Ügyszám: 1507/A/2006-5.

Hiv. szám: KJKF-536/4/2006.

dr. Persányi Miklós úrnak

miniszter

Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium

Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

Az Észak-magyarországi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség által 2005-ben megbírságolt cégek adatainak nyilvánosságával kapcsolatos ügyben válaszlevelét köszönettel megkaptam.

Engedje meg, hogy az alábbiakban a válaszlevélben foglaltakat és az ügyre vonatkozó jogi érvelését illetően kifejtsem az álláspontomat.

Mindenekelőtt utalnék arra, hogy a panaszos adatigénylésének elutasításakor a Minisztérium sajtóreferensétől azt az indokolást kapta, hogy *„ilyen információt adatvédelmi okokból sem a minisztériumnak, sem az illetékes felügyelőségnek, sem az országos főfelügyelőségnek nem áll módjában kiadni."* Az Ön a levelében foglaltak szerint viszont az adatigénylést azért nem lehet teljesíteni, mert egyrészt a Felügyelőség a megbírságolt cégekről tételes kimutatással nem rendelkezik, másrészt *„az adatszolgáltatás jogszerűsége megkérdőjelezhető."* Ez utóbbi megállapítás indokaként hivatkozik a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (3) bekezdés f) pontjára, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 69. §-ára, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Köt.) 12. § (8) bekezdésére és a környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendeletre.

Miniszter Úr érvelése szerint jelenleg a hatályos jogszabályok együttes értelmezése alapján csak ezen utóbbi kormányrendelet tartalmaz kifejezetten a nyilvánosság eljárásba történő bevonásáról és a meghozott határozat nyilvánosságra hozataláról szóló rendelkezést. A bírságot kiszabó felügyelőségi határozatok esetében „egyedi elbírálást igényel, hogy a határozat végrehajtása jelentős környezeti hatással jár-e", s emiatt azt a Felügyelőség köteles-e hozzáférhetővé tenni.

A környezetvédelmi bírságokkal kapcsolatos adatok nyilvánosságának elbírálásához - álláspontom szerint - az alábbi jogszabályhelyeket indokolt tekintetbe venni:

Az Avtv. 2. § 4. pontja szerint *„közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől."*

A 2. § 5. pontja szerint: *„közérdekből nyilvános adat: minden olyan, természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet kezelésében lévő vagy rá vonatkozó, a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli."*

„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 - 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.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott szervek rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzéteszik, továbbá erre irányuló igény esetén a 20. § rendelkezései szerint hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb - így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, szakmai tevékenységükre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra, valamint a gazdálkodásukra vonatkozó - adatokat. A tájékoztatás módját, a vonatkozó adatok körét jogszabály is megállapíthatja.

(3) Az (1) bekezdésben említetteknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adatot törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, illetve ha az nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján minősített adat, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot - az adatfajták meghatározásával - törvény

a) honvédelmi;

b) nemzetbiztonsági;

c) bűnüldözési vagy bűnmegelőzési;

d) központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből;

e) külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra;

f) bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel

korlátozza.

…

(6) A közérdekű adatok megismerésével és nyilvánosságával összefüggésben az üzleti titok megismerésére a Polgári Törvénykönyvben foglaltak az irányadók."

Az Avtv. 19. § (3) bekezdés f) pontja lehetővé teszi, hogy törvény a közérdekű adatok nyilvánosságát hatósági eljárásra tekintettel korlátozza.

Az Ön által is hivatkozott Ket. 69. §-ának a jelen üggyel összefüggő rendelkezései:

„(5) ***Törvény egyes ügyfajtákban meghatározhatja az iratbetekintésre jogosult harmadik személyek körét****.*

(6) A hatóság az (1)-(4) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül, bárki számára hozzáférhetővé teszi azokat a döntéseket, amelyeket

…

c) az adott tevékenységgel összefüggésben a hatásterületen élő lakosság jelentős részét érintő ügyben hozott;

…

e) az épített és természeti környezet, illetve a kulturális örökség állapotát jelentősen befolyásoló tevékenységgel kapcsolatos ügyben hozott;

…

***h) törvény rendelkezései szerint hozzáférhetővé kell tenni**."*

A Ket. 69. § (5) bekezdése, valamint 69. § (6) bekezdésének h) pontja egyes közigazgatás ügyfajták iratainak, illetőleg döntéseinek megismerését minden olyan esetben lehetővé teszi, amikor erről törvény rendelkezik. E törvényi rendelkezések a következők:

A Kötv. 51. § (1) bekezdése szerint: *„A környezet állapotára, igénybevételére és használatára vonatkozó adatok a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok szerint kezelendők."*

A Kötv. 12. § (2) bekezdése szerint: „*Mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat - mint közérdekű adatokat - megismerni.*" A környezeti információ fogalmát a hazai jogban több jogszabály is tartalmazza.

A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény 2. cikke 3. a) és b) pontja kimondja:

„3. A „környezeti információ" jelent bármely írott, látható, hallható, elektronikus vagy egyéb formában megjelenő információt, melynek tárgya:

a) a környezet elemeinek, úgymint a levegőnek és az atmoszférának, a víznek, a talajnak, a földnek, a tájképnek, a természetes élőhelyeknek, a biológiai sokféleségnek és összetevőinek, beleértve a genetikailag módosított szervezeteket is, illetve ezen elemek közti kölcsönhatásnak az állapota;

b) tényezők, úgymint anyagok, energia, zaj és sugárzás, tevékenységek és intézkedések, ***beleértve a közigazgatási intézkedéseket****, a környezetet érintő megállapodásokat, irányelveket, jogalkotást, terveket és programokat, amelyek befolyásolják vagy befolyásolhatják a fenti a) bekezdésben említett környezeti elemeket, valamint a környezeti döntéshozatalban felhasznált költség-haszon, továbbá egyéb gazdasági elemzések és becslések."*

A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáférésének rendjéről szóló 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet szerint:

2. § A megjelenési formájától függetlenül környezeti információ minden olyan információ (adat), amely vonatkozik

a) ***a környezetre****, illetve a környezeti elemek állapotára - ideértve a biológiai sokféleséget és annak összetevőit, valamint a géntechnológiával módosított szervezeteket -, valamint az ezen elemek közötti kölcsönhatásra;*

b) a környezetterhelésre, ideértve a zaj, sugárzás, hulladék, radioaktív hulladék környezetbe történő közvetlen vagy közvetett kibocsátására, ha az hatással van vagy valószínűleg hatással lehet a környezet a) pontban meghatározott elemeire;

c) ***környezettel összefüggő intézkedésekre****, különösen az azokkal kapcsolatos ágazati politikára, jogszabályokra, tervekre, programokra, megállapodásokra, illetve az a) és b) pontban meghatározottakra hatással lévő vagy valószínűleg hatással lévő tevékenységekre, valamint* ***a környezet és a környezeti elemek védelmére hozott intézkedésekre*** *és tevékenységekre."*

Az idézett jogszabályok alapján tehát a környezet károsításával és a hatóságok ezzel összefüggő intézkedésével kapcsolatos adatok közérdekű adatok, melyek nyilvánossága a Ket. alapján nem korlátozható. Az ilyen adatok kezelésére az Avtv. rendelkezései és nem a Ket. irat-betekintési szabályai az irányadók.

Nincs ellentmondásban ezzel a Kötv. 12. § (8) bekezdése sem *(„A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény hatálya alá tartozó olyan **jogerős határozatot**, illetve környezetvédelmi közigazgatási szerződést **közzé kell tenni**, amelynek végrehajtása jelentős környezeti hatással jár"),* mert e rendelkezés a megnevezett dokumentumok automatikus, azaz kérelem nélküli kötelező közzétételéről szól, a hatóságok egy további kötelezettségéről, nem pedig a hozzáférhetővé tételről.

Egyértelműen ezt a jogértelmezést támasztja alá a Kötv. 2005-ben elfogadott módosításához fűzött törvényi indokolás: *„Jelen törvénymódosítás meghatározza, hogy mindenkinek joga van a környezeti információk megismerésére, meghatározza az információ szolgáltatására kötelezetteket, az adatvédelmi törvénnyel összefüggésben kimondja a környezeti információ közérdekű adat jellegét, rendezi a nyilvánosság körét. A Kvt. ilyen irányú módosítása kiterjeszti az információs alapjog érvényesülését olyan garanciális előírások meghatározásával, amelyek értelmében a környezeti információ minden közfeladatot ellátó szervnél, legyen az államigazgatás, önkormányzati igazgatás, közszolgáltatás vagy környezettel kapcsolatos közfeladat, elérhető kell, hogy legyen. A törvénymódosítás célja, hogy ne csak az információ, hanem az azzal rendelkező szerv vagy személyazonosításra alkalmas adatai, és az általa tárolt vagy rendelkezésére álló információk felsorolása is hozzáférhetőek legyenek."*

Álláspontom az, hogy a környezetvédelmi ügyekben született elmarasztaló, bírságot megállapító határozatok megismerését bárki számára biztosítani kell. Nyilvánosságuk nem korlátozható sem a jóhírnév, sem pedig az üzleti titok védelmére hivatkozva, mert a polgári jog e két intézménye nem szolgál a piac jogsértő szereplőinek védelmére. Ezt a kibocsátási adatok esetében a Kötv. külön is hangsúlyozza, amikor a 12. § (5) bekezdése kimondja, hogy: *„A környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információ megismerését nem lehet arra hivatkozva megtagadni, hogy az személyes adat, üzleti titok, adótitok, fokozottan védett növény vagy állat élőhelyére, kimerülőben lévő természeti erőforrások lelőhelyére, fokozottan védett földtani természeti érték előfordulási helyére vonatkozó adat."*

A hazai szabályozás a környezeti információk nyilvánosságának garanciáit illetően – igen örvendetes módon – túllép a közszférán. A környezeti adatok megismerhetőségének biztosítását nem pusztán az állami szervek kötelességévé teszi. A Kötv. 12. § (9) bekezdése ugyanis előírja, hogy *„a környezethasználó köteles az általa okozott környezetterheléssel, környezet igénybevétellel, valamint környezetveszélyeztetéssel összefüggő adatokról kérelemre bárkinek tájékoztatást adni. A tájékoztatási kötelezettség megszegése esetén a környezethasználó törvényességi felügyeletét ellátó szerv intézkedése kezdeményezhető."*

A fentiek alapján tehát álláspontom az, hogy a környezetvédelmi bírságot kiszabó határozatok nyilvánosságának korlátozása nélkülözi a törvényes alapot.

Tájékoztatom Miniszter Urat, hogy jelen állásfoglalásomat megküldöm a panaszosnak is. Kérem Miniszter Urat, hogy a környezeti információk nyilvánosságát garantáló egységes joggyakorlat elősegítése érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni és ezen intézkedésekről engem tájékoztatni szíveskedjék.

Budapest, 2007. február 5

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila