



Fővárosi Ítéletábra
8.Pf.20.390/2021/4.



A Fővárosi Ítéletábra [REDACTED] által képviselt Transparency International Magyarország Alapítvány (1055 Budapest, Falk Miksa utca 30. IV/2.) felperesnek [REDACTED] kamarai jogtanácsos által képviselt Magyar Államkincstár (1054 Budapest, Hold utca 4.) alperes ellen közérdekű adat kiadása iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 2021. március 25. napján kelt 22.P.23.506/2020/12. számú ítélete ellen az alperes 13. sorszám alatt előterjesztett fellebbezése folytán meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Fővárosi Ítéletábra az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Köteles az alperes 15 napon belül a felperesnek [REDACTED] forint ügyvédi munkadíjból álló másodfokú perköltséget megfizetni.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

- [1] A felperes 2020. október 26. napján e-mailben, majd azzal azonos tartalommal keresetében, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése, a 39. cikk (2) bekezdése, az Infotv. 31. § (1) bekezdése, 3. § 5. és 6. pontja, a 26. § (1) bekezdése, 27. § (3) bekezdése, 28. § (1) bekezdése, valamint a zöldség-gyümölcsstermelői csoportok támogatásáról szóló 24/2010. (III. 19.) FVM rendelet 9. § (6a) bekezdése és a mezőgazdasági agrár-vidékfejlesztési valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (Támtv.) 24. § (1) és (2) alapján kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest arra, hogy a hivatkozott FVM rendelet 9. § (6a) bekezdésében 2016. június 22. napjától foglalt mindenkor hatályos rendelkezés alapján a támogatási összeg visszakövetelését elrendelő döntések visszavonása iránt előterjesztett kérelmekkel kapcsolatosan kötelezze az alperest az alábbi kérdésekre való válaszadás, mint közérdekű adatok kiadására, akként, hogy az alperes a válaszokat a jogszabályhely módosításainak hatálybalépésére tekintettel 2016. június 22. és 2016. december 12., 2016. december 13. és 2018. augusztus 17., valamint 2018. augusztus 18. napjától az adatigénylés kézhezvételéig eltelt időszak szerinti bontásban adja ki:
- 1.) Hány darab, a fent jelzett jogszabályi rendelkezésen alapuló kérelem érkezett a Magyar Államkincstárhoz (MÁK), illetve a jogutódlást megelőzően a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz (MVH), illetve a másodfokú hatósághoz?
 - 2.) Kérte az 1. pontban megjelölt kérelmet előterjesztők pontos megnevezését.
 - 3.) Kérte azoknak a beruházásoknak az azonosítószámmal és a beruházás címének, illetve elnevezésének a feltüntetésével történő pontos megnevezését, amelyekkel kapcsolatban

az 1. pontban megjelölt kérelmek előterjesztésére sor került. A beruházások megnevezését kérelmenként, külön-külön kérte megadni.

- 4.) Kérte annak a kérelmek, illetve kérelmezők szerinti bontásban történő megjelölését, hogy az 1. pontban megjelölt egyes kérelmek egyenként pontosan mekkora összeg visszakövetelését elrendelő döntésnek a visszavonására irányultak.
- 5.) Kérte annak a kérelmek, illetve kérelmezők szerinti bontásban történő megjelölését, hogy az 1. pontban megjelölt egyes kérelmek alapján mekkora összeg visszakövetelését elrendelő döntésnek a visszavonására került sor.

[2] Az alperes mind a pert megelőzően, mind érdemi ellenkérelmében - a kereset elutasítását kérve - arra hivatkozott, hogy a Támtv. 24. § (2) bekezdése határozza meg a közérdekből nyilvános adatnak minősülő támogatási adatok körét, mely nem öleli fel a felperes által igényelt adatokat. A további támogatási adatok a Támtv. 24. § (1) bekezdése szerint nem nyilvános támogatási adatnak minősülnek, melyet a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szervén kívül más szerv csak alapos okkal használhat fel, ezen okokat a Támtv. 25. § (1) bekezdés a)-d) pontjai tartalmazzák, s a felperesi kérelemben foglalt adatok ugyancsak nem tartoznak ebbe a körbe.

[3] Állította továbbá, hogy a nem nyilvános támogatási adatok kiadása központi pénzügyi érdekre hivatkozással az Infotv. 27. § (2) bekezdés e) pontja szerint megtagadható. Érvelése szerint a jogalkotó teremt a Támtv. 24. § rendelkezéseivel jogszabályi lehetőséget arra, hogy az alperes központi pénzügyi érdekből megtagadja az adatkiadást, elősegítve a támogatási pénzek hatékony felhasználását. Az Infotv. rendelkezéseire képest a Támtv. speciális szabályozást tartalmaz, fogalomhasználatában is eltér az Infotv. rendelkezéseitől és az ott taxatív felsorolt kivételek alatt a Támtv. rendelkezése is értendő.

[4] Az elsőfokú bíróság a keresetnek helyt adott és az alperest arra kötelezte, hogy 15 napon belül adja ki a felperes részére a miklos.ligeti@transparency.hu e-mail címre történő megküldés útján a kereset szerinti adatokat, továbbá az alperest [REDACTED] perköltésben marasztalta.

[5] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, VI. cikk (3) bekezdése, 39. cikk (2) bekezdése, az Infotv. 3. § 5. pontja, 26. § (1) bekezdése, 27. § (3) bekezdése, 28. § (1) bekezdése és 31. § (2) bekezdése, valamint a Támtv. 22. § (1) bekezdése és 24. § (1)-(2) bekezdése alapján megállapította, hogy a felek sem vitatták, hogy a kiadni kért adatok támogatási adatnak, egyúttal az Infotv. alapján közérdekű adatnak, ugyanakkor a Támtv. alkalmazásában nem nyilvános támogatási adatnak minősülnek. Az Infotv. 26. § (1) bekezdése szerint az alperesnek főszabály szerint lehetővé kell tennie a közérdekű adatok megismerését, így az elsőfokú bíróság az alperessel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Infotv. 26. § (1) bekezdése nem teszi lehetővé, hogy az Infotv.-től eltérő, más jogszabály az Infotv. 27. § (2) bekezdésében írt felhatalmazás nélkül a közérdekű adatok megismerését korlátozza. Ebből adódóan a Támtv. 22. § (1) bekezdése, illetve 24. § (1)-(2) bekezdése nem értelmezhető az Infotv. 3. § 5. pontja szerinti közérdekű adatok alóli kivételként. A Támtv. 24. § (1) bekezdése a 22. § (1) bekezdés szerinti támogatási adatok nyilvánosságának a korlátozására vonatkozik, a korlátozás azonban nem abszolút: az Infotv. 27. § (2) bekezdése tételesen határozza meg azokat az eseteket, amikor a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog korlátozható. A Támtv. 24. § (1) bekezdése nem tekinthető ezen felsorolás

kiegészítésének, az Infotv-hez képest lex specialis-nak.

- [6] Az elsőfokú bíróság nem értett egyet az alperessel abban sem, hogy az Infotv. 27. § (2) bekezdés e) pontja tette lehetővé a jogalkotó számára azt, hogy központi pénzügyi érdekből a perbeli közérdekű adatok megismeréséhez való jogot a Támtv. 24. § (1) bekezdése szerint korlátozza. A közérdekű adatok megismerésének korlátozására csak az Infotv. szerinti okból kerülhet sor, a konkrét adatok és korlátozási ok figyelembevételével, a nyilvánosság-korlátozási okra történő általános, formális hivatkozás alaptalan. Az Infotv. 27. § (2) bekezdésének rendelkezését nem lehet kiterjesztően értelmezni, azok nem adnak felhatalmazást a jogalkotónak arra, hogy közpénzek felhasználásával kapcsolatos eljárásban általánosságban korlátozza az adatok megismerhetőségét. A perbeli esetben az alperes nem adott elő olyan konkrét tényeket, melyek központi pénzügyi érdekből a kiadni kért valamennyi adat kiadásának megtagadását indokoltá tennék, vagy amelyek alapján a bíróság egyáltalán mérlegelhetné a megtagadás lehetőségét.
- [7] A közpénzek felhasználásnak átláthatóságát biztosítani kell, a közpénzre vonatkozó adatok az Alaptörvény rendelkezésénél fogva közérdekű adatok, az információszabadság, mint alapjog korlátozása pedig a szükségesség-arányosság figyelembevételével, az elérni kívánt céllal arányosan, az információszabadság lényeges tartalmának tiszteletben hagyásával lehetséges. Amennyiben az alperesi hivatkozásnak megfelelően az adatkiadás automatikusan a Támtv. 24. §-a alapján megtagadható lenne, úgy az a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjogot kiüresítené. A Támtv. 24. § (1) bekezdése szerinti korlátozás az ügyfelek, a kedvezményezettek, az eljárásban résztvevők személyes adatai, magántitkai, illetve jogi személyek üzleti titkainak védelmét célozza, amely nem értelmezhető az Info. törvény 27. § (2) bekezdés e) pontja szerinti központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből alkalmazott korlátozásként, s az alperes sem hivatkozott az eljárásban érintett jogi személyeknek olyan üzleti titkára, érdekére, amelyre figyelemmel mérlegelhető lett volna a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal szemben ezen jogi személyek üzleti titka megóvásához fűződő érdek.
- [8] Az elsőfokú bíróság az alperes kérelmének elutasítása mellett mellőzte az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését a Támtv-nek az Alaptörvénnyel való összhangja felülvizsgálata iránt, mivel a Támtv. jelen perben alkalmazandó rendelkezései nem állnak ellentétben az Alaptörvénnyel, a jogvita a hatályos jogszabályok alkalmazásával elbírállható.
- [9] Az elsőfokú bíróság a pereszt alperest kötelezte a Pp. 83. § (1) bekezdése és 81. §-a alapján a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 2. § (1) bekezdése szerinti felperesi perköltség viselésére azzal, hogy az Itv. 57. § (1) bekezdés o) pontja szerinti illetékmentesség alapján megállapította, hogy az eljárás tárgyi illetékmentesség alá tartozik.
- [10] Az ítélet ellen az alperes terjesztett elő fellebbezést, melyben a Pp. 371. § (1) bekezdés b) pontja alapján az ítélet megváltoztatását és a kereset elutasítását kérte. Hiányolta az arra vonatkozó levezetést, hogy a Támtv. szerinti korlátozás miatt ne minősülhetne az Infotv. által megengedett korlátozásnak és álláspontja szerint az elsőfokú ítélet nem tért ki arra sem, hogy a lex specialis elve két azonos szintű törvény esetén miért csak a kiegészítő értelmezést, nem pedig az általános szabály lerontását, és helyébe lépve a speciális szabály alkalmazását jelenthetné. Hivatkozása szerint amellet, hogy a Támtv. nem utal az Infotv. 27. § (2)

bekezdésére, egyértelmű rendelkezést tartalmaz az adatkezelésre vonatkozóan és meghatározza, mely adatok nyilvánosak, és melyek nem. Az Infotv. nevesíti azon eseteket, melyek nem jelentik az átláthatóság alkotmányellenes korlátját, ezzel eltérést enged a közérdekű adatszolgáltatásokra vonatkozó általános szabályoktól. Ez azt is jelenti, hogy nemcsak az Infotv., hanem akár más törvény is eltérhet - alkotmányos módon - az általános előírásoktól, mivel az Infotv. nem magasabb szintű jogszabály más törvényeknél. Az Infotv. 27. § (2) bekezdése emellett a jogalkotóra ró kötelezettséget arra az esetre, ha az Infotv. szerinti adatkiadást korlátozni vagy akadályozni kívánja: ebben az esetben utalnia kell az Infotv-ben meghatározott esetkörre, ezzel elkerülve a párhuzamos, eltérő szabályozást.

- [11] Arra az esetre, ha a másodfokú bíróság arra a következtetésre jut, hogy a Támtv. szerinti korlátozás az Infotv. által nem megengedett és az Infotv. azonos tényállásra történő, eltérő szabályozása jogdogmatikai szempontból klasszikus normakollízióként értékelendő, álláspontja szerint a lex superior derogat legi inferiori jogelve alapján a magasabb szintű jogszabályt kell figyelembe venni. Jelen esetben azonban azonos szintű jogszabályok adnak eltérő szabályozást, ezért fenntartotta, hogy az Ítéltábla az Alkotmánybíróságnál kezdeményezze a Támtv. hivatkozott szakaszainak az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát.
- [12] A felperes fellebbezési ellenkérelmében az ítélet helybenhagyását és az alperes perköltségben való marasztalását kérte a hivatkozott IM rendelet 2. § (1) bekezdése alapján 20.000 forint, áfát nem tartalmazó ügyvédi munkadíj összegben.
- [13] Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet [17], [18] és [20] bekezdései részletes levezetést tartalmaznak arra nézve, hogy a Támtv. érintett rendelkezései miért nem minősülnek az Infotv. által megengedett korlátozásnak és a Támtv-t miért nem lex specialis az Infotv-hez képest. Kifejtette továbbá, hogy elsősorban nem két jogi normának a jogértelmezés klasszikus elvei szerint eldöntendő kollíziójáról van szó, hanem arról, hogy a közérdekű adatok megismerhetőségére vonatkozó alapjog miként korlátozható. A szükségesség-arányosság teszt alapján rámutatott, hogy a Támtv. nyilvánosságot korlátozó rendelkezései semmilyen alapvető jog érvényesülését, alkotmányos értékvédelmét nem szolgálják, így nem merülhet fel az adatnyilvánosság korlátozása. Idézte a Támtv. 25. § (1) bekezdését, mely szerint a Támtv. 24. §-a szerinti, nem nyilvános támogatási adat alapos okkal felhasználható, ha azt törvény előírja vagy megengedi. Álláspontja szerint ezen rendelkezés is kizárja a Támtv-nek az Infotv-hez képest lex specialisként történő értelmezését, így az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése szükségtelen. Hivatkozott továbbá a Kúria Pfv.IV.21.093/2020. számú ítéletével hatályában tartott, a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.201/2020/4. számú ítéletére.
- [14] A fellebbezés nem alapos.
- [15] Az elsőfokú bíróság helyesen, az Alaptörvény 28. cikkében írtaknak megfelelően értelmezte a hivatkozott jogszabályok rendelkezéseit, s helyesen állapította meg azok egymáshoz való viszonyát, ítéletében – a fellebbezésben írtakkal szemben – épp arra mutatott rá, hogy a Támtv. szerinti korlátozás nem jelenti az adatnyilvánosság abszolút korlátozását. A Fővárosi Ítéltábla álláspontja, hogy a Támtv. 22. § (1) bekezdése, valamint 24. § (1) és (2) bekezdései maguk sem emelik ki az Infotv. 3. § 5. pontja szerinti közérdekű adatok fogalmából a Támtv. 22. § (1) bekezdése szerinti támogatási adatokat és a 24. § (1) bekezdése szerinti nem

nyilvános támogatási adatokat. A Támtv. 24. § (1) bekezdése az adatok védelme érdekében a 22. § (1) szerinti adatnyilvánosság korlátozása mellett kell figyelembe venni, hogy az Infotv. 27. § (2) bekezdése tételesen határozza meg azokat az információszabadság alkotmányos garanciáit biztosító okokat és feltételeket, melyek alapján külön törvény a közérdekű adatok vagy az Infotv., illetve az Infotv. 3. § 6. pontjának megfelelően, más törvény által közérdekből nyilvánossá minősített adatok megismerhetőségét korlátozhatja. Nem értelmezhető a Támtv. 24. § (1) bekezdése az Infotv. 27. § (2) bekezdését – mint *lex specialis* – kiegészítő, vagy azt lerontó rendelkezésként. A nyilvánosság korlátozásának meg kell felelnie az alkotmánybírósági határozatokban felállított követelményeknek, mint azt a 6/2016. (III. 11.) AB határozat is megerősítette, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog kitüntetett alkotmányos védelemben részesül a véleménynyilvánítás részeként, korlátozására csak konkrétan megalapozott megtagadási ok fennállása esetén kerülhet sor. Így a nyilvánosság korlátozási okra való formális hivatkozás a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alaptalan, szükségtelen korlátozásának minősül (AB határozat indokolásának [40] bekezdés). Amellett, hogy az Alaptörvény – a Támtv. és Infotv. feletti *lex superior* – 39. cikkének (2) bekezdése szerint a közpénzek felhasználásának, így az azokból nyújtott támogatások átláthatóságát is biztosítani kell, az I. cikk (3) bekezdése alapján az információszabadság csak feltétlenül szükséges esetben, másik alapjog vagy alkotmányos érték érvényesülése vagy védelme érdekében, azzal arányosan lehetséges. A nyilvánosság korlátozása kiterjesztően nem értelmezhető. Figyelemmel arra, hogy a Kúria Pfv.IV.21.135/2017/10. számú ítéletében az adótitkot nem tekintette olyan titokfajtának, mely az információszabadsággal összefüggő alapjogi mérlegelést kizáró abszolút nyilvánosság korlátozási okot jelentene. A Fővárosi Ítéltábla álláspontja szerint a központi pénzügyi érdek még bizonyítottsága esetén sem vezethet automatikusan az adatnyilvánosság mérlegelést kizáró, abszolút korlátozásához (Infotv. 27. § (2) bekezdés e) pont).

- [16] Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy az Európai Parlament és Tanács 2013. szeptember 17-i 1306/2013/EU rendeletének Preambulumában, annak (73) bekezdésében hivatkozott európai bírósági ítélet (Volker und Markus Schecke GbR és Hartmut Eifert kontra Land Hessen) szerint meg kell erősíteni az alapokból származó pénzeszközök felhasználásának nyilvános ellenőrzését, azonban az érintett kedvezményezettekre vonatkozó információk nyilvánosságra hozatalát illetően olyan módszert kell találni, mely összhangban van a nyilvánosságra hozatal céljával, ugyanakkor a lehető legkisebb mértékben ütközik e kedvezményezetteknek általában a magánélet tiszteletben tartásához és különösen a személyes adatok védelméhez fűződő jogával. Ennek megfelelően írja elő az EU rendelet 111. cikke évenkénti, utólagos közzétételi kötelezettség mellett, hogy a kedvezményezettek alábbi adatait kell közzétenni: természetes személy kedvezményezett esetében a családi és utónevet, jogi személy esetén a bejegyzés szerinti teljes nevet, valamint a társulás bejegyzés szerinti, illetve egyéb hivatalosan elismert teljes nevét, amennyiben önálló jogi személyiséggel nem rendelkező társulás. Közzé kell tenni továbbá a kedvezményezett lakóhelyét vagy bejegyzési helye szerinti települést, a postai irányítószámot és annak a települést azonosító részét, az adott pénzügyi évben az egyes kedvezményezettek által kapott összegeket az alapokból finanszírozott intézkedések mindegyike tekintetében, valamint az ezen kifizetések alapjául szolgáló valamely alaptól finanszírozott intézkedés jellegét és leírását. Az adatok közzététele alól csak a 112. cikkben írt küszöbértékre vonatkozó szabályok engednek kivételt. Mivel a hivatkozott EU-rendelet áll a Támtv. közpénzek átláthatóságára és a személyes, illetve

ügyfeladatok védelmére vonatkozó rendelkezései háttérben, ezért a Támtv. 24. § (1) bekezdése elsősorban a kedvezményezettek, illetve egyéb eljárással érintettek személyes adatai, magánélete, magántitkai, jogi személyek esetében üzleti titkai védelme érdekében tesz lehetővé a nyilvánosság korlátozását, nem pedig az Infotv. 27. § (2) bekezdésében tételesen felsorolt okokból. Mivel a közpénzek felhasználásának átláthatósága kiemelt közérdek és a per alperese nem természetes személy, továbbá az adatok átláthatóságát az uniós rendelet előírja, a támogatási összeg és a jogosult neve is közérdekből nyilvános adat. A támogatás igénybevevőjének a közpénz felhasználása során számolnia kell a nyilvánossággal. Az alperesnek az Infotv. 27. § (1) bekezdés e) pontjára történt hivatkozásán felül hiányos az érvelése a tekintetben, hogy nem adott elő olyan tényeket, melyek az információs szabadság szükséges és indokolt korlátozását megalapoznák. Így az Infotv. 31. § (2) bekezdése szerint nem bizonyított az adatkiadás megtagadásának tartalmi megalapozottsága, jogszerűsége.

- [17] Mindezek alapján a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta (Pp. 383. § (1)-(2) bekezdés), s az elsőfokú ítélet szerinti indokokkal mellőzte az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését.
- [18] A Fővárosi Ítéltábla a perköltség viseléséről a Pp. 363. §-a, 81. § (1) bekezdése és a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet a 2. § (1) bekezdése szerint rendelkezett azzal, hogy az alperes az eredménytelen fellebbezésre tekintettel a felperes részére a felszámított egy munkaóra jara járó perköltség viselésére köteles.
- [19] Az eljárás az Itv. 57. § (1) bekezdés o) pontja szerint illetékmentes.

Budapest, 2021. június 17.

Dr. Lesenyei Terézia s.k.
a tanács elnöke

Dr. Karaszi Margarita s.k.
előadó bíró

Dr. Mózsik Tímea s.k.
bíró