



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

Az ügy száma: Pfv.IV.20.087/2023/6.

A tanács tagjai:

A felperes:

Környezeti Management és Jog Egyesület (1076 Budapest, Garay utca 29-31. I/1.)

A felperes képviselője:

Az alperes:

Energiaügyi Minisztérium (1011 Budapest, Fő utca 44–50.)

Az alperes képviselője:

A per tárgya:

Közérdekű adat kiadása

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

Az alperes

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.445/2022/6.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

Fővárosi Törvényszék 28.P.20.198/2022/8.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 15.000 (tizenötezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az alperes feladatkörébe tartozik Magyarország Nemzeti Energia- és Klímaterve (a továbbiakban: NEKT) 2023-ban esedékes felülvizsgálatának dokumentációja kidolgozása.

Pfv.IV.20.087/2023/6.

Ennek önálló részét képezi az úgynevezett végleges környezeti értékelés (a továbbiakban: SKV).

- [2] A felperes a 2021. november 8-án kelt levelében kérte az alperest a következő adatok megküldésére:
1. Mikor, milyen formában zajlott a társadalmi konzultáció az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) szerinti környezeti vizsgálat folyamatában?
 2. Nyilvánosan elérhető, olvasható-e bárhol Magyarország Nemzeti Energia- és Klímatervéhez készült környezeti értékelés?
 3. Milyen formában tesz eleget Magyarország a fenti kötelezettségének?
 4. Hogyan kapcsolódhatnak be civil szervezetek, illetve a lakosság az energia- és éghajlatpolitikai tervek megvitatásába, illetve hogyan követhetik az előrehaladást az NEKT végrehajtási folyamatában?
- [3] Az alperes a válaszadási határidő meghosszabbítását követően, 2021. december 22-én kelt levelében arról tájékoztatta a felperest, hogy a megismerni kért adat döntés megalapozását szolgáló adat, így azokat nem áll módjában megküldeni. Válaszában közölte, hogy a konzultációs keretek felállítására az alapul szolgáló uniós jogszabály nem jelöl ki határidőt, az NEKT első frissítésének tervezetét 2023. június 30-ig kell elkészíteni, a benyújtást társadalmi konzultáció fogja megelőzni, melynek folyamatáról később születik döntés.

A felperes keresete és az alperes ellenkérelme

- [4] A felperes módosított keresetében kérte az alperes Magyarország Nemzeti Energia- és Klímatervéhez készült környezeti értékelés közzétételére kötelezését.
- [5] Az alperes a kereset elutasítását kérte. Védekezése szerint a környezeti értékelés Magyarország Nemzeti Energia- és Klímatervének megalapozására szolgál, ezért döntés-előkészítő dokumentumnak tekintendő, ezért jogszerűen tagadta meg a kért adatok kiadását.

Az első- és másodfokú ítélet

- [6] Az elsőfokú bíróság ítéletében kötelezte az alperest, hogy 15 napon belül adja ki a felperesnek a Magyarország Nemzeti Energia- és Klímatervéhez készült végleges környezeti értékelés dokumentumát, valamint perköltség megfizetésére kötelezte.
- [7] Az elsőfokú bíróság döntésének jogszabályi alapjaként az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 26. § (1) bekezdését, 27. § (6) bekezdését, továbbá a Korm. rendelet 8. § (1) bekezdését és 8. § (3) bekezdés *bb)* pontját jelölte meg.
- [8] Az elsőfokú bíróság kifejtette: nincs jelentősége annak, hogy az SKV elsődlegesen Magyarország NEKT-nak előkészítési dokumentuma, tekintettel arra, hogy a Korm. rendelet 8. § (3) bekezdés *bb)* pontja egyértelműen előírja a környezeti értékelés közzétételét. Lehetséges, hogy az alperes nem határozta meg a társadalmi egyeztetés kereteit és módját, és így későbbre tervezte a környezeti értékelés nyilvánosságra hozatalát, ez azonban nem alapozza meg a közérdekű adat kiadására vonatkozó kötelezettsége megtagadását, mert a környezeti értékelést az NEKT elfogadását megelőzően mindenképpen nyilvánosságra kell hoznia.
- [9] Mindezekre figyelemmel a kért adatok kiadására kötelezte az alperest.
- [10] Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [11] A másodfokú bíróság mindenben egyetértett az elsőfokú bíróság döntésével és annak indokaival. Rögzítette, hogy a kiadni kért adatok közérdekű adatnak minősülnek, az adatok

Pfv.IV.20.087/2023/6.

ezen minőségét az alperes nem is vitatta.

- [12] A másodfokú bíróság az Infotv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-ának (6) bekezdése, valamint a Korm. rendelet 8. § (3) bekezdés *bb)* pontja alapján - egyetértve az elsőfokú bírósággal – megállapította, hogy az SKV-t nyilvánosságra kell hozni, ez utóbbi kötelező rendelkezésre figyelemmel súlytalan az alperesnek az adatok döntés-előkészítő jellegére való hivatkozása. Rögzítette azt is, hogy nem vitatottan a kiadni kért adatok az alperes rendelkezésére állnak, és nincs jelentősége annak, hogy az alperes egyébként milyen ütemezésben kívánta a társadalmi egyeztetési eljárásrend kidolgozását követően nyilvánosságra hozni az SKV-t.
- [13] A másodfokú bíróság ítéletének indokolásában hivatkozott a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) NAIH/2017/2408/2/V. számú állásfoglalására, amelyben a NAIH rögzítette, hogy a környezeti információk, mint közérdekű adatok megismerhetőségét az Infotv. szabályozási rendszerében vizsgálva megállapítható, hogy a környezeti információkra a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerhetőségét korlátozó előírások – az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései – nem vonatkoztathatók, mert a döntéselőkészítő jelleg nem csupán formai szempontokon, hanem tartalmi szempontokon is nyugszik.
- [14] A másodfokú bíróság hivatkozott továbbá az Alkotmánybíróság gyakorlatára, miszerint a döntés megalapozását szolgáló adatnak elsősorban a különféle tervezetek, vélemények, belső munkaszervezéshez kapcsolódó adatok tekinthetők, a szerv befolyástól mentes működése érdekében. A vizsgált dokumentumok azon része, amely környezeti információkat tartalmaz, nem tekinthető döntés megalapozására szolgáló adatnak, hanem csupán a döntésekhez is felhasznált, szükséges adatnak. Általában nem kifogásolható, ha valamely közfeladatot ellátó szerv korlátozza a bizalmas alternatívákat, a személyes véleményeket tartalmazó, döntés megalapozását szolgáló adatok megismerését, a nyilvánosság korlátozása azonban nem terjeszthető ki a döntéselőkészítést megelőzően, illetve annak során felvett, objektív mérési adatokra.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [15] A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását. Megsértett jogszabályként az Infotv. 27. § (6) bekezdését jelölte meg.
- [16] A kért adatok döntés-előkészítő jellegének igazolására hivatkozott az Európai Parlament és Európai Tanács 2018/1999. számú rendeletének 14. cikk (1) bekezdésére, amely alapján a NEKT aktuális változatát 2023. júniusáig kell felülvizsgálni és 2024-ben az Európai Bizottsággal, ezt megelőzően a társadalmi partnerekkel kell egyeztetni. Előadta, hogy a 2020. elején elfogadott NEKT az üvegházhatású gázok legalább 40%-os mértékű csökkentését vállalta fel. Ezzel szemben a „Fit for 55” elnevezésű javaslatcsomag célja az uniós szintű 55%-os csökkentés elérése, ehhez képest uniós tárgyalások eredményeként válik ismertté, hogy Magyarországra milyen mértékű csökkentés hárul, de biztos, hogy az meg fogja haladni a 40%-os mértéket. Ennek azért tulajdonított jelentőséget, mert mindez az NEKT egyéb célkitűzéseinek az ismételt modellezését igényli. A magyar kormány még nem döntött arról, hogy milyen eljárásrend mellett kívánja bevonni a szakmai és civil szervezeteket a NEKT és az SKV felülvizsgálatának megvitatásába, illetve a végrehajtás nyomon követésébe. Hivatkozott arra is, hogy a társadalmi egyeztetési eljárásrend kidolgozása a felülvizsgálat részét képezi, az egyeztetési javaslatot a felülvizsgált NEKT tervezetével együtt kívánja az alperes a partnerekkel megvitatni 2023. őszétől. A felülvizsgálat során a környezeti hatások vizsgálata körében elemzik és újraértékelik majd az igénylő által kiadni kért hatásvizsgálatot is, ezért minősül az SKV-jelentés döntés-előkészítő dokumentumnak az NEKT felülvizsgálata tekintetében. A perben kiadni kért SKV-t az NEKT felülvizsgálata során feldolgozzák a

Pfv.IV.20.087/2023/6.

társadalmi egyeztetésre bocsátást megelőzően, ezért döntés-előkészítő irat.

- [17] A felperes a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte, annak helyes indokai alapján. Kiemelte: az SKV-t az alperesnek már korábban nyilvánosságra kellett volna hoznia a jogszabály rendelkezésére figyelemmel, ez azonban elmaradt. A kötelező nyilvánosságra hozatal kötelezettsége kizárja a kiadni kért adat döntés-előkészítő iratnak minősítését.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [18] Az alperes felülvizsgálati kérelme az alábbiak szerint alaptalan.
- [19] A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 423. § (1) bekezdése szerint a Kúria a felülvizsgálat során a felülvizsgálati és csatlakozó felülvizsgálati kérelem korlátai között, az ott megjelölt jogszabályok, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés tekintetében vizsgálja a jogerős ítélet jogszabálysértő, illetve a kúriai határozattól jogkérdésben való eltérő voltát. A (2) bekezdés szerint a felülvizsgálat a jogerős ítélet meghozataláig bekövetkezett és a jogerős ítélettel elbírált tényekre terjedhet ki.
- [20] Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az alperes megsértett jogszabályként az Infotv. 27. § (6) bekezdésére hivatkozott. Ehhez a rendelkezéshez tartalmilag kapcsolódik az Infotv. 27. § (5) bekezdése, amely 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 10 évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével, az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti. A (6) bekezdés 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 további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja vagy 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.
- [21] Az Alkotmánybíróság több határozatában is rögzítette, hogy a közérdekű adatok kiadásának megtagadása okaként az adatkezelő részéről nem elegendő a döntés-előkészítő jellegre való általános, formális hivatkozás, konkrétan meg kell jelölni, hogy a kiadni kért adat milyen további döntés megalapozását szolgálja, illetve az adat kiadása mennyiben veszélyeztetné az alperes törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen, külső befolyástól mentes ellátását. Az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel rögzítette, hogy a nyilvánosság-korlátozási okra való formális hivatkozás, a korlátozás tartalmi indokoltságának kétségtelen bizonyítása nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való ok alaptalan, így szükségtelen korlátozásának minősül {6/2016. (III. 11.) AB határozat Indokolás [40]}.
- [22] Az adott esetben a nyilvánosságkorlátozás okának konkrét indokolása elmaradt, az alperes csak általánosságban hivatkozott arra, hogy az NEKT-t uniós jogszabályok alapján felül kell vizsgálni és ehhez szükséges a kiadni kért SKV feldolgozása, illetve újraértékelése.
- [23] Helytállóan hivatkoztak arra az eljáró bíróságok, hogy az SKV nyilvánosságra hozatalát jogszabály írja elő. A Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése szerint a rendelet 1. § (2)-(4) bekezdése hatálya alá tartozó tervekben, illetve programokban szereplő adatok közérdekű adatok, amelyekre az Infotv. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Korm. rendelet 8. § (3) bekezdése értelmében a környezeti értékelés tekintetében a kidolgozó a (3) bekezdés *bb)* pontja szerint nyilvánosságra hozza, hogy a terv, illetve a program környezeti értékelést is tartalmazó egyeztetési dokumentációja hol és mikor tekinthető meg. Ebből a rendelkezésben okszerűen következik, hogy a végleges környezeti értékelést nyilvánosságra kell hozni. A

Pfv.IV.20.087/2023/6.

kidolgozónak (alperes) a környezeti adatok speciális nyilvánosságára figyelemmel tehát gondoskodnia kell az adatok megismerhetőségéről, ami súlytalanná teszi egyben az adatok döntés-előkészítő jellegére való általános hivatkozást.

- [24] Mindezekre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet nem sértette meg a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályt, ezért azt a Pp. 424. § (1) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Az alkalmazott jogszabályok és az alkalmazott joggyakorlat

- [25] 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) 27. § (6) bekezdés, 31. § (7) bekezdés, 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés, 8. § (3) bekezdés *bb)* pontja

A döntés elvi tartalma

- [26] Amennyiben külön jogszabály írja elő a közérdekű adatokat tartalmazó dokumentum nyilvánosságra hozatalát, annak megismerését az adatkezelő nem tagadhatja meg a kiadni kért adat döntés-előkészítő jellegére hivatkozással. A döntés-előkészítő jellegre való általános, konkrétumok nélküli hivatkozás nem elegendő az adat kiadásának megtagadásához.

Záró rész

- [27] A Kúria a Pp. 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a pervesztes alperest a felperesnek a jogi képvisletével felmerült felülvizsgálati eljárási költségének megfizetésére, amelynek összegét a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján állapította meg.
- [28] Az eljárás az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés *o)* pontja alapján illetékmentes.
- [29] A Kúria az alperes felülvizsgálati kérelmét a Pp. 405. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 376. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2023. április 5.