (Szjt.) értelmében szerzői jogi védelem alatt áll az irodalom, a tudomány és a művészet minden alkotása, de az Szjt. nem tartalmaz kifejezett korlátozást az olyan művek tekintetében, amelyek egyben közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatoknak is minősülnek, így azok megismeréséhez való jog nem korlátozható.

A felperes keresete a közérdekű adatok megismerésére, és nem felhasználására irányult. A kiadni kért tanulmányokért a II. rendű alperes a vállalkozási díjat közpénzből megfizette. A vállalkozó a tárgybeli szerződés 16. pontjában foglaltak szerint az ellenszolgáltatás megfizetésének feltételével visszavonhatatlanul hozzájárult ahhoz, hogy a megrendelő a szerződés szerint valamennyi szellemi alkotást további korlátozás nélkül, szabadon felhasználhasson.

A 2012/2010. (VII. 1.) Kormányrendelet 10. §-ában és a 9/2011. (IV. 7.) NFM rendelet 31/C. § (3) bekezdésében foglaltakra utalással rögzítette, hogy az I. rendű alperes az I. és II. rendű alperes által megkötött megállapodásban foglaltak szerint részt vesz a szerződés alapján ellátandó feladatok szakmai tartalmának kialakításában, és a teljesítés során az elvégzett feladatok szakmai tartalmának ellenőrzésében. A szerződés szerint az adott elszámolási időszakra vonatkozóan a meghatározott feladatok mennyiségi és szakmai minőségének megfeleléséről az I. rendű alperes nyilatkozata szükséges a vállalkozó feladatteljesítésének igazolásához. A II. rendű alperes ténylegesen csak a szerződéskötés és az utalványozás feladatát látta el, a szerződés teljesítésének tartalmi kritériumait az I. rendű alperes határozta meg, és a teljesítés megfelelését is ő igazolta. Az elkészült anyagok felhasználásáról ugyancsak az I. rendű alperes rendelkezik.

Az 1109/2011. (IV. 27.) Kormányhatározat tartalma alapján azt állapította meg, hogy annak célja az volt, hogy pénzügyi háttérrel teremtsen a kormányzati döntés előkészítéséhez szükséges feladatok teljesítésére. A feladatot az I. rendű alperes határozta meg és a teljesítést is ő igazolta.

Arra az álláspontra helyezkedett, hogy miután a kiadni kért adatokat az I. rendű alperes kezeli, a II.

rendű alperes a kért adatok tekintetében önálló adatkezelést nem végez, ezért adatkiadásra sem kötelezhető, így vele szemben a keresetet elutasította.

Tényként állapította meg, hogy az I. rendű alperes közokirattal (kormányhatározattal) bizonyította, hogy a keresetben kiadni kért adatok kormányzati döntés előkészítő adatoknak minősülnek, melyek kiadását jogszerűen tagadta meg. A döntés előkészítő adatok nyilvánossága korlátozható ugyan, de nem diszkrecionális jelleggel, hanem szigorú követelmények figyelembevételével. Rámutatott arra, hogy a dokumentum egésze – annak tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak. Döntés előkészítő jelleg esetén a döntés meghozatalát megelőzően vizsgálni kell, hogy az adatkezelő alkotmányosan igazolható indokok alapján, és csak a feltétlenül szükséges mértékben tagadta-e a közérdekű adatszolgáltatást. Minden esetben tartalmi vizsgálati szempont, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, azt, hogy ez meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását, vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.

Kifejtette továbbá, hogy az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) és az 5/2014. (II. 14.) AB határozataiban is rámutatott arra, hogy az Alaptörvény 6. cikk (2) bekezdése, valamint az I. cikk (3) bekezdése alapján alkotmányos követelmény az, hogy a közérdekű adat kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságnak az adat döntés 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.

Az igényelt információ megtagadását a perben az alperesnek kell bizonyítani, kiterjedően arra is, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a közérdekű adat, és melyek azok az adatok, amelyek konkrét döntés megalapozását jelentik. Erre vonatkozóan az I. rendű alperes csak általánosságokra utalt, de konkrétan tervezett jogszabályokra, az előkészítés folyamataira, fázisaira nem hivatkozott. Az általa példálózó jelleggel becsatolt három tanulmány olyan háttéranyagok minősíthető, melyek a téma hazai felmérését, a külföldi példák számbavételét, a lehetséges megoldások elemzését, a közvélemény-kutatási anyagokat és azok kiértékelését tartalmazzák. Az alperes nem jelölt meg konkrét, folyamatban lévő jogszabály előkészítéseket, nem adta elő azt sem, hogy az adat megismerése mennyiben veszélyezteti a döntések meghozatalát. Ekként az I. rendű alperes az elsőfokú bíróság megítélése szerint nem tett eleget a Pp. 164. § (1) bekezdése szerint fennálló bizonyítási kötelezettségének, nem igazolta, hogy a közérdekű adat kiadása jogszerűen megtagadható.

Mindezek alapján az elsőfokú bíróság az Info tv. 31. § (7) bekezdése alapján a felperes első kereseti kérelmének helyt adott azzal a korlátozással, hogy a Nemzeti Posta Stratégiai (2012. V. 31.) Szakpolitikai Tanulmányból az ahhoz elkészített mélyinterjúkban szereplő személyek nevének kitarakásáról rendelkezett az Info tv. 3. § (2) bekezdése alapján.

A felperes további kereseti kérelmét oly mértékben pontatlannak és általánosnak találta, hogy arra érdemi döntést alapozni nem tudott, ezért a „a felek között hasonló tárgyban létrejött egyéb szerződések és az azok alapján elkészült dokumentumok” kiadására irányuló keresetet elutasította.

A perköltségviselés tárgyában a Pp. 81. § (1) bekezdése szerint határozott. Megállapította, hogy a per az Itv. 57. § (1) bekezdés o) pontja alapján illetékmentes.

Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben a felperes és az I. rendű alperes terjesztett elő fellebbezést.

Jogorvoslati kérelmében a felperes a perköltség tárgyában meghozott döntés, valamint az elsőfokú

ítélet indokolásában foglaltaknak a megváltoztatását kérte.

A szerzői jogi kérdések körében hivatkozott arra, hogy az első fokon eljáró bíróság a perbeli vállalkozási szerződésnek a tanulmányok felhasználását érintő rendelkezései alapján vont le azt a következtetést, hogy az alperesek kiadhatják a közérdekű adatokat, mert erre a vállalkozói díj megfizetésével az alperesek felhasználási engedélye kiterjed. Álláspontja szerint a szerződés tartalmának ilyen vizsgálta önmagában jogellenes, a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog, valamint általában az alapjogok korlátozhatóságának természetével és jogi feltételeivel ellentétes. Ebből az érvelésből ugyanis az következne, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága szerződéssel korlátozható.

Az alperesek adatkezelői minőségét illetően hivatkozott arra, hogy az első fokon eljáró bíróság az Info tv. rendelkezéseivel ellentétesen értelmezte az adatkezelő fogalmát. Az Info tv. 3.§ 9. pontjában rögzített adatkezelői fogalommeghatározás alapján az adatkezelő önállóan, vagy másokkal együtt folytatja az adatkezelési tevékenységet. Ezért helyes értelmezés szerint mind az I., mind a II. rendű alperes egyaránt adatkezelő. Ezt a megközelítést támasztja alá a tárgybeli vállalkozási szerződés számos pontja is. A szerződés olyan jogosítványokat ad az I., II. rendű alpereseknek, amelyek megfelelnek az adatkezelői kompetenciának, figyelemmel az Info tv. 3. § 10. pontjában írt definícióra is. Ennek vizsgálatát azért tartotta lényegesnek, mert az elsőfokú bíróság tévesen állapította meg azt, hogy a II. rendű alperes csak a szerződéskötés és az utalványozás feladatát látta el. A II. rendű alperes szerződéssel összefüggő tevékenysége magában foglalja az adatkezelés céljának meghatározását, az adatkezelésre vonatkozó döntések meghozatalát, végrehajtását. A II. rendű alperes kormánytisztviselői a tanulmányokat megkapták, az adatok előállításával kapcsolatos utasításokat, a teljesítésigazolást csak úgy tudják megadni, ha azokat kezelik. Az, hogy a II. rendű alperes az I. rendű alperessel kötött megállapodás keretei között használja fel a költségvetési előirányzatokat és rendeli meg a kormányzati elemzéseket, egyértelművé teszi, hogy az elkészült dokumentumoknak a kezelője. A szerződés rendelkezéseiből következően tehát mindkét fél végzett adatkezelői tevékenységet, mind az I., mind a II. rendű alperes egyaránt adatkezelő.

Megítélése szerint az elsőfokú ítélet korlátozóan értelmezi az Info tv.-t, ami az alkotmánybírósági gyakorlattal is ellentétes, és végső soron az információszabadság érvényesülésének ellehetetlenüléséhez vezet, ha nem nyer elismerést az, hogy egy adatnak lehet több adatkezelője is. Az adatigénylő az állami szervekhez képest hátrányban van az információs asszimmetria miatt. Ezt tovább súlyosbítja és az alapjogot kiüresíti, ha a bíróságok teret engednek annak az adatkezelői gyakorlatnak, hogy az állami szervek egymásra mutogatnak, holott egy nyilvános szerződés és a vonatkozó jogszabályok alapján az adatigénylő több adatkezelőtől is kérheti az adatokat.

A perköltségviselés körében kifejtette, hogy a per főtárgyát képező részben pernyertes lett, második kérelme pedig azért került elutasításra, mert az túl általános volt, mellyel egyébként nem ért egyet. Előadta, hogy az elsőfokú bíróság helyt adott az alperes időhúzó magatartásának, és többször szakértőt rendelt ki olyan kérdések tárgyában, amelynek eldöntése a bíróság feladat- és hatáskörébe tartozik. Emiatt a per elhúzódott, ennek okán a felmerült költségeket az alperesnek kell viselnie.

Az I. rendű alperes fellebbezésében elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a kereset teljes elutasítását, másodlagosan az elsőfokú határozat hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását indítványozta.

Rámutatott arra, hogy az elsőfokú bíróság Szerzői Jogi Szakértői Testület (SZJSZT) véleménye alapján helyezkedett arra az álláspontra, hogy a vállalkozási szerződés alapján létrejött tanulmányok szerzői műnek, azon belül szakirodalmi, esetenként tudományos irodalmi műveknek minősülnek,

amelyek a szerzői jogi szabályozás alapján nem nyilvánosak. Tévesen vonta le azonban azt a következtetést, hogy a szerzői jog szabályozása alapján nem korlátozható a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog. A szerzői jog szabályozása során ugyanis a vezérelv a szerzői jogi oltalom alatt álló művek abszolút védelme, és a törvény tételesen meghatározza azokat az eseteket, amikor ez a védelem nem, vagy csak korlátozottan érvényesül. Ezt az esetet jelöli meg az Info tv. 27. § (2) bekezdés h) pontja. Az Szjt. csak az adatbázisok tekintetében mondja ki az információs jogok elsőbbségét a szerzői jogokkal szemben (Szjt. 106/A. §). A perrel érintett tanulmányok nem tartoznak az Szjt. 106/A. §-ában megjelölt műtípusokba, így a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő jog nem érvényesül.

Tévesen hivatkozott az elsőfokú bíróság arra is, hogy a felperes keresete a megismerésre irányult. A felperes a dokumentumok másolatának kiadását kérte, ami jóval túlmutat a megismerésen. Az Szjt. 18. § (1) bekezdése értelmében a másolat készítése többszörözés, ami az Szjt. 17.§ a) pontja alapján felhasználásnak minősül. Ha a kereset csak megismerésre irányul, akkor a dokumentumok elektronikus úton történő rendelkezésre bocsátása a kereseten való túlterjeszkedésnek minősül, amit a Pp. 215. §-a tilt.

Előadta, hogy a megismerhetőség tekintetében az Szjt. szakvéleménye szerint csak egy korlátozott mértékű megismerhetőség adott az adatigénylők számára. A tanulmányok adatigénylők általi elolvasása, tanulmányozása, esetlegesen saját megfogalmazásban történő ismertetése tekintetében nem biztosít jogi védelmet a tanulmányok szerzőinek még akkor sem, ha egyébként a szerzői felhasználási jogok gyakorlására a megrendelővel felhasználási szerződést kötöttek.

Megítélése szerint az elsőfokú bíróság határozatának indokolása önmagának is ellentmond akkor, amikor egyrészt megállapítja, hogy közokirattal bizonyítást nyert az, hogy a kiadni kért adatok döntést előkészítő adatoknak minősülnek, melynek kiadását jogszerűen tagadta meg, utóbb viszont az került megállapításra, hogy nem bizonyította a jogszerű megtagadási indokot.

A kiadni kért dokumentum döntés előkészítő voltát az 1109/2011. Kormányhatározat, a szerződés-kötést megelőző közbeszerzési eljárás iratanyaga, maga a vállalkozási szerződés, továbbá a vállalkozói díj fedezetének biztosításáról rendelkező 9/2011. (IV. 7.) NFM rendelet 31/C. §-ának rendelkezése is alátámasztja, egyöntetűen valamennyi dokumentum tekintetében. Ennyiben valóban általános jelleggel hivatkozott a dokumentumok döntés előkészítő minőségére, azonban a megalkotásuk alapjául szolgáló okiratok, jogszabályok is általános jelleggel, valamennyi dokumentumra kiterjedően rögzítik, hogy azok döntés előkészítő anyagok.

Az elsőfokú bíróság a perben három tanulmányt vizsgált meg. Akkor járt volna el következetesen, ha valamennyi, a szerződés alapján elkészült dokumentumot egyenként megvizsgálja, és ennek eredményeként rendelkezik a tanulmányok kiadásáról.

Fenntartotta azon álláspontját, miszerint a 2012. február 23.napján létrejött szerződés alapján a vállalkozó által elkészített dokumentumok bizonyítottan döntést előkészítő anyagok, melyek a közigazgatás legfőbb szerve, a Kormány döntéseinek előkészítését hivatottak szolgálni.

A felperes fellebbezése részben alapos, a II. rendű alperes fellebbezése nem alapos.

A másodfokú bíróság a Pp. 253. §-ának (3) bekezdése alapján fellebbezés hiányában nem érintette az elsőfokú bíróság ítéletének a felek között hasonló tárgyban létrejött egyéb szerződések és az azok alapján elkészített dokumentumok, valamint a vállalkozó által benyújtott számlák elektronikus másolatának a kiadására irányuló felperesi keresetet elutasító rendelkezését.

A Fővárosi Ítéletábra az elsőfokú bíróság határozatának felülbírálata során előjáróban arra kíván rámutatni, hogy az első fokon eljáró bíróság szükségtelenül és indokolatlanul rendelt el szakértői bizonyítást, és szerezte be a Szerzői Jogi Szakértői Testület szakvéleményét olyan kérdésekre

vonatkozóan, melynek tárgyában a bíróságnak kell állást foglalni, miután azok nem szakkérdésnek, hanem jogkérdésnek minősülnek.

A felperes által kiadni kért dokumentumokat nem szerzői jogi szempontból kellett megítélni, tekintettel arra, hogy az egyébként szerzői jogi védelem alatt álló tanulmányok alapjául szolgáló adatok megismerését nem korlátozhatja szerzői jogi védelem.

Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

Az Info tv. 27. § (2) bekezdésének h) pontja értelmében a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény korlátozhatja a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel.

A közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét csak törvény korlátozhatja. Az Info tv. 27. § (2) bekezdés h) pontjának rendelkezésével kapcsolatosan az Szjt. szabályozást nem tartalmaz, nem rendezi az Info tv.-el és az információszabadsággal való viszonyát. A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (Szjt.) 1.§ (2) bekezdése értelmében szerzői jogi védelem alá tartozik – függetlenül attól, hogy a törvény megnevezi-e – az irodalom, a tudomány és a művészet minden alkotása. Az Szjt. ugyanakkor nem tartalmaz korlátozást a szerzői jogi védelem alatt álló olyan művek tekintetében, amelyek egyben közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatoknak is minősülnek, így azok megismeréséhez való jog tehát az Szjt. alapján nem korlátozható.

Az Info tv. 27. § (2) bekezdés h) pontjának korlátozási lehetősége kiterjesztően nem értelmezhető. Így a perbeli esetben a jogvitát az Info tv. rendelkezései alapján kellett eldönteni. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog a véleménynyilvánítási szabadság érvényesülésének alapvető feltétele, az állam működésével kapcsolatos információk megszerzése biztosítja mind a szabad véleményformálást, mind az állami, önkormányzati szervek tevékenységének ellenőrzését. Ezen alapjog érvényesülése érdekében a szerzői jog csak leszűkítve értelmezhető. A szerzői jogi szabályozás vagyoni és személyhez fűződő jogokat rendez, ami az információszabadság érvényesülése során korlátozást az Info tv. rendelkezéséből következően csak annyiban jelent, hogy a mű szabad felhasználását a szerzőség elismerése, a szerző nevének szerzőként való feltüntetéshez fűződő joga (Szjt. 12. §), a mű egységének védelme (Szjt. 13. §), az idézés, a forrásmegjelölés szabályai (Szjt. 34. §) korlátozhatják.

A fentiekből következően tehát a szerzői jogi törvény a közérdekű adat megismerést nem zárja ki, csupán annak felhasználásával kapcsolatban állapít meg feltételeket, ekként a közérdekű adatok megismerésének joga nem korlátozható általánosságban a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel, még akkor sem, ha az adott tanulmány szerzői jogi védelem alá esik. Korlátozásra csak a felhasználás keretében van lehetőség, amely az információszabadság részeként meghatározott terjesztéshez való jogot érinti, de az adatmegismeréshez fűződő jogot nem. Ezen alperesi megtagadási ok nem volt jogszerű, így a perbeli kérelem alapján az I. rendű alperesnek, mint adatkezelőnek kötelessége, hogy a kért adatok megismerését a felperes számára biztosítsa. Ennek hiányában a bíróság kötelezi az adatkiadásra, miután a szerzői jog csak a terjesztéshez való jog korlátja lehet, a szerzői jog csak személyhez, vagy vagyonhoz kapcsolódó viszonyokat védhet.

Az Info tv. 27. § (5) bekezdése szerint 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) bekezdésben foglaltak szerint 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.

Annak vizsgálata során, hogy a nyilvánosság korlátját képezheti-e a kiadni kért adat döntés megalapozását szolgáló jellege, a bíróságnak nem az irateltvet, hanem az adateltvet kellett szem előtt tartania. Az adateltvből kiindulva egy dokumentum egésze nem minősíthető döntés megalapozásául szolgáló iratnak, csak az abban szereplő egyes adatok, azaz nem maga a dokumentum minősül döntést előkészítőnek, hanem az abban szereplő adatok.

Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában rámutatott arra, hogy a közérdekű adat kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságnak az adatszolgáltatás megtagadás jogcímét és tartalmi indokoltságát egyaránt vizsgálnia kell. A vizsgálatnak ki kell terjednie arra, hogy csak a feltétlenül szükséges mértékben került-e sor a közérdekű adatszolgáltatás megtagadására. Vizsgálat tárgyává kell tenni azt is, hogy az adatkezelő szerv nem korlátozta-e indokolatlanul a közérdekű adatokhoz való hozzáférést arra hivatkozva, hogy az igényelt adatokat az igénylő által meg nem ismerhető adatokkal együtt kezelik, miközben az utóbbiak felismerhetetlenné tételének nem lett volna akadálya. Az 5/2014. (II. 14.) AB határozatában pedig azt állapította meg alkotmányos követelményként, hogy a bíróságnak az adat döntés előkészítő jellegére történő hivatkozáson alapuló nyilvánosság korlátozását annak formai és tartalmi szempontú indokoltságára kiterjedően, a döntéshozatali folyamat lezárására tekintet nélkül, minden esetben felül kell vizsgálni.

A formai feltétel azt határozza meg, hogy mikor, milyen körülmények között keletkezik az adat („a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített”), a tartalmi feltétel pedig azzal kapcsolatos, hogy az adat milyen érdemi kapcsolatban áll a szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntéssel („a döntés megalapozását szolgáló adat”), e két feltétel konjunktív, vagyis együttese kell fennállniuk.

Döntés megalapozását szolgáló adatra való hivatkozással, tehát a nyilvánosságtól azok az információk zárhatók el, melyek valóban a döntési folyamat részét képezik, és amelyek nyilvánosságra hozatala veszélyeztetné a végrehajtás sikerét. A döntés meghozatala után azon adatok védendők az Info tv. alapján, amelyeknek a megismerése veszélyeztetné a szerv törvényes működési rendjét, vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását.

Az alperesek a perben részletes védekezést, indokolást nem adtak elő arra vonatkozóan, hogy a dokumentumok mely részét, és konkrétan milyen okból kívánják elzárni a megismerés elől. A teljes dokumentumok eseti mérlegelés nélkül történő döntés előkészítő irattá nyilvánítása minősítése nem alapozhatja meg a megismerés jogszerű megtagadását.

Az elsőfokú bíróság nem lehetett abban a helyzetben, hogy a kiadni kért dokumentumok döntés előkészítő jellegét teljes körűen megvizsgálja, tekintettel arra, hogy azokat az alperesek nem bocsátották a rendelkezésére. Az alperesek meg sem jelölték azt, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kért közérdekű adat, nem konkretizálták, hogy annak kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagy az megghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását. A döntés megalapozását szolgáló adatok nyilvánossága az Info tv. 27. § (5) bekezdése alapján korlátozható, de nem

diszkrecionális jelleggel, hanem kizárólag a szigorú törvényi követelmények figyelembevételével. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog súlyos sérelmét eredményezi, ha az adatkezelő a nyilvánosság korlátozásakor csupán hivatkozik arra, hogy a kiadni kért adat döntést megalapozó adat, de ennek igazolását mellőzi, miután ezzel a közérdekű adatok nyilvánosságához való alapjogának kiüresedését idézné elő. Az alperesek sem a pert megelőzően nem jelölték meg, hogy konkrétan mi az a döntéshozatali folyamat, eljárás, ami a nyilvánosság korlátozást indokolja, sem a per folyamán nem hivatkoztak ilyen körülményre. Döntés előkészítő jelleg esetén a döntés meghozatalát megelőzően is vizsgálni kell, hogy az adatkezelő alkotmányosan igazolható indokok alapján és csak a feltétlenül szükséges mértékben tagadta-e meg a közérdekű adatszolgáltatást. Nem fogadható el a fellebbezésben megjelölt azon érvelés e körben, mely szerint a vállalkozási szerződés alapján készített tanulmányok, elemzések, szakértői anyagok a Kormány döntéseinek előkészítését hivatottak szolgálni. Ez minden esetben tartalmi vizsgálati szempontot képez, az alperesek azonban az eljáró bíróság elé nem tártak olyan ismereteket, hogy ezt a tartalmi vizsgálatot elvégezhesse.

Az Info tv. 3. § 5. pontja alapján a szóban forgó tanulmányok, szakvélemények, dokumentumok – az azokban esetleg rögzített személyes adatoktól eltekintve – közérdekű adatok.

Az Info tv. 26. § (1) bekezdése értelmében, valamint az Info tv. 32. §-a alapján a közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű, valamint közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse, illetve kötelesek elősegíteni, biztosítani a közvélemény gyors és pontos tájékoztatását.

Nem volt vitatott a perben, hogy a kiadni kért dokumentáció közpénzből, közfeladatot ellátó szerv részére készült. A közérdekű adat kiadása megtagadásának jogszerűségét és a megtagadás indokait az Info tv. 31. § (2) bekezdése értelmében az adatkezelőnek kell bizonyítania. Ezen bizonyítási kötelezettségüknek az alperesek eleget tenni nem tudtak.

Hangsúlyozza a Fővárosi Ítéltábla, hogy a tanulmányok egészének megismerhetősége automatikusan nem utasítható el, az adatelv alapján az adatkezelő köteles mérlegelni a nyilvánosság korlátozását. Az Info tv. 30. § (5) bekezdéséből következően pedig, 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 adatigénylés teljesítését nem lehet megtagadni azért, mert a kért adat olyan dokumentumban szerepel, amely az igénylő által valamilyen okból meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, (pl. személyes adatot, minősített adatot, üzleti titkot, döntés megalapozását szolgáló adatot). Ilyen esetben a dokumentum kivonatát kell az igénylő rendelkezésére bocsátani, illetve a meg nem ismerhető adatot a 30. § (1) bekezdése szerint a másolaton felismerhetetlenné kell tenni.

A döntés előkészítő jellegnek elsősorban az adott szervezeten belül keletkezett anyagnak kell megfelelnie, nem pedig a beszerzett tanulmányoknak. Nem maga a tanulmány szolgál ugyanis döntés előkészítéséről, hanem az annak alapján kialakított álláspont. A perbeli esetben azoknak a – nem állami hivatalnokok, köztisztviselők által, hanem gazdasági társaságok, alapítvány által készített – tanulmányoknak a megismerésére irányult a kereset, amelyeket a köztisztviselők használnak majd fel a döntéseik meghozatalához. Ilyen értelemben tehát a tanulmányokról folyó vita dokumentumai válhatnak majd döntés előkészítő adatokat tartalmazó dokumentumoknak.

Az alperesi védekezés tükrében utal arra is a Fővárosi Ítéltábla, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 17. § (1) bekezdése alapján a jogszabály előkészítője – a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességgel – előzetes hatásvizsgálat elvégzésével felméri a szabályozás várható következményeit. Az előzetes hatásvizsgálat eredményéről a Kormány által előterjesztendő törvényjavaslat, illetve kormányrendelet esetén a Kormányt, önkormányzati rendelet esetén a helyi önkormányzat képviselő-testületét tájékoztatni kell. A (2) bekezdés értelmében, a hatásvizsgálat során vizsgálni kell a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait, környezeti és egészségi következményeit, adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható következményeit, és a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket. A Jat. 18. §-a értelmében a jogszabály tervezetéhez a jogszabály előkészítője indokolást csatol, melyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait.

A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől a 2010. évi CXXXI. törvény rendelkezik, melynek célja annak előmozdítása, hogy a jó kormányzás keretében a társadalom legszélesebb rétegei kapcsolódhassanak be a jogszabályok előkészítésébe, elősegítve ezzel a közjó érdekében a jogi szabályozás sokoldalú megalapozását, ezzel pedig a jogszabályok minőségének és végrehajthatóságának javítását, amelyek együtt a jó állam feltételei. A törvény 2. § (1) bekezdése az alapelvek körében kimondja, hogy a társadalmi egyeztetés során biztosítani kell, hogy a véleményezési folyamatban a véleményeknek – különös tekintettel a hátrányos helyzetű társadalmi, gazdasági szempontból marginalizált csoportok véleményére – a lehető legszélesebb köre jelenjen meg. A (2) bekezdés szerint a jogszabályok előkészítése során biztosítani kell az egyeztetések átláthatóságát, azok minél teljesebb körű nyilvánosságát. A (3) bekezdés alapján a társadalmi egyeztetés során az abban résztvevők kölcsönösen együttműködve kötelesek eljárni. A 8. § értelmében a társadalmi egyeztetés keretében általános egyeztetés tartása minden esetben kötelező, az 5. §-ban meghatározottak alapján közzé kell tenni a honlapon a társadalmi egyeztetésre bocsátott tervezetet, koncepciót, a tervezettel együtt közzé kell tenni a jogalkotásról szóló törvényben meghatározott előzetes hatásvizsgálat összefoglalóját.

Ezen jogszabályi rendelkezésekből következően tehát indokolt és kívánatos, hogy a perbeli vállalkozási szerződés alapján elkészített tanulmányok, elemzések jogszabályalkotás során felhasznált részei minél szélesebb körben váljanak nyilvánossá, megismerhetővé.

Mindebből következően az elsőfokú bíróság helytállóan határozott akkor, amikor a kereseti kérelemnek helyt adott, és átvizsgálva az alperesek által becsatolt három dokumentációt, a személyes adatok megismerhetőségét kizárta. Abban az esetben, ha a további kiadandó dokumentáció is tartalmaz meg nem ismerhető személyes adatokat, azok kitakarására az alperesek külön rendelkezés nélkül is jogosultak.

Az alperesek adatkezelői minőségével kapcsolatosan a másodfokú bíróság azt emeli ki, hogy minden esetben tényállásfüggő annak meghatározása, hogy ki az adatkezelő, ez az I., II. rendű alperes viszonylatában sem határozható meg általános érvennyel. A II. rendű alperes vonatkozásában általánosságban nem mondható ki az, hogy a perbeli szerződés alapján csak az I. rendű alperes az adatkezelő. Az adatkezelés, amely egy érdemi döntési jogosítványt jelent az adat tekintetében, független az adat birtokban tartásától. Ez jelentheti azt, hogy adott esetben olyan adat kiadására is kötelezhető az alperes, ami fizikailag adott időpontban nincs a birtokában. Abban az esetben ugyanis, ha lehetősége van arra, hogy valamilyen módon rendelkezési jogosultságot gyakoroljon az adat felett, akkor már adatkezelőnek tekinthető. Ennek vizsgálata azonban mindig a

konkrét esetben szükséges és a peradatok függvényében lehet eldönteni az Info tv. 3. § 9. pontjának fogalom meghatározását szem előtt tartva, hogy adott fél mikor, mely estekben minősül adatkezelőnek. Kétségtelen ugyanakkor az is, hogy az Info tv. szóhasználata ebben a vonatkozásban nem kellően pontos, miután az adatkezelő fogalom meghatározása nem közérdekű adatok, hanem személyes adatok tekintetében értelmezhető, így a bírói gyakorlatra hárul annak kialakítása, hogy adott esetben az adatkezelői minőség miként értelmezhető.

A Fővárosi Ítéltábla részben alaposnak találta a felperes fellebbezését a megállapított perköltség viselési kötelezettség mértékét illetően. A fellebbezésben előadottakkal ellentétben azonban arra mutat rá, hogy az elsőfokú bíróság döntése értelmében a felperes nem a szakértői díj egy részét köteles viselni, hanem a II. rendű alperes javára megállapított, a képvisellel összefüggésben felmerült ügyvédi munkadíj összegét. Ennek mértékét a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (3) bekezdése értelmében mérlegeléssel volt szükséges megállapítani, az elsőfokú bíróság által megállapított összeget a másodfokú bíróság – értékelve a kifejtett munkatevékenységet – eltúlzottnak tartotta, így azt 30.000 forint + áfa összegre leszállította.

Az elsőfokú bíróság határozatának részbeni megváltoztatására a Pp. 253. § (2) bekezdése szerint került sor.

Az eljárás tárgyi illetékmentes, míg a másodfokú bíróság akként rendelkezett, hogy a fellebbezési eljárásban felmerült költségeiket a felek maguk kötelesek viselni.

Budapest, 2015. június 18.

Kizmanné dr. Oszkó Marianne s.k.
a tanács elnöke

Dr. Hercsik Zita s.k.
előadó bíró

Dr. Kisbán Tamás s.k.
bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő

