

2016.05.05.



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
í t é l e t e**

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 14.	
FŐLAJSTROMSZÁM	REZDŐIRATON
Postán / Gyűjtő / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2016 -07- 2 6
PÉLDÁNY:.....	IV:.....
MELLÉKLET:.....	KÖZTÜK:.....
FŐLAJSTROMSZÁM:	UTÓIRATON: <i>21118/11</i>

Az ügy száma: Pfv.IV.20.517/2016/8.

A tanács tagjai:

Dr. Mészáros Mátyás a tanács elnöke
Böszörményiné dr. Kovács Katalin előadó bíró
Dr. Kovács Zsuzsanna bíró

A felperes:

Társaság a Szabadságjogokért (1136 Budapest, Tátra u. 15/b. I/1.)

A felperes képviselője:

Dr. Hüttl Tivadar ügyvéd (1136 Budapest, Tátra u. 15/b. I/1.)

Az alperes:

Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (1026 Budapest, Tartsay Vilmos u. 13.)

Az alperes képviselője:

Dr. Lovas András ügyvéd (1121 Budapest, Monda u. 1. I/7.)

A per tárgya:

közérdekű adat kiadása

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

felperes

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.601/2015/3.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

Fővárosi Törvényszék 33.P.24.148/2014/8.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperes részére 20.000 (húszezer) forint másodfokú és felülvizsgálati eljárási költséget.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 2014. július 22-én az információs önrendelkezési jogról és az

Pfv.IV.20.517/2016/8.

információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 31.§-a alapján közérdekű adatként annak közlését kérte, hogy Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: KEHI) elnöke az EGT és a Norvég Finanszírozási Mechanizmusok intézményrendszerének és a Finanszírozási Mechanizmusokból juttatott támogatások felhasználásának ellenőrzését a Kormány döntése, a miniszterelnök vagy a miniszter utasítása alapján rendelte el, az szóban vagy írásban történt. Amennyiben írásban, kérte a döntést vagy utasítást tartalmazó dokumentum megküldését.

- [2] Az alperes válaszában arra hivatkozott, hogy jelentései az azokat megalapozó és előkészítésükkel kapcsolatos adatokkal együttdöntést előkészítő adatok, ezért a keletkezésüktől számított 10 évig nem nyilvánosak. A vizsgálat elrendeléséről szóló utasítás kiadására nincs lehetőség.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [3] A felperes keresetében az előzetesen kért közérdekű adatok kiadására kérte kötelezni az alperest.
- [4] Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte.

Az első- és másodfokú ítélet

- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül közölje a felperessel az EGT és norvég finanszírozási mechanizmusok intézményrendszerének és a finanszírozási mechanizmusokból juttatott támogatások felhasználásának ellenőrzése kapcsán, hogy a hivatal elnöke a soron kívüli kormányzati ellenőrzést a kormány döntése, a miniszterelnök döntése vagy a miniszter utasítása alapján rendelte-e el és, hogy ez szóban vagy írásban történt. Amennyiben írásban történt, úgy 15 napon belül adja ki a felperes részére a döntésről vagy utasításról szóló dokumentumot. A határozat indokolásában az elsőfokú bíróság kifejtette: azt vizsgálta, hogy az alperes adatfeldolgozónak minősül-e és megállapította, hogy a jogszabály értelmében nem tekinthető annak. Kifejtette, hogy az ellenőrzést megrendelő szerv döntésének megalapozását szolgálja az ellenőrzésről készült összefoglaló vizsgálati jelentés, tehát a vizsgálati jelentés olyan döntést előkészítő adat, amely a keletkezésétől számított 10 évig nem nyilvános. Megállapította, hogy az ellenőrzési eljárás elvégzésére vonatkozó utasítás, döntés nem része a döntés-előkészítő vizsgálati jelentésnek, ezért nem alkalmazható rá az Infotv. 27. § (5) bekezdése. Ténykérdésként rögzítette, hogy az alperes feladatát harmadik szerv vagy személy írta elő és az alperes ezt hajtotta végre a jelentés elkészítésével, illetve hogy az alperes a vizsgálati jelentést nyilvánosságra hozta. Az alperes eljárása azt a tényt igazolja, hogy a vizsgálati jelentéstől függetlenül értelmezendő és kezelendő a vizsgálati jelentés elkészítésére vonatkozó döntés, ami nem az alperes döntése volt. A döntés nem minősül döntés-előkészítő adatnak, maga a döntés-előkészítés elvégzésére vonatkozó utasítás olyan önálló döntés, amely nem minősül döntés-előkészítő adatnak, jogi értelemben független a döntés-előkészítésre vonatkozó adatoktól. A 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet 11. § (3) bekezdése szerinti kormánydöntés és/vagy a kormány tagjának utasítása olyan közérdekű adat, amely egyben nem tekinthető döntés-előkészítő adatnak, ezért annak kiadására felperes alappal tarthat igényt. Hangsúlyozta, hogy az alperes attól függetlenül adatkezelőnek minősül, hogy nyilvánvalóan maga a szerv vagy személy, aki a döntés-előkészítésre vonatkozó döntést, illetve utasítást meghozta, szintén a perbeli adat adatkezelője. Önmagában az a körülmény, hogy egy adatot több adatkezelő kezel, nem zárja ki egyik adatkezelő kötelezettségét sem a közérdekű adat kiadására vonatkozóan.

- [6] Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította. Nem vitásan az alperes közfeladatot ellátó szerv, az általa készített vizsgálati jelentés pedig közérdekű adat. Az képezte a jogvita tárgyát, hogy az alperes jogszerűen tagadta-e meg az arra vonatkozó információ kiadását, hogy a norvég alap által nyújtott támogatások felhasználásának ellenőrzését elrendelő döntést mely kormányzati szerv hozta, a vizsgálatot a kormány, a miniszterelnök vagy miniszter rendelte-e el, továbbá, hogy ez az adat, illetve a döntést tartalmazó dokumentum az alperes kezelésében álló közérdekű adatnak minősül-e.
- [7] Megállapította, hogy az alperes az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 61. § (3) bekezdése alapján látja el feladatát, a 63. § és a kormányrendelet határozza meg ellenőrzési hatáskörét. Kormányzati ellenőrzési tevékenységét a kormány által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján végzi, de a kormányrendelet 11. § (3) bekezdése szerint a kormány döntése a miniszterelnök vagy a miniszter utasítása alapján a hivatal soron kívüli kormányzati ellenőrzést rendel el. Ilyen utasítás tekintetében kívánta megismerni a felperes az utasítást adó személyét. Az utasítás adása nem tartozott az alperes kompetenciájába, annak végrehajtására volt köteles, ezért az alperes az ellenőrzés elrendelését tartalmazó utasítás tekintetében nem felel meg az Infotv. 3. § 9. pontjában megfogalmazott adatkezelő kritériumának. Nem az alperes hozta meg a döntést, illetve utasítást, a norvég alap által adományozott támogatás vizsgálatát célzó soron kívüli kormányzati ellenőrzés elrendelésére, ezért nem tekinthető az adatkezelés célját meghatározónak vagy az adatkezelésre vonatkozó döntést meghozónak. A kért adat nem döntést előkészítő adat, hanem egy önálló döntés, függetlenül attól, hogy alapja egy vizsgálatnak, amely egy másik döntés megszületéséhez vezethet. Az ellenőrzést elrendelő határozat vagy utasítás nem az alperes hatósági feladatának teljesítéseként, nem az ő döntési kompetenciájában jött létre, ezért az alperes nem minősül adatkezelőnek, így az általa végrehajtott, ellenőrzést előíró valamely kormányzati szervtől származó döntés vagy utasítás kiadására nem kötelezhető. Tehát az alperes jogszerűen tagadta meg az adatigénylés teljesítését.
- [8] Alaptalanul sérelmezte az alperes, hogy a felperes nem tárta fel az igényelt adatok megismeréséhez fűződő érdekét. A közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog kiemelt jelentőségű alapjog, annak teljesítése nem függhet jogos érdektől, az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem vizsgálhatja azt, hogy a kiadni kért adatokat az igénylő milyen célból kéri. Az adatkezelés teljesítésének nem lehet feltétele sem az, hogy közérdekű célból éljen az adatkérés lehetőségével az adatigénylő.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [9] A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak megváltoztatását és az alperes adatkiadásra kötelezését kérte. Hivatkozott arra a felperes, hogy az Infotv. 3. § 9. pontjában az adatkezelő definíciójaként a törvény megjelöli, hogy az az adatkezelő, aki az adatok kezelésének célját meghatározza. Az alperes hoz döntéseket az adatkezeléssel kapcsolatban, pl. eldönti hol tárolja fizikailag az adatot. Az eljárás során az alperes elismerte, hogy fizikailag a kért adat a birtokában van, a tárolás pedig egy adatkezelési művelet. A jogerős ítélet leszűkítően értelmezi az adatkezelő fogalmát, úgy hogy csak azon adatok tekintetében álljon meg az adatkezelői minőség, amit a közfeladatot ellátó szerv maga hoz létre. Hivatkozott e körben az Infotv. 26. §-ában és a 3. §-ban foglaltakra. A közfeladat ellátásával összefüggésben keletkezett definíciós elemből nem lehet levezetni, hogy az adatnak az adott közfeladatot ellátó szerveken belül kell keletkeznie, hanem pusztán összefüggést kell kimutatni a megismerni kívánt adat és a közfeladat között. Utalt arra, hogy az adatigénylés részben arra vonatkozott, hogy az alperes nevezze meg, ki rendelte el, illetve

Pfv.IV.20.517/2016/8.

adott utasítást az ellenőrzés elvégzésére.

- [10] A felperes megítélése szerint a jogerős ítélet a közérdekű adatok megismeréséhez való az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében biztosított jogot alaptörvény-ellenesen korlátozza. Hivatkozott az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.), a 32/1992. (V. 29.) és a 12/2004. (IV. 7.) AB határozataiban foglaltakra. Alkotmányos alap nélkül korlátozza a jogerős ítélet szerinti leszűkítő jogértelmezés a közérdekű adatok megismerhetővé tételére vonatkozó kötelezettséget. Ez nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt követelménynek.
- [11] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [12] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint megalapozott.
- [13] Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.
- [14] Az Infotv. 26.§ (1) bekezdése értelmében az állami vagy helyi önkormányzati feladatot , valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek lehetővé kell tennie , hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.
- [15] Az nem volt vitatott a perben, hogy az alperes közfeladatot ellátó szerv, illetve hogy a kiadni kért adat az Infotv. 3.§ 5. pontjában meghatározott közérdekű adatnak minősül.
- [16] A jogerős ítélet azzal utasította el a felperes adatkiadás iránt előterjesztett keresetét, hogy az alperes nem tekinthető adatkezelőnek a kért adatok vonatkozásában. A felülvizsgálati kérelem alappal támadta az ítélet tábla ezen álláspontját. Az Infotv. 3.§ 9. pontja határozza meg, ki minősül adatkezelőnek. Eszerint adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtatja. Az adatkezelés tevékenységét pedig a következőképpen fogalmazza meg: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése.
- A KEHI-ről szóló 355/2011.(XII.30.) Korm.rendelet 11.§ (1) és (3) bekezdése szerint a KEHI kormányzati ellenőrzési tevékenységét a Kormány által jóváhagyott éves ellenőrzési terv alapján végzi, soron kívüli ellenőrzés lefolytatására a Kormány, a miniszterelnök vagy a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter adhat utasítást.
- [17] A Fővárosi Ítélet tábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét megállapító és a határozatot megsemmisítő 6/2016.(III.11.) AB határozatában kifejtette: a közérdekű adatok kezelésére nem vonatkozó törvényi feltétel, a célhoz kötöttség szükségtelen kitérésével indokolatlanul korlátozza a bíróság a közérdekű adatok megismerését. A célhoz kötött adatkezelés kizárólag a személyes adatok kezelését érintően a személyes adatok védelméhez való jogból eredő, e jog indokolatlan korlátozása ellen garanciát jelentő törvényi követelmény. A fentiek alapján tévesen hivatkozott arra a jogerős ítélet, hogy az alperes nem

Pfv.IV.20.517/2016/8.

tekinthető a kiadni kért adatok adatkezelőjének és emiatt nem kötelezhető a közérdekű adatok kiadására.

- [18] Az Infotv. 27.§ (5) bekezdése jelen esetben nem volt alkalmazható a következők miatt. E rendelkezés 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. A döntés megalapozását szolgáló adat csak az adott szerv feladat-és hatáskörébe tartozó döntése meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített adat lehet. A döntés megalapozását szolgáló adat e minősége kizárólag a konkrét döntéshozatali eljáráshoz való kapcsolata révén állhat fenn. [6/2016. (III.11.) AB határozat]. A jogerős ítélet is megállapította, hogy a per tárgyát képező adat nem tekinthető döntés megalapozását szolgáló adatnak, így ez nem ad alapot az adatkiadási kérelem megtagadására.
- [19] Mindezek alapján a Kúria a jogerős ítéletet a Pp.275.§ (4) bekezdésének megfelelően hatályon kívül helyezte és a Pp.253.§ (2) bekezdésének megfelelő alkalmazásával az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.

Az alkalmazott jogszabályok és az alkalmazott joggyakorlat

2011. évi CXII. törvény 3, 27.§

Záró rész

- [20] A Kúria a Pp.78.§ (1) bekezdése és a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3) és (5) bekezdése szerint kötelezte az alperest a felperes másodfokú és felülvizsgálati eljárási költsége megfizetésére.
- [21] Az eljárás az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés o) pontja alapján illetékmentes.
- [22] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2016. június 29.

Dr. Mészáros Mátyás s.k. a tanács elnöke, Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. előadó bíró,
Dr. Kovács Zsuzsanna s.k. bíró

Vné



A kiadmány hitelélül:

[Handwritten signature]
tisztviselő

