

SZILÁGYI EMESE*

A nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező magánpiaci szereplők által kezelt adatok nyilvánossága

1. Bevezetés

A kutatási projekt, amelynek keretében ez a tanulmány készült, a magyar jogrendszer rezilienciáját vizsgálja, vagyis, hogy az hogyan tudott reagálni a társadalmi, gazdasági, politikai, tudományos és technikai fejlődés során felmerült új kihívásokra a 2010 és 2020 közötti időszakban. Fő kérdése tehát, hogy a jogrendszer szabályozó, társadalomirányító szerepének megőrzése érdekében mikor, hogyan és milyen eredményességgel reagál a kihívásokra (reakcióképesség). A jog reagálóképességének vizsgálatához elengedhetetlen, hogy a társadalmi-jogi kutatások „a társadalmi-politikai valósággal korreláló állításokat tegyenek a kortárs jog működéséről”.¹ Varga Csaba azonban arra is rámutat, hogy ebben az összefüggésben nem maga a jog az, ami reziliens, hanem a jog által kiváltani kívánt eredmény: célja, hogy a jog által kiváltott hatás eredményeként biztosítsák a jog által védeni kívánt tárgy rezilienciáját.² Az általános érvennyel megfogalmazott kijelentéseket konkrét példán, a nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező piaci szereplő gazdasági társaságok által kezelt közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségén szemléltetem.

Az információs szabadság területét számos olyan külső, *extern* változás érintette az elmúlt években, amelyekre a jogrendszernek válaszokat kellett – kell – találnia. Ilyen politikai hatás a szakosított ombudsmani intézmény megszüntetése, és helyette egy hatóság felállítása. Erre a kérdésre itt nem térek ki részletesen.³ Szintén a joghoz képest külső, részben politikai, részben gazdasági célszerűségi megfontolásokból adódó változás, hogy a közfeladatok ellátásába egyre

* TK Jogtudományi Intézet, tudományos segédmunkatárs.

¹ MATYASOVSKY-NÉMETH Márton – FÁBIÁN Áron: *A jogi reagálóképesség pluralisztikus modellje* (Kézirat).

² VARGA Csaba: „Jogváltozás a jogban és a jogi folyamatokban” *MTA Law Working Papers* 2020/33. 16–17.

³ Az adatvédelmi biztosi intézmény megszüntetését nemzetközi kontextusban részletesen elemzi: BÁN-FORGÁCS Nóra: „A magyar adatvédelmi ombudsman intézményének megszűnése és ennek jogkövetkezései” *MTA Law Working Papers* 2020/3; BÁN-FORGÁCS Nóra: *A rendszerváltás és az adatvédelmi ombudsman Magyarországon – Az adatvédelmi ombudsman jogfejlesztő szerepe 1995–2011. Doktori (PhD) értekezés*, 120–159. <https://bit.ly/3t0KYyc>

nagyobb arányban kapcsolódnak be magánpiaci szereplők,⁴ sőt a tendencia fokozódik: elég csak a jelenleg is zajló egyetemi modellváltásra gondolni.⁵ A folyamat nem az elmúlt évtizedben kezdődött, azonban a 2010-es évek elejére váltak világszerte erősebbé azok a hangok, amelyek szerint a közérdekű adatok megismerhetőségéhez való jogot immár nem elegendő az államhatalmi szervekkel szemben érvényesíteni.⁶ Elveszíti ugyanis az alapjog az eredeti funkcióját,⁷ ha a közfeladatok kiszervezésének hatásaként azok az információk is eltűnnek a nyilvánosság szeme elől, amelyek nélkül a köz érdekében végzett tevékenységekről véleményt lehet alkotni.⁸ Jelen tanulmány azt járja körül, hogy a magyar jogrendszer milyen választ adott erre a kihívásra, azaz: a jogi reakciók hogyan képesek biztosítani a társadalmi nyilvánosság működéséhez elengedhetetlen információkhoz való hozzáférés jogát a közfeladatok ellátásának változásai között.

Hipotézisem szerint a magánpiaci szereplő gazdasági társaságok üzleti adatainak tekintetében a nyilvánosság egyre szélesebb körű biztosításának tendenciája figyelhető meg. Ennek az állításnak az alátámasztása érdekében feltárom a releváns jogszabályi hátteret, valamint megvizsgálom az adatvédelmi biztos, illetve a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) releváns joggyakorlatát. Ahhoz, hogy a jogi reakciók kézzelfoghatóvá váljanak, nem elegendő a 2010 utáni szabályok és jogesetek áttekintése, hiszen a jogi változások szükségessége plasztikusabban ábrázolható, ha a kiindulópontot is felvázoljuk. Ezért a szabályozástörténeti részben röviden bemutatom az 1989 és 2011 közötti jogszabályi környezetet, majd ezt követi az információszabadság területén jelentős változásokat hozó „húsvéti alkotmányozással” kezdődő jogalkotási folyamat eredményeinek ismertetése. A következő részben a probléma kidombor-

⁴ Mazhar SIRAJ: „Exclusion of Private Sector from Freedom of Information Laws: Implications from a Human Rights Perspective” *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences* 2010/1. 211–226.

⁵ Az egyetemi működés transzparenciájával kapcsolatos aggályok az átszervezés bejelentését követően szinte azonnal megjelentek: „a közpénzzel gazdálkodó alapítványok inntól kezdve nem lesznek ellenőrizhetőek, átláthatóak és olyan személyek is részt vehetnek a működésükben, akik kormányzati tisztséget töltenek be.” VAN DOMMELEN Írisz: „Egyetemi struktúraváltás nemzetközi kontextusban” *Átlátszó oktatás* 2021.07.27. <https://bit.ly/3NF9ZXU>

⁶ 2006 nyarán már közel 70 országban volt hatályban információszabadságot biztosító joganyag, s ezek közül 19-ben a nyilvánosság követelménye magánszemély adatkezelő kezelésében lévő adatokra is kiterjedt. SIRAJ (4. lj.) 222.

⁷ Az információszabadság előfeltétele a véleményszabadságnak, közügyekről demokratikus diskurzus csak úgy jöhet létre, ha a közügyek elintézéséért felelős szervek és intézmények átláthatóan, transzparenensen működnek az állam polgárai számára.

⁸ Magyarországon az alapjogok horizontális hatályának kérdése eddig főleg a diszkriminációtilalomra vonatkozó szabályok gyakorlati alkalmazása során jelent meg. GÁRDOS-Orosz Fruzsina: *Alkotmányos polgári jog? Az alapvető jogok alkalmazása a magánjogi jogvitákban* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus 2011) 110. Azonban az adatvédelmi ombudsman gyakorlatában nem újkeletű a keveredés: „a »közfeladatot ellátó szerv« fogalmába adott esetben beletartozhat a szerzői jogokat védő, általános magánjogi formában működő jogvédő szervezet is.” SZIKLAY Júlia: *Az információs jogok kialakulása, fejlődése és társadalmi hatása (doktori értekezés)*, <https://bit.ly/3wSfkpc>

rítása érdekében az adatvédelmi biztos joggyakorlatán keresztül szemléltettem, hogyan váltak az ezredfordulót követően egyre fajsúlyosabbá a magánpiaci szereplők által kezelt adatok nyilvánosságával kapcsolatos kérdések. Ezt követi a NAIH joggyakorlatának elemzése: megfigyelhető, hogy egyrészt az ombudsman által tett megállapítások jelentős része tovább él a hatósági gyakorlatban is, másrészt bár a NAIH sok esetben hasonló kérdésekkel szembesült, mint elődje, azokat eltérő jogszabályi környezetben kellett megválaszolnia. Külön vizsgálom az állami tulajdonú, az önkormányzati tulajdonú és a tisztán magánpiaci szereplők által kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatokkal kapcsolatos kötelezettségeket, valamint a Magyar Nemzeti Bank (MNB) által alapított gazdasági társaságok által kezelt közérdekű adatok nyilvánosságának problémáját is. Ezekben az esetekben a jogalkalmazónak egy újabb, a joghoz képest *extern* hatással kellett megbirkóznia: nevezetesen azzal a politikai szándékkal, amely az MNB által létrehozott gazdasági társaságok és alapítványok által kezelt adatok tekintetében szűkítette volna az adatnyilvánosságot, hivatkozva arra, hogy az ezeknek juttatott vagyon „elveszíti közpénz jellegét”.

2. Szabályozástörténet

2.1. 1989–2011: fókusz a közfeladat-ellátáson

A korábbi Alkotmány⁹ nem tartalmazott explicit rendelkezést a közpénzekkel való gazdálkodás nyilvánosságára vonatkozóan. Az 1989. évi XXXI. Alkotmánynovellával viszont a szöveg részévé vált a közérdekű adatok nyilvánosságának követelménye,¹⁰ amelyből az Alkotmánybíróság kibontotta az információszabadság jogát.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) már külön is kitért az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint a jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy gazdálkodási adatainak nyilvánosságára.¹¹

Ezt a követelményt tovább cizellálta az ún. Üvegseb törvénnyel elfogadott módosítás, amely egy példálózó felsorolást iktatott be, ezzel pontosítva, hogy mi értendő a gazdálkodási adatok nyilvánosságán: „Így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormány-

⁹ A Magyar Köztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. törvény).

¹⁰ 1949. évi XX. törvény 61. §.

¹¹ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. § (1): „Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy (a továbbiakban együtt: szerv) a feladatkörébe tartozó ügyekben – ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is – köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.” (A kihirdetéskor hatályos szövegállapot.)

zati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozó” adatok.¹² A jogalkotót a pontosító részletszabályok elfogadása során a gyakorlati alkalmazásban előforduló problémák tapasztalatai is vezették.¹³ Az Üvegseb törvény nem csak az Avtv.-t, hanem az akkor hatályos Polgári Törvénykönyv¹⁴ (régii Ptk.) üzleti titokra vonatkozó rendelkezéseit is alapvetően módosította¹⁵ azzal, hogy meghatározta az üzleti titok fogalmát a jogszabály normaszövegében, és kimondta, hogy melyek azok az állami szervek gazdálkodásával összefüggő adatok, amelyek nem minősülnek üzleti titoknak. Ebben a módosításban jelenik meg továbbá az az elv is, amely szerint az állami vagyonnal rendelkező magánpiaci szereplők gazdálkodási adatai bizonyos körben közérdekből nyilvános adatnak minősülnek: „(4) Az, aki az államháztartás valamely alrendszerével pénzügyi, illetve üzleti kapcsolatot létesít, kérésre köteles a jogviszonnyal összefüggő és a (3) bekezdés alapján közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan tájékoztatást adni. A felvilágosítás oly módon is történhet, hogy az adatokat a honlapon vagy a hirdetményi lapban teszik közzé. A felvilágosítás megtagadása esetén, vagy ha a felvilágosítást kérő szerint a tájékoztatás nem kielégítő, a törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárása kezdeményezhető.”

Ezzel tehát az új szabályozás általános alapelvként mondta ki, hogy a költségvetési pénzek felhasználására, valamint a közvagyonnal való gazdálko-

¹² 2003. évi XXIV. törvény a közpénzek felhasználásával, a köztulajdon használatának nyilvánosságával, átláthatóbbá tételével és ellenőrzésének bővítésével összefüggő egyes törvények módosításáról 19. § (2) bekezdés (a kihirdetésekor hatályos szövegállapot).

¹³ T/1819. számú törvényjavaslat a közpénzek felhasználásával, a köztulajdon használatának nyilvánosságával, átláthatóbbá tételével és ellenőrzésének bővítésével összefüggő egyes törvények módosításáról. Részletes indokolás a 19. §-hoz, <https://bit.ly/3ag7DA7>

¹⁴ 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

¹⁵ A teljes módosítás szövege: „81. § (1) Személyhez fűződő jogokat sért, aki a levéltitkot megsérti, továbbá aki a magántitok vagy üzleti titok birtokába jut, és azt jogosulatlanul nyilvánosságra hozza vagy azzal egyéb módon visszaél.

(2) Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette. (3) Nem minősül üzleti titoknak az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezménnyel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, felhasználásával, elidegenítésével vagy megterhelésével, ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna.”

dásra vonatkozó adatok nyilvánosságra hozatalát nem korlátozhatja az üzleti titok védelme.

Kiemelést érdemel az 1992. évi XXXVIII törvény, vagyis a régi Államháztartási törvény (régi Áht.) 2010. január 1-jén hatályba lépett módosítása, amelynek értelmében azok a gazdasági társaságok, amelyek a Magyar Állam, a helyi önkormányzat, költségvetési szerv vagy közalapítvány többségi befolyása alatt álltak, közfeladatot ellátó szervnek, a nevében eljáró személy pedig közfeladatot ellátó személynek minősült. A jogalkotói indokolás szerint a módosítás célja az volt, hogy egyértelműsítse azt a bírói gyakorlatban kikristályosodott értelmezést, amely szerint a köztulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátó szervnek minősülnek.¹⁶ Azonban a rendelkezés nem sokáig maradt alkalmazandó: azt még 2010. augusztus 15-ével hatályon kívül helyezte a törvényhozás,¹⁷ tekintettel arra, hogy a rendelkezés a hatálya alá tartozó szervek számára súlyos piaci hátrányt is okozhatott.

A probléma a sűrű jogszabály-módosítások közepette is makacsul fennmaradt. Az adatvédelmi biztos 2010. évi tevékenységéről szóló beszámolójában arra hívta fel a figyelmet, hogy az egyik leggyakoribb panasz, hogy az önkormányzatok és különösen a tulajdonukban álló gazdasági társaságok egyáltalán nem, vagy nem megfelelő módon teszik megismerhetővé a magánpiaci szereplőkkel kötött szerződéseiket. Az ombudsman számos ügyben hangot adott annak az álláspontjának, hogy ez a gyakorlat jogszerűtlen, mivel azokat a szerződéseket, amelyek „az önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására, a piaci szereplők, a magánszervezetek és magánszemélyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkoznak” nyilvánosságra kell hozni, hozzáférhetővé kell tenni.¹⁸ Ez alól kivételt az üzleti titkok köre és a szerződésekben szereplő személyes adatok képeznek. Hasonló, a nyilvánosság elvét explicit módon deklaráló rendelkezés a 2011. évi CXCV. törvénybe, azaz az új Államháztartási törvénybe¹⁹ (új Áht.) sem került be.

2.2. A jogi szabályozás az Alaptörvény elfogadását követően

A 2011-ben elfogadott új Alaptörvény szintén kimondja a közérdekű adatok nyilvánosságát, az új alkotmányos normaszövegben azonban nem a véleménynyil-

¹⁶ A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló T/10679. számú törvényjavaslat indokolása a bírói gyakorlatban kikristályosodott értelmezése, amely szerint a köztulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátó szervnek minősülnek. Részletes indokolás a 2. § (49) bekezdéshez.

¹⁷ 2010. évi XC. törvény egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról.

¹⁸ Beszámoló az adatvédelmi biztos 2010. évi tevékenységéről, 183. <https://bit.ly/3Q01c4T>

¹⁹ 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról.

vánítás szabadságával, hanem a magánszféra védelmét garantáló jogokkal került egy cikkbe.²⁰ Az Alaptörvény rendelkezéseit konkretizáló törvényi előírásokból kiolvasható, hogy a hangsúly a közfeladat-ellátás kérdéséről immár a közvagyonnal történő gazdálkodás tényére helyeződött.

A szintén 2011-ben elfogadott információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) több olyan rendelkezést is tartalmaz, amelyből levezethető a követelmény, hogy a nemzeti vagyonnal gazdálkodó, azzal rendelkező piaci szereplők bizonyos üzleti adatai nyilvánosak legyenek. Ide sorolható a közérdekű, valamint a közérdekből nyilvános adatok törvényi meghatározása, továbbá az az előírás is, amely szerint „állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint *jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek* (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.”²¹ Emellett általános jelleggel írja elő a közvélemény tájékoztatásának kötelezettségét az állami és önkormányzati vagyon kezelésére vonatkozóan, ebbe beleértve a piaci szereplőkkel kötött szerződéseket is.²² Ez a rendelkezés elsősorban a közvagyonnal gazdálkodó szervezetek közzétételi kötelezettségére vonatkozik. A NAIH dokumentumaiból is kitűnik, hogy alapvető jelentősége van a jogértelmezésnek annak definiálásában, hogy milyen szervezet tekinthető közfeladatot ellátó személynek vagy szervnek.²³

A nemzeti vagyonnról szóló 2011. évi CXCVI. törvény²⁴ (Nvtv.) bizonyos rendelkezései – különösen a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodást előíró 7. § és a nemzeti vagyon nyilvántartási adatainak nyilvánosságát előíró 10. § –

²⁰ „VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével. (2) Az állam jogi védelemben részesíti az otthon nyugalmát. (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. (4) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.” Magyarország Alaptörvénye.

²¹ 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 26. § (1) bekezdés.

²² „32. § A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.”

²³ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása a nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező, piaci szereplő gazdasági társaságok üzleti adatainak nyilvánosságáról. Az egyértelmű definíció hiányára hívja fel a figyelmet a szakirodalom is: Hencz János: „A gazdasági társaságok és az információszabadság” *Infokommunikáció és Jog* 2014/3. 118–130.

²⁴ 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonnról.

rendszeres hivatkozási alapul szolgálnak a jogalkalmazás során. Alkalmazandók az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény²⁵ (Állami vagyontv.) 5. §-ában foglaltak is: „(1) Közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat. Külön törvény az adat megismerhetőségét korlátozhatja. (2) Az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül.”

Ez a rendelkezés a gyakorlatban tehát azt jelenti, hogy azoknak a magánpiaci szereplőknek, akik „állami vagyon hasznosítására, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésére közfeladatot ellátó szervvel szerződnek”, számolniuk kell az ilyen szerződésben foglalt adatok nyilvánosságával.²⁶

A NAIH ajánlásában rámutat arra is, hogy az Állami vagyontv. általánosságban terjeszti ki az Infotv. információszabadsággal kapcsolatos elvárásait az állami vagyonnal gazdálkodó szervezetekre és személyekre, és ez a rendelkezés nincs tekintettel a gazdálkodó szervezetek szerepére, jogállására, működési sajátosságaira, így arra sem, hogy bizonyos érintett társaságok magánpiaci szereplők, míg mások nem. A 2011 után megváltozott jogszabályi környezetben tehát már nem az a hangsúlyos kérdés, hogy egy személy vagy szervezet ténylegesen közfeladatot lát el, hanem a nemzeti vagyonnal gazdálkodás és rendelkezés ténye.²⁷

A magánpiaci szereplő gazdasági társaságok által kezelt adatok nyilvánosságának egyik legfontosabb elismert korlátját az üzleti titkok jelentik. Az üzleti titok védelmét az információszabadság szempontjából korlátozó rendelkezéseket 2003. évi XXIV. törvény, az Üvegseb törvény a régi Ptk.-ba illesztette. Az új Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény²⁸ (új Ptk.) szövege azonban már nem tartalmazza az üzleti titok korlátozására vonatkozó szabályt. Az ehelyett 2014. március 15-től átkerült az Infotv. 27. § (3) bekezdésébe,²⁹ azzal a fontos rendelkezéssel,

²⁵ 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról.

²⁶ KIZMANNÉ DR. OSZKÓ MARIANNE: „A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények elbírálásának gyakorlata a Fővárosi Ítéletábrla 2.Pf. tanácsának ítéltékeése tükrében” *Tanulmányok a bírói joggyakorlatból* 2013. 18–20.

²⁷ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása a nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező, piaci szereplő gazdasági társaságok üzleti adatainak nyilvánosságáról.

²⁸ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

²⁹ 2011. évi CXII. törvény az információszabadság jogról és az információszabadságról: „27. § (3) Közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezménnyel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek meg-

zessel együtt, amely szerint amennyiben a közpénzre vonatkozó adatot kezelő szerv a tájékoztatást megtagadja, az adatkezelő felett törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárása kezdeményezhető. Ezzel kapcsolatosan a szakirodalmi diskurzusban aggályként fogalmazódott meg, hogy a felügyeleti eljárás kezdeményezése nem csupán lehetőség, hanem esetlegesen az egyetlen nyitva álló jogorvoslati lehetőség.³⁰ Az aggályokat a bírói gyakorlat gyorsan megcáfolta, a bírói út lehetősége nyitva maradt az adatigénylők számára.

Az üzleti titokra vonatkozó rendelkezéseket jelenleg az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény tartalmazza. Ez a jogszabály az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott, a nem nyilvános know-how és üzleti információk (üzleti titkok) jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről szóló 2016/943/EU irányelvet (Irányelv) ülteti át a hazai jogba. Tekintettel arra, hogy az üzleti titokra vonatkozó szabályozás az Európai Unió egyes tagállamaiban nagy eltéréseket mutatott, a belső piac széttagoltságának megelőzése érdekében vált szükségessé a jogegységesítés.³¹ Ezzel az üzleti titokra vonatkozó rendelkezések kikerültek az új Ptk. „Személyiségi jogok” című részéből és az a továbbiakban nem személyiségi jogi jellegű, hanem vagyoni jogi jellegű védelmet élvez.

A közérdekű adatok megismeréséhez való jog szempontjából érdemes megjegyezni, hogy az eredeti uniós jogi aktus célja szerint nem érinti a „véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához való jog gyakorlását”, valamint „azon uniós vagy nemzeti szabályok alkalmazását, amelyek előírják az üzleti titok jogosultjának, hogy közérdekből információt, ideértve az üzleti titkot is, fedjen fel a nyilvánosság számára”.³² Ezt az Irányelv (11) preambulumbekzdése is hangsúlyozza. Az áttett jogszabályban azonban ezek a kivételek nem jelennek meg. A jogalkotási eljárásban a jogszabály-tervezet véleményezése folyamán a NAIH több alkalommal is felhívta a figyelmet arra, hogy az üzleti titok fogalmának olyan kiegészítése szükséges, amely reflektál az Infotv. üzleti titokra vonatkozó rendelkezéseire, valamint kivételként szerepeltetni kellene, hogy nem minősül az üzleti titokhoz fűződő jog megsértésének a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alkotmányos alapjog gyakorlása.³³ Ezt az álláspontját a NAIH a végleges törvényjavaslatról szóló közigazgatási egyeztetés keretében is megismételte, hangsúlyozva, hogy az Infotv. egyes üz-

ismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.”

³⁰ LIGETI Miklós: „A közérdekű adatok megismerhetőségének buktatói” *Infokommunikáció és Jog* 2015/1. 25–29.

³¹ T/386. Törvényjavaslat az üzleti titok védelméről. Általános indokolás, <https://bit.ly/3GzEzFRG>

³² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/943. Irányelve (2016. június 8.) a nem nyilvános know-how és üzleti információk (üzleti titkok) jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről 1. cikk (2) bekezdés a)–b), <https://bit.ly/38rRY05>

³³ NAIH/2017/5199/2/J, <https://bit.ly/3zbPwPk>

leti titkokat közérdekből nyilvános adatnak minősít, ezért azok nem tartoznak az üzleti titok fogalma alá.³⁴

Az üzleti titokra vonatkozó új szabályozás sajnos elmulasztotta kezelni azt a problémát, hogy a normaszöveg nem differenciál a nemzeti vagyonnal gazdálkodó különböző szereplők között. Ezért a NAIH vállalta magára azt a szerepet, hogy megkíséreljen különbséget tenni a nemzeti vagyonnal rendelkező társaságok között. A NAIH 2016-os ajánlásában foglalt állást. (1) Azok a cégek, amelyek legalább többségi állami vagy önkormányzati tulajdonban vannak, és jogszabály jelöli ki őket bizonyos feladatok ellátására, semmiképpen nem hivatkozhatnak üzleti titokra. (2) Az állami monopolfeladatokat ellátó gazdasági társaságok – tekintettel az állami monopólium kiváltságára – szintén nem hivatkozhatnak arra, hogy a nyilvánosság üzleti hátrányt okozna számukra, hiszen nincsen piaci versenytársuk. Velük szemben (3) a piaci, profitorientált tevékenységet folytató állami cégek bizonyos esetekben hivatkozhatnak üzleti érdekeik aránytalan sérelmére. Az egyedi körülmények figyelembe vételével szükséges mérlegelni azt, hogy az adat kiadása megtagadható-e. Ez azonban semmiképp nem vonatkozhat környezeti adatokra, valamint kötelezően közzéteendő adatokra.³⁵

Az üzleti titokról elmondható, hogy azt a jogalkalmazó szervek mindegyike az információszabadság szükséges korlátjaként ismeri el. Érdekes azonban megjegyezni, hogy a releváns alkotmánybírói értelmezések, és ezek nyomán az adatvédelmi biztos, illetve a NAIH jogértelmezései is, a magánszférához való jogból vezetik le az üzleti titok védelméhez való jogot, és ehhez mérten állapítják meg a két alapvető jog – a magánszférához való jog és az információszabadság joga – összeütközése során a korlátozó szabály súlyát, vagyis azt, hogy a korlátozás milyen esetekben szükséges és arányos. Az üzleti titok védelméről szóló új törvény azonban annak vagyoni jellegű védelmet garantál, így talán helyesebb volna a jövőben az alkotmányjogi dogmatikában is a tulajdonhoz való joggal összefüggésben értelmezni az információszabadságokat korlátozó szabályokat (azaz a tulajdonhoz való jog és a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog ütközéseként).

3. Az adatvédelmi biztos gyakorlata: „az adatkezelő nem kegyet gyakorol”

A magánpiacon tevékenykedő gazdasági társaságok által kezelt adatok nyilvánosságának kérdése már az adatvédelmi biztos joggyakorlatában is megjelent,

³⁴ NAIH/2018/3982/2/J, <https://bit.ly/38SDbMd>

³⁵ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása a nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező, piaci szereplő gazdasági társaságok üzleti adatainak nyilvánosságáról, <https://bit.ly/3wSZcCG>

akinek jogértelmezését azonban még gúzsba kötötte az a jogszabályi megközelítés, amely szerint az elsődlegesen vizsgálendő kérdés az, hogy az adatgazda közfeladatot lát-e el. Az ombudsman működésének utolsó éveiben, 2007. és 2011. közötti állásfoglalásaiban több esetben olyan következtetésekre jutott, amelyek megelőgezték az Alkotmánybíróság későbbi jogértelmezéseit.³⁶

A Magyar Televízió Zrt. és a Magyar Televízió Közalapítvány szerződéseinek nyilvánosságával kapcsolatos eset azért tekinthető különös jelentőségűnek, mert nem költségvetési szervek kezelésében lévő adatok nyilvánosságáról volt szó, hiszen az Alkotmánybíróság médiadöntését követően a közszolgálati műsor-szórás autonómiájának megteremtése érdekében az országgyűlés az MTV Közalapítvány létrehozásáról döntött, és annak tulajdonába adta az állami vagyont. A Közalapítvány ezt követően létrehozta az MTV Zrt.-t, amelyre az állami vagyont átszállt. Az ombudsman azonban kijelentette, hogy önmagában az a tény, hogy a közfeladat ellátására egy többlépcsős szervezeti átalakítást követően részvénytársasági formában kerül sor, nem bír jelentőséggel a közfeladat-ellátás szempontjából. Azzal a kérdéssel összefüggésben, hogy a közfeladatot ellátó szervek által kötött szerződések nyilvánossága sérti-e a vele szerződő magánpiaci szereplő üzleti fél gazdasági érdekeit, az adatvédelmi biztos felhívta a hatályos Ptk. üzleti titokra vonatkozó rendelkezéseit, és úgy foglalt állást, hogy azok abban az esetben is alkalmazandók, ha egy közfeladatot ellátó szerv vállalkozási tevékenységet folytat, és ezért vannak a magánpiacról származó bevételei is. A vállalkozási tevékenység ebben az esetben kiegészítő tevékenységnek tekintendő, amelynek ürügyén nem zárható el a nyilvánosság a vállalkozási tevékenységgel kapcsolatos információktól.³⁷

Egy évvel később az merült fel kérdésként, hogy az Állami Autópálya Kezelő Zrt. (ÁAK Zrt.) és elektronikus autópálya-matrica vásárlást kialakító magánpiaci szolgáltatók között kötött szerződések a nyilvánosság számára megismerhetőek-e. A biztos ebben az esetben is hangsúlyozta, hogy a közfeladat-ellátás ténye a hangsúlyos kérdés az adatnyilvánosság megítélésre szempontjából, nem pedig a szervezeti forma. Az ÁAK Zrt. állami tulajdonban álló közfeladatot ellátó gazdasági társaság, ezért az általa kezelt adatok vonatkozásában a nyilvánosság a főszabály. Az ombudsman arra is felhívta a figyelmet, hogy a hazai információszabadság-szabályozás nem az iratelvek, hanem az adatelvek alapul, ezért ha az iratokat az adattartalomtól függetlenül egységesen kezelik, fennáll annak veszélye, hogy nem kerül sor az adattartalmak közötti differenciálásra és közérdekű adatokat is elzárnak a nyilvánosság elől. Az állásfoglalás végül rámutat, hogy a „közérdekű adatokról való tájékoztatással az adatkezelő nem kegyet gyakorol,

³⁶ Az adatvédelmi biztos irodájának archívuma elérhető a NAIH honlapjáról: <https://bit.ly/3tIEGPI>

³⁷ 1028/K/2007-2.

nem szolgáltatást nyújt, hanem adatot szolgáltat az Alkotmány 61. §-ában meghatározott alapjog érvényesülése érdekében.”³⁸

Szintén állami tulajdonú gazdasági társaság adatainak nyilvánosságáról szolt az az állásfoglalás, amely a leselejtezett haditechnikai eszközök vételárának nyilvánosságát mérlegelte. Ebben az esetben az eszközöket megvásároló HM Currus Zrt. vezérigazgatója úgy érvelt, hogy a haditechnikai eszközök a vásárlással társasági vagyonná váltak, ekként kikerültek a köztulajdonból. Ezzel szemben a biztos állásfoglalása szerint a harci járművek a közvagyon részei maradtak. Ebben az esetben az is felmerült – az adatkezelő részéről ismertetett ellenérvként –, hogy a bevétel nyilvánosságra kerülése veszélyeztetné a vállalkozás NATO-beszállítói státuszát. Ezzel kapcsolatban az ombudsman rámutatott, hogy a biztonsági besorolást nem érintheti a közbevétel nyilvánosságra kerülése, hiszen nem minősített adatfajtáról van szó.³⁹

Meglehetősen összetett kérdés került górcső alá abban az állásfoglalásban, amely a Stabilitás Pénztárszövetség „Maradok” kampányának apropóján született: egy magánszemély azt szerette volna megtudni a Pénztárszövetségtől, hogy az mennyit költött a kampányra. Az adatvédelmi biztos tekintettel az ügyet övező élénk közérdeklődésre, állásfoglalásában nem csupán a konkrét kérdésre tért ki, hanem azzal is foglalkozott, hogy az Avtv. rendszerében generálisan milyen megítélés alá estek a magánnyugdijpénztárak. A Stabilitás Pénztárszövetséggel kapcsolatosan elmondta, hogy az alapvetően az egyesülési jog alapján létrejött szervezet, közfeladatot nem lát el, ezért a rá vonatkozó adatok nem minősülnek sem közérdekű, sem közérdekből nyilvános adatnak. A magánnyugdijpénztárakkal kapcsolatosan a biztos kifejtette, hogy azok egyedi jellegzetességeket mutatnak, hiszen egyrésztől közreműködnek az állam alkotmányos kötelezettségének – nevezetesen a társadalombiztosítási ellátáshoz való jog érvényesülésének biztosítása – ellátásában, másrésztől a magánpiacon gazdasági tevékenységet folytatnak a pénztártagok érdekében. Ezért tehát részben közfeladatot látnak el, hiszen a közfeladatellátás az állami és az önkormányzati feladatokon túl más területekre is kiterjed. A piacon végzett gazdasági tevékenységet védelemben részesíti az üzleti titok és a magántitok jogi elismerése. A majdani ellátások fedezetéül szolgáló vagyonnal kapcsolatos befektetési tevékenység jellege miatt ezt a vagyonelemet érintően az elsődleges érdek a gazdálkodás biztonságának garantálása, ezért a tranzakciók és a befektetési tevékenység transzparenciájának korlátozottsága méltányolható érdek az ombudsmani álláspont szerint. A működtetés esetében azonban „a pénztárak teljesítményének összehasonlíthatóságát, a pénztárak önkormányzati elven alapuló működését, a tagok pénztárválasztásának megkönnyítését a hatékony és takarékos működésre vonatkozó összehasonlító adatok nyilvánossága biztosíthatja” – szögezte le az adatvé-

³⁸ 458/K/2008-3.

³⁹ ABI-1122-3/2010/P.

delmi biztos. Ezért a pénztárak a működési költség-kategóriákra és azok tagolására vonatkozóan felvilágosítást kötelesek adni.⁴⁰

A jogalkotás szempontjából ugyancsak turbulens 2010-es évben számos változás történt az információszabadságra vonatkozó szabályozás körében: ekkor ugyanis rövid ideig hatályban volt a régi Áht. egy olyan rendelkezése, amely közfeladatot ellátó szervként kategorizálta a helyi önkormányzat tulajdonában álló gazdasági társaságokat is. A rendelkezés néhány hónap után – augusztus 15-én – hatályát veszítette. A joghézag által okozott problémát plasztikusan szemlélteti az adatvédelmi biztos által a Balatoni Hajózási Zrt. szerződéseinek nyilvánosságával kapcsolatosan kiadott állásfoglalása.⁴¹ Ekkor a BAHART 100%-ban 22 balatoni önkormányzat tulajdonában állt. Viszont – ahogyan arra az ombudsman rámutatott – a társaság nem, vagy nem feltétlenül közfeladatot látott el, illetve nem vállalta át közszolgáltatások ellátását, hanem a tulajdonos önkormányzatok közös magánpiaci vállalkozásaként működött. A Balatoni Hajózási Zrt. így tehát az ombudsman szerint a tulajdonosok vállalkozói vagyona volt, amely „más tulajdonosokkal azonos jogi helyzetbe hozza az önkormányzatokat.” A *közfeladat-ellátás hiányára tekintettel* az ombudsmani álláspont szerint a BAHART-ra nem terjedt ki az Avtv. közérdekű és közérdekből nyilvános adatokra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya. Az állásfoglalás felhívta a figyelmet arra, hogy a 2010 augusztusi módosítás olyan jogi helyzetet teremtett, amelynek eredményeként csökkent a közvagyonnal való gazdálkodás átláthatósága. Azt azonban megjegyezte, hogy közérdekű adatoknak minősülnek viszont a társasági részesedéssel és tagsági joggal összefüggő képviselő-testületi döntések. Az egyes önkormányzatok tehát kötelesek elszámolni a tagsági jog gyakorlásával.⁴²

2011-ben utolsó ügyei között még foglalkozott az adatvédelmi biztos a MALÉV Zrt. privatizációs szerződéseinek nyilvánosságával. Ebben az esetben a Magyar Közforgalmi Pilóták Egyesülete szeretne volna megismerni a MALÉV 2007-es privatizációs szerződésének teljes tartalmát. Az állásfoglalásban az ombudsman figyelembe vette, hogy a MALÉV magánpiaci szereplőként nem volt közfeladatot ellátó szerv, illetve hogy tulajdonosi struktúrája többször változott, eszerint 1999 és 2007 áprilisa között a tulajdonos az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. volt, amely a vállalatot az AirBridge Zrt.-nek értékesítette, majd a Magyar Állam visszavásárolta azt meg 2010 februárjában. A régi Áht. alapján tehát ez utóbbi szerződés közérdekű adatnak minősült, az Állami vagyontörvény alapján pedig, függetlenül az adatkezelő személyétől, minden adat közérdekből nyilvánosnak minősül, ami az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozik – mutat rá az állásfoglalás.⁴³

⁴⁰ ABI-284-2/2011/K.

⁴¹ ABI-735-2/2011/P.

⁴² Érdemes megjegyezni, hogy a Balatoni Hajózási Zrt. 2019-ben ismét állami tulajdonba került.

⁴³ 2110/K/2008-3.

Az arra vonatkozó igény tehát, hogy az állami vagy önkormányzati vagyontól gazdálkodó társaságok által kezelt adatokhoz a nyilvánosság hozzáférhessen, már az adatvédelmi biztos idejében megjelent. Elsősorban a jogszabályi környezetből adódóan ekkor még a döntő kérdés a fentiek szerint az volt, hogy közfeladatot látnak el vagy sem a magánpiacon is jelen lévő társaságok, s amennyiben ez nem volt megállapítható – mint a BAHART esetben – úgy az adatvédelmi biztos sem tudta kikényszeríteni az adatnyilvánosságot.

4. A NAIH gyakorlata – új hangsúlyok

A NAIH gyakorlatát áttekintve elmondható, hogy az működése során sok esetben hasonló kérdésekkel szembesült, mint az adatvédelmi biztos. Azonban részben a megváltozott jogi környezet okán, és részben a NAIH saját jogértelmezése miatt is az utóbbi évek joggyakorlata megerősítette és kiszélesítette az információs szabadság jogának érvényesülését a magánpiaci szereplők tekintetében.

4.1. Állami tulajdonban álló gazdasági társaságok

2013 márciusában – már az Alkotmánybíróság nagy jelentőségű Vértesi Erőmű döntését megelőzően⁴⁴ – a NAIH olyan jelentést adott ki az MVM Magyar Villamos Művek Zrt. ügyében, amelyben jogértelmezését az Alaptörvény 38. cikkére és 39. cikk (2) bekezdésére tekintettel végezte el.

A konkrét esetben az Energiaklub Szakpolitikai Intézet és Módszertani Központ (Energiaklub) a Lévai Projekt eredményeit tartalmazó dokumentumokat kérte ki közérdekű adatigénylés keretében az MVM Zrt.-től. Utóbbi az adatok kiadását – tekintettel azok döntés-előkészítő jellegére, illetve üzleti titokra hivatkozva – megtagadta. Ezek a dokumentumok a Paks II. projekt megvalósíthatóságával kapcsolatosak. A megtagadást követően az Energiaklub a NAIH-hoz fordult, amely részletes állásfoglalást⁴⁵ adott ki. Ebben megállapította, hogy az MVM Zrt. közfeladatot ellátó szerv, és ezt a következtetést közvetlenül az Alaptörvény nemzeti vagyontól rendelkező 38. cikkére, illetve a 39. cikk (2) bekezdésére alapította, amikor kimondta: „az Alaptörvény ezen – (38.) – cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a 39. cikk (2) bekezdése pedig a közpénzekre és a nemzeti vagyontól vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte.” Érvelésében hivatkozott továbbá az Állami vagyontörvény 5. §-ára, valamint a Nvtv.-re is, amely melléklet-

⁴⁴ A 25/2014. (VII. 22.) AB határozatában az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy a közérdekű adatok kiadására kötelezett az a magánpiaci szereplő gazdasági társaság is, ha olyan vállalat tulajdonába áll, amely maga tartós állami tulajdonban álló gazdasági társaság.

⁴⁵ NAIH-5528-6/2012/V.

ben a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon körébe tartozónak minősíti az MVM Zrt.-t. Rámutatott, hogy a megváltozott jogi környezetben nemcsak az a közfeladat-ellátás kérdése hangsúlyos, hanem a nemzeti vagyonnal rendelkezés és gazdálkodás ténye is. Ezért irreleváns az MVM Zrt. azon védekezése, amely szerint nem minősül közfeladatot ellátó szervnek. Ezt követően a NAIH részletesen elemezte az alapjog korlátjaira, így a szellemi tulajdonra, az üzleti titokra, a döntés megalapozását szolgáló adatokra és a minősített adatokra vonatkozó rendelkezéseket. Végül kitért a környezeti adatok nyilvánosságának kérdésére is, amellyel kapcsolatosan hangsúlyozta, hogy a hazai szabályozás túllép a közszférán és a környezeti adatok megismerhetőségének biztosítását nem pusztán az állami szervek kötelezettségévé teszi. Ugyanakkor az MVM Zrt. ennek hiányában is köteles volna a környezeti adatokra vonatkozó információk megismerhetőségéről gondoskodni.

Az állami tulajdonú gazdasági társaságok által kezelt adatok nyilvánosságának elvét számos más ügyben is következetesen érvényesítette a NAIH. Így 2016-ban az ATEV Fehérjefeldolgozó Zrt. ügyében,⁴⁶ amelynek fő részvényese a Magyar Állam, szavazati jogának mértéke meghaladja az 50%-ot.⁴⁷ Az adatkezelő üzleti titokra hivatkozva nem teljesítette a közérdekű adatigénylést. A cég a NAIH-nak megküldött válaszában kifejtette, hogy bár állami tulajdonban van, nem minősül közfeladatot ellátó szervnek. A NAIH ezt a kifogást az Alaptörvény és az Infotv. rendelkezésein túl az Nvtv.-re alapozva válaszolta meg, amikor rámutatott: a nemzeti vagyon körébe tartoznak az államot vagy helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések [Nvtv. 1. § (2) bekezdés c) pont], ugyanezen jogszabály 7. §-a alapján pedig a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása. Ebből a jogszabályi környezetből az következik, hogy a hangsúly immár a nemzeti vagyonnal való rendelkezés és gazdálkodás tényére esik az információszabadság érvényesítése szempontjából. Az állami és az önkormányzati vagyon kezelésével kapcsolatos adatok tekintetében az Infotv. 27. § (3) bekezdése kizárja az üzleti titokra hivatkozás lehetőségét.⁴⁸

Hasonló érvelés olvasható a kizárólagos állami tulajdonban álló MKB Bank Zrt. információszabadságot érintő gyakorlata kapcsán ugyanabban az évben kiadott jelentésben is, amelyben a Hatóság azt tárta fel, hogy a Bank nem teljesíti az elektronikus közzétételi kötelezettségeket.⁴⁹

Az Antenna Hungária Zrt., mint közérdekű adatigénylést többször ismételten elutasító adatkezelő, azzal a kreatív érveléssel állt elő, hogy egyrészt „nem az

⁴⁶ A vállalkozás azért kerülhetett a közérdeklődés homlokterébe, mert a 2015 május közepén nyilvánosságra hozott, a legtöbb uniós támogatást kapott 100 cég listájának élmezőnyében szerepelt, <https://bit.ly/3Gq1b5N>

⁴⁷ Az *e-cegjegyzek.hu* adatai alapján.

⁴⁸ NAIH/2016/185/3/V.

⁴⁹ NAIH/2016/1792/3/V.

állam által a költségvetés terhére biztosított finanszírozásból, hanem a saját piaci tevékenységéből származó saját bevételeivel gazdálkodik”, másrészt kizárólag a társaság részvényei minősülnek az Állami vagyontv. és az Nvtv. hatálya alá tartozó vagyonelemeknek, a részvényekkel pedig a Magyar Állam gazdálkodik, a Zrt. azokkal nem rendelkezik. Mindezekkel kapcsolatosan a NAIH 2018-ban újra rámutatott, hogy az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok működésük során a nemzeti vagyon kezelésével kapcsolatosan hoznak alapvető döntéseket, a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése pedig – az Nvtv. 7. §-ából következően – kizárólag közfeladatok ellátásának biztosítása lehet. Nem vitás tehát, hogy az Antenna Hungária a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok kiadására kötelezett adatgazda.⁵⁰

4.2. Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok

Az adatvédelmi biztos működésének végén több jelentésében és állásfoglalásban is felhívta a figyelmet arra, hogy az akkori jogszabályi környezet nem tette lehetővé az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok működésének transzparenciáját. Az új jogi keretek között a hangsúly a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás tényére került, s ez megoldani tűnik a problémát, bár esetenként a megoldáshoz a NAIH pozitív értelemben vett aktivista jogértelmezése⁵¹ is hozzájárult, hiszen az önkormányzati vállalatok átláthatóságának követelményét közvetlenül az Alaptörvényből vezeti le.

Egy 2015-ös esetben a Pécs – Pogányi Repülőteret Működtető Kft. ügyében azt a kérdést kellett a NAIH-nak megválaszolnia, hogy jogszerű volt-e a Magyar Állam és Pécs Önkormányzatának közös tulajdonában álló gazdasági társaság érvelése, amikor nem teljesítette a közérdekű adatigénylést, hivatkozva arra, hogy sem állami, sem önkormányzati feladatot, sem egyéb közfeladatot nem lát el. A NAIH felszólította a társaságot az adatigénylés teljesítésére, hivatkozva egyrészt az Alaptörvény rendelkezéseire, az Infotv. közérdekű adatok fogalmát tartalmazó előírásaira, valamint az Nvtv. 1. §-ában és 7. §-ában foglaltakra. Ebben az esetben fentiekén túlmenően a NAIH bevonta a jogértelmezésbe az Állami vagyontörvény 5. §-ában foglaltakat is: ez a rendelkezés ugyanis előírja, hogy „közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat”, valamint „az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti köz-

⁵⁰ NAIH/2018/913/2/V.

⁵¹ Itt elsősorban az alkotmányos normaszöveg alapjogi tartalmának erőteljes érvényesülését támogató, absztrakt elveken nyugvó értelmezését értem „aktivizmus” alatt, és nem alkotmányszövegen kívüli források beemelését. Az aktivizmus-vitákat összefoglalja: Tóth Gábor Attila: *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról* (Budapest: Osiris 2009) 15–24; SZENTE Zoltán: *Érvelés és értelmezés az alkotmányjogban* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus 2013) 109–113.

feladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül”. Az Állami vagyontörvény rendelkezései a konkrét esetben azért lehettek relevánsak, mert a társaság részben állami tulajdonban van. Mindezeket összevetve a NAIH megállapította, hogy a társaság az Infotv. rendelkezései szerint köteles a kezelésében lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény esetén bárki számára megismerhetővé tenni.⁵²

Szintén 2015-ben a győri Dunakapu téri mélygarázs építésének előkészítésével kapcsolatosan kötött szerződések nyilvánosságának ügyében is megállapította a NAIH, hogy a Győri Önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló építetű GYŐR-SZOL Győri Közszolgáltató és Vagyongazdálkodó Zrt. nem hivatkozhat arra, hogy nem minősül közfeladatot ellátó szervnek. A NAIH álláspontját elsősorban az Alaptörvény 38. cikkére és 39. cikk (2) bekezdésére alapozta: előbbi kimondja, hogy a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, míg utóbbi a nemzeti vagyona vonatkozó adatokat közérdekű adatokká minősíti alkotmányos szinten. Az értelmezésbe a NAIH a Nvtv. 1. §-át és 7. §-át is bevonta, amely a nemzeti vagyonhoz sorolja a helyi önkormányzatot megillető társasági részese-dést. A nemzeti vagyon elsődleges rendeltetése a közfeladatok ellátásának biztosítása. Mindezekből következik, hogy „a közfeladatot ellátó szervek általi közpénzen megvalósuló beruházással kapcsolatos adat közérdekű, illetve közérdekből nyilvános, tehát az Infotv. 28. (1) bekezdése alapján bárki számára megismerhető”.⁵³

4.3. A nem állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok által kezelt adatok nyilvánossága

A NAIH arra az esetkőrré is kiforrott gyakorlatot dolgozott ki, amikor az adatgazda nem állami vagy önkormányzati tulajdonban van, de üzleti kapcsolatot létesít az államháztartás valamely alrendszerével, vagyis állami, helyi önkormányzati költségvetésből, esetleg európai közösségi támogatás felhasználásával valósít meg beruházást.

Ezen elvek mentén állapította meg a NAIH egy úgyszintén 2015-ös esetben a STRABAG-MML Kft. jogsértését a győri Dunakapu mélygarázs építési munkálataira vonatkozó közérdekű és közérdekből nyilvános adatok kiadása megtagadásának tárgyában. A STRABAG arra hivatkozott, hogy nem minősül közfeladatot ellátó szervnek, illetve hogy a közérdekű adatigénylés keretében kért szerződések két, a magánszektorba tartozó gazdasági társaság jogviszonyára vonatkoznak. A NAIH a dokumentációt megismerve megállapította, hogy az építetű részben Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata, illetve az önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló GYŐR-SZOL Zrt. Tekintettel arra, hogy a szerző-dő felek részben nemzeti vagyonnal gazdálkodnak, a szerződésben foglalt ada-

⁵² NAIH/2015/2361/9/V.

⁵³ NAIH/2015/321/21/V.

tok közérdekből nyilvános adatnak minősülnek. A továbbiakban a NAIH megvizsgálta azt is, hogy az üzleti titkokra vonatkozó kivételszabály alkalmazható-e a konkrét esetben. Rámutatott, hogy az – adott időpontban hatályos és alkalmazandó – Ptk. rendelkezései szerint az üzleti titokra nem hivatkozhat a Magyar Állam, illetve a rendelkezés kizár minden más, közfeladatot ellátó szerv fogalma alá eső, valamint a nemzeti vagyonnal gazdálkodó szervet is. Arra is felhívta a figyelmet, hogy *de jure* nem minősülhet üzleti titoknak az állami és helyi önkormányzati költségvetés, valamint európai uniós közösségi támogatás felhasználásával kapcsolatos adat. A rendelkezésekből összességében az következik, hogy a közpénzek felhasználásával kapcsolatos adatokat kérésre a közfeladatot ellátó szervvel szerződő gazdasági társaságnak is teljesítenie kell.⁵⁴ A GYŐR-SZOL Zrt.-ről a NAIH már korábban megállapította, hogy tekinthető közfeladatot ellátó szervnek, ezért a vele szerződő STRABAG sem hivatkozhat arra, hogy a kért szerződések a magánszektorba tartozó gazdasági társaságok közötti jogviszonyt érintik.

Hasonlóan tisztán magánpiaci vállalat a SCHWARZWALD Kft., amelyre vonatkozóan a NAIH két évvel később fejtette ki, hogy köteles kiadni azokat az általa kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat, amelyek hazai és uniós forrásból kapott pályázati támogatásokra vonatkoznak. A gazdasági társaság a közérdekű adatigénylés megtagadását nem indokolta, arra mindössze nem válaszolt az igénylőnek. A NAIH jelentésében részletesen kifejtette: az Alaptörvény értelmében minden közpénzekkel gazdálkodó szervezet köteles a nyilvánosság előtti elszámolásra. Az Alkotmánybíróság MH – 2009 ügyben született határozatát⁵⁵ hivatkozva pedig arra is felhívta a figyelmet, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függ attól, hogy az adatkezelő milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van vagy milyen tevékenységet folytat. A kötelezettség önmagában azon a tényen alapul, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol.⁵⁶

4.4. Az MNB által alapított gazdasági társaságok

Az MNB által alapított és tulajdonában lévő gazdasági társaságok által kezelt közérdekű adatok nyilvánosságának vizsgálata azt a – némiképp trükkös – kérdést vetette fel a NAIH joggyakorlatában, hogy elfogadható-e egy olyan érvelés, amely szerint tekintettel az MNB államszervezeten belüli függetlenségére, s arra, hogy a jegybank feletti tulajdonosi joggyakorlás módját nem az Nvtv., ha-

⁵⁴ NAIH/2015/321/12/V.

⁵⁵ A 3026/2015. (II. 9.) AB határozatban az Alkotmánybíróság úgy érvelt, hogy az Alaptörvény erőteljesebben és hatékonyabban biztosítja a közérdekű adatok nyilvánosságát, mint a korábbi rendelkezések, ugyanis „a nyilvánosság előtti elszámolásra a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles”, az adatszolgáltatási kötelezettség nem függ attól, „hogy a közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat”. Indokolás [19].

⁵⁶ NAIH/2017/996/V.

nem az MNB tv. szabályozza, az MNB által alapított gazdasági társaságokra nem terjednek ki az Nvtv. és az Állami vagyontörvény rendelkezései. Vagyis nem állapítható meg, hogy azok közfeladatot látnak el és vonatkoznak rájuk az Infotv. szabályai. A NAIH ismét az Alkotmánybíróságot megelőzve⁵⁷ foglalt állást az információs szabadság javára.

Szintén 2016-ban, a KELER Központi Értéktár Zrt. elektronikus közzétételi kötelezettségének elmulasztása kapcsán kiadott jelentésben a NAIH a kérdést az alábbiak szerint válaszolta meg: az Nvtv. 16. § (1) bekezdése szerint bár az MNB feletti tulajdonosi joggyakorlás módját valóban külön törvény szabályozza, azonban azt a Nemzeti vagyontörvényben „meghatározott elvek mentén” teszi, azaz a nemzeti vagyonnal gazdálkodás alapelveit az MNB is köteles betartani. Ilyen alapelvnek tekinthető, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátása, amelynek az átláthatóság elvei szerint kell történnie. A KELER Zrt. azt is kifejtette, hogy a monetáris politika alakítása nem tartozik az államháztartás körébe, ezért az MNB vagyona nem része a nemzeti vagyonnak; azonban azt nem vitatta, hogy a jegybank közfeladatot lát el. A NAIH szerint irreleváns, hogy az adatgazda milyen tevékenységet folytat, ha közérdekű adatot birtokol, adatszolgáltatásra irányuló kötelezettsége megállapítható. Mindezekre tekintettel a NAIH fenntartotta azt az álláspontját, hogy a KELER Zrt. közfeladatot ellátó szerv. Az a tény pedig, hogy az MNB független alkotmányos intézmény, nem változtat azon, hogy gazdálkodására alkalmazni kell az Alaptörvény „Nemzeti hitvallás”-ában is meghatározott alapelvet – a tisztességes közélet érvényesülése érdekében az átlátható gazdálkodás elvét.⁵⁸

Mindehhez még ugyanabban az évben, a szintén az MNB tulajdonában álló MNB – Jóléti Humán Szolgáltató és Üzemeltető Kft. elektronikus közzétételi kötelezettségével kapcsolatban született jelentésében még azt is hozzátette a NAIH, hogy „ha el is fogadjuk, hogy az MNB vagyona nem a nemzeti vagyon része, amelynek elsődleges rendeltetése az Nvtv. alapján valamely közfeladat szolgálata, vagy azon érvelést, hogy az MNB által »feladataival és elsődleges céljával« nem összhangban lévő feladatokat lát el az MNB – Jóléti Kft., az információs szabadság érvényesülésének kötelezettségét maga az Alaptörvény teremti meg.”⁵⁹ Vagyis a NAIH álláspontja szerint az MNB által alapított gazdasági társaságokra vonatkozó kötelezettség közvetlenül az alkotmányos normaszövegből is leve-

⁵⁷ A NAIH 2016 februárjában adta ki állásfoglalását, az Alkotmánybíróság az MNB törvény módosítását Alaptörvény-ellenesnek találó döntését ugyanezen év áprilisában hirdette ki. A 8/2016. (IV. 6.) AB határozatban a testület megsemmisítette azokat a törvénymódosításokat, amelyek az MNB tulajdonában álló gazdasági társaságok, valamint az MNB által létrehozott alapítványok által kezelt adatok tekintetében szűkítették volna az adatnyilvánosságot. Ennek oka, hogy Alkotmánybíróság érvelése szerint mind a gazdasági társaságnak, mind az alapítványnak átadott vagyon közpénz.

⁵⁸ NAIH/2016/1109/V.

⁵⁹ NAIH/2016/1107/V.

zethető – s ezt a konklúziót néhány hónappal később az Alkotmánybíróság döntése is megerősítette.⁶⁰

5. Összegzés

A tanulmány első részében a szabályozástörténeti áttekintés megmutatta, hogy a jogi normák szintjén hogyan bontakozott ki a közérdekű adatok megismeréséhez való jogból lépésről lépésre az elv, amely szerint szervtípusra, tulajdonosi háttérre és tevékenységi körre tekintet nélkül minden közérdekű adatot birtokló szervezet köteles a birtokában lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatot szolgáltatni. Míg az adatvédelmi biztos csupán a közfeladat-ellátás tényével tudott operálni, a NAIH gyakorlatában egyrészt a jogszabályi környezet okán, másrészt saját jogértelmezésének is köszönhetően a nyilvánosság követelménye immár a közpénz felhasználásához kötődik.

A két alkotmányos intézmény joggyakorlata jóval ritkábban kerül szakirodalmi elemzések középpontjába, mint az Alkotmánybíróság határozatai, s itt területi okok miatt nem lehetett céлом, hogy utóbbi határozatait is bevonjam a részletes vizsgálatba. Mégis megállapítható, hogy az ombudsmani típusú intézmények⁶¹ a legújabb problémákkal többnyire előbb szembesülnek, mint az Alkotmánybíróság. A helyenként felvillantott AB határozatok alapján az is megállapítható, hogy mind az ombudsman, mint a NAIH egyedi ügyekben tett megállapításai hatást gyakorolnak az Alkotmánybíróság későbbi, *erga omnes* hatályú döntéseire is: erre engednek következtetni az MVM Zrt. és az MNB által alapított gazdasági társaságok ügyében kiadott jelentések is.

S hogy mit mond mindez a jogrendszer rezilienciájáról? Mind a jogalkotó, mind az itt vizsgált jogalkalmazó szervek fel- és elismerték az igényt, hogy a köz számára szolgáltatást nyújtó, és a köz vagyonával gazdálkodó intézményeknek – legyenek azok akár magánpiaci szereplők – transzparensnek kell lenniük. S bár a politika oldaláról felmerült a szándék a közpénzek elrejtésére, egyelőre ennek a politikai nyomásnak a jogrendszer ellen tudott állni, sőt azzal, hogy immár nem csupán a közfeladat-ellátás ténye hívható fel az adatnyilvánosság melletti érvként, hanem az is, hogy a piaci szereplőhöz közpénzek kerültek, amivel tulajdonképpen megerősödött a transzparencia. A jog rezilienciája tehát ebben az esetben a normaszöveg és a gyakorlat szintjén változást jelent: olyan változást, amellyel továbbra is biztosítani tudja az információk szabad megismerését.

Bár a kutatás a 2010. és 2020. közötti időszakot ölelte fel, érdemes jelezni, hogy a történetnek itt még nincs vége: a következő fordulót az egyetemi modell-

⁶⁰ 8/2016. (IV. 6.) AB határozat.

⁶¹ Hatáskörei okán az adatnyilvánosság kérdéseiben a NAIH is „csak” ombudsmani típusú jogvédelmet tud kifejteni.

váltás során átadott közvagyon felhasználásával kapcsolatos adatok jelenthetik. A modellváltó egyetemeknek kiadott tájékoztatójában⁶² a NAIH hangsúlyozza, hogy ezek az egyetemek továbbra is közpénzből alapítottak és fenntartottak, másrészt közfeladatot látnak el. Ami a fenntartó alapítványokat illeti, azok szintén az Infotv. hatálya alá tartozó szervezetek. A következő években dől el, hogy a NAIH véleménye a mindennapi joggyakorlatban meggyökeresedik-e.

Irodalom

- BÁN-FORGÁCS Nóra: „A magyar adatvédelmi ombudsman intézményének megszűnése és ennek jogkövetkezményei” *MTA Law Working Papers* 2020/3.
- BÁN-FORGÁCS Nóra: *A rendszerváltás és az adatvédelmi ombudsman Magyarországon – Az adatvédelmi ombudsman jogfejlesztő szerepe 1995–2011. Doktori (PhD) értekezés, <https://bit.ly/3t0KYyc>*
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmányos polgári jog? Az alapvető jogok alkalmazása a magánjogi jogvitákban* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus 2011).
- HENCZ János: „A gazdasági társaságok és az információs szabadság” *Infokommunikáció és Jog* 2014/3.
- KIZMANNÉ DR. OSZKÓ Marianne: „A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények elbírálásának gyakorlata a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf. tanácsának ítélezése tükrében” *Tanulmányok a bírói joggyakorlatból* 2013.
- LIGETI Miklós: „A közérdekű adatok megismerhetőségének buktatói” *Infokommunikáció és Jog* 2015/1.
- MATYASOVSKY-NÉMETH Márton – FÁBIÁN Áron: *A jogi reagálóképesség pluralisztikus modellje* (Kézirat.).
- SIRAJ, Mazhar: „Exclusion of Private Sector from Freedom of Information Laws: Implications from a Human Rights Perspective” *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences* 2010/1.
- SZENTE Zoltán: *Érvelés és értelmezés az alkotmányjogban* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus 2013).
- SZIKLAY Júlia: *Az információs jogok kialakulása, fejlődése és társadalmi hatása (doktori értekezés), <https://bit.ly/3wSfkpc>*
- TÓTH Gábor Attila: *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról* (Budapest: Osiris 2009).
- VAN DOMMELEN Írisz: „Egyetemi struktúraváltás nemzetközi kontextusban” *Átlátszó oktatás* 2021.07.27. <https://bit.ly/3NF9ZXU>
- VARGA Csaba: „Jogváltás a jogban és a jogi folyamatokban” *MTA Law Working Papers* 2020/33.

⁶² Tájékoztató a modellváltó egyetemek közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelezettségei tárgyában, <https://bit.ly/3NDMFtt>

A MAGYAR
JOGRENDSZER
REZILIENCIÁJA
2010–2020

SZERKESZTETTE:
GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA

A MAGYAR JOGRENDSZER REZILIENCIÁJA 2010–2020

SZERKESZTETTE:
GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA

© Ambrus István, Balázs István, Balogh Lídia, Bencze Mátyás, Fábíán Áron,
Gajduschek György, Gárdos-Orosz Fruzsina, Goto Erik, Halász Iván,
Hoffman István, Hollán Miklós, Kiss Rebeka, Lőrincz Viktor Olivér,
Matyasovszky-Németh Márton, Menyhárd Attila, Mezei Kitti,
Pap András László, Rácz Lilla, Schweitzer Gábor, Sebők Miklós, Szalai Ákos,
Szilágyi Emese, Timár Balázs, Tóth Mihály, Vadász Vanda,
Varga Csaba, Varju Márton, Zódi Zsolt 2022
© ORAC Kiadó Kft., 2022

Szakmai lektor:
HALÁSZ IVÁN

Nyelvi lektor:
FEDINEC CSILLA

A kézirat előkészítését és a kötet megjelenését támogatta a Nemzeti Kutatási,
Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) 129018. számú,
A magyar jogrendszer reakcióképessége 2010 és 2018 között c. projektje.



A kiadó számára minden jog fenntartva. Jelen könyvet, illetve annak részleteit tilos reprodukálni, adatrendszerben tárolni, bármely formában vagy eszközzel – elektronikus, fényképes úton vagy más módon – a kiadó engedélye nélkül közölni.

ISBN 978-963-258-572 7

Budapest, 2022
A Társadalomtudományi Kutatóközpont
és az ORAC Kiadó Kft. kiadása
Felelős kiadó: Boda Zsolt főigazgató és Frank Ádám ügyvezető
Felelős szerkesztő: Bodnár Kriszta
Tipográfia és műszaki szerkesztés: Harkai Éva

Tartalom

A jogrendszer rezilienciája: bevezető (Gárdos-Orosz Fruzsina)	7
---	---

I. ELMÉLET ÉS MÓDSZERTAN

VARGA CSABA	
Jogváltozás a jogban és a jogi folyamatokban	21
FÁBIÁN ÁRON – MATYASOVSKY-NÉMETH MÁRTON	
A jogi reagálóképesség pluralisztikus modellje	65
GOTO ERIK – LŐRINCZ VIKTOR OLIVÉR	
Reziliencia, alkalmazkodás, kognitív modellek és a jog	93
KISS REBEKA – SEBŐK MIKLÓS	
A jogalkotás kvantitatív vizsgálata a jogrendszer reagálóképessége szempontjából	110
ZÓDI ZSOLT – KISS REBEKA	
Hová tűntek a perek? A hazai bírászkodás kvantitatív vizsgálata 2010 és 2020 között	138

II. JOGÁGI KUTATÁSOK

1. Közjog

BALÁZS ISTVÁN – GAJDUSCHEK GYÖRGY – HOFFMAN ISTVÁN	
„Meggzűntetve megőrzés”? A közigazgatási hatósági eljárás újraszabályozása az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényben	163
GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA	
Alkotmányozás, alkotmánymódosítások és azok alkotmányossági felülvizsgálata Magyarországon 2010 és 2020 között: miért változik az alkotmány és kinek van ebbe beleszólása?	196
SZILÁGYI EMESE	
A nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező magánpiaci szereplők által kezelt adatok nyilvánossága	223

SCHWEITZER GÁBOR

Az „egyházi” jogállás változásai Magyarországon 2010 és 2018 között 243

BALOGH LÍDIA – HALÁSZ IVÁN – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

Egyenlőség, kisebbségi jogok, nemzetpolitika 2010 és 2018 között 266

2. Magánjog

SZALAI ÁKOS – MENYHÁRD ATTILA

Adaptációs mechanizmusok a jogban 297

VADÁSZ VANDA

Új szakasz a magyar nemzetközi magánjogban?

A Kódex mint a kollíziós jog reagálóképességének mérőeszköze 328

VARJU MÁRTON

Gazdasági-társadalmi válság, modellváltás és reagálóképesség:

külön(leges) adóintézkedések és szabályozásuk Magyarországon 353

BENCZE MÁTYÁS

A magyar bírósági rendszer rezilienciája 2012 és 2021 között 376

RÁCZ LILLA

A polgári jog és az Alaptörvény kölcsönhatása

– az Alaptörvény 28. cikkének gyakorlata polgári ügyekben 394

TIMÁR BALÁZS

„A múlt felidézhetetlen”: a polgári perjog reakciója a pszeudomodern

társadalom és gazdaság kihívásaira 424

3. Büntetőjog

TÓTH MIHÁLY

Gondolatok a jogrendszer reagálóképességéről

– büntetőjogi aspektusból 443

HOLLÁN MIKLÓS

A kerettényállások és a szaktörvények változása:

a reziliencia veszélyei és korlátai 474

AMBRUS ISTVÁN

Az állatkinzás újraszabályozása a változó társadalmi felfogás tükrében 514

MEZEI KITTI

Új tendenciák a kiberbűnözés büntetőjogi megítélésében 529