Ügyszám: 1324/K/2007-3.

Előadó: dr. Kerekes Zsuzsa

(T.: 475-7233)

dr. Varga Krisztina részére

osztályvezető

Külügyminisztérium

EU Koordinációs és Jogi Főosztály

kvarga@kum.hu

Tisztelt Osztályvezető Asszony!

Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való hozzáférésről szóló 1049/2001/EK Rendelet (a továbbiakban: Rendelet) majdani módosítását előkészítő, a Bizottság által vitára bocsátott Zöld Könyvvel, valamint a Külügyminisztérium által készített álláspont-tervezettel kapcsolatosan a következő észrevételeket teszem:

Magyarország a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) elfogadásával az újonnan csatlakozott országok közül elsőként honosította meg az információszabadságot. Az elmúlt másfél évtizedben fontos tapasztalatokat szereztünk mind e jog szabályozásában, mind pedig gyakorlati alkalmazásában. Úgy vélem, a Zöld Könyvben felvetett kérdésekről e tapasztalatokra is tekintettel indokolt az észrevételeinket megfogalmazni.

I. Észrevételek a Zöld Könyvhöz

Kezdeményezem, hogy a magyar álláspont tartalmazzon olyan javaslatokat, amelyek célja, hogy a megismerhető dokumentumok köre bővüljön. Ezt a következő három területen tartom indokoltnak:

1. a személyes adatok védelme és a nyilvánosság konfliktusának oldásával /Rendelet 4. cikk (1) bekezdés b) pont, Zöld Könyv 7.1. /
2. a kereskedelmi érdekek védelmével kapcsolatban a nyomós közérdek értelmezésével /Rendelet 4. cikk (2) bekezdés első francia bekezdése), Zöld Könyv 7.2./, valamint
3. a tagállami vétó szabályainak pontosításával /Rendelet 4. cikk (5) bekezdés, Zöld Könyv 2.3.3./

ad 1.

A személyes adatok védelméhez való jogot minden tagországban többé-kevésbé korlátozzák. A kérdés az uniós intézményeket illetően sem az, hogy korlátozható-e ez a jog, hanem, hogy milyen indokkal. Az EU ombudsmanja több esetben úgy foglalt állást[1], hogy az adatvédelmi irányelv[2] nem jelenthet minden esetben hivatkozási alapot az intézményi dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadására. Meggyőződésem, hogy a közszféra átláthatóságának biztosítása egyike az indokolt korlátozásoknak. Nyomós közérdek fűződik ahhoz, hogy a Rendelet hatálya alá tartozó intézmények tisztségviselőinek tevékenysége átláthatóbb legyen. A Rendelet módosítása során indokolt áttekinteni, hogy az intézmények köztisztviselőinek mekkora körét illetően és e kör mely személyes adatainak nyilvánossága volna kívánatos.

Egy megfontolandó példa lehet a Magyarországon két évvel ezelőtt elfogadott szabály. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény a következőt tartalmazza:

19. § (4) Ha törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervek feladat- és hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata, továbbá egyéb, közfeladatot ellátó személy e feladatkörével összefüggő személyes adata. Ezen adatok megismerésére e törvénynek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.**[3]**

ad.2

A Rendelet 4. cikk (2) bekezdés első francia bekezdése szerint az intézmények a közzétételhez fűződő nyomós közérdek hiányában megtagadhatják a dokumentumokhoz való hozzáférést a természetes és jog személyek kereskedelmi érdekeire tekintettel. A kérdés: milyen esetekben merülhet fel nyomós közérdek? Az információszabadság magyar tapasztalatai szerint a korrupció csökkentése miatt ilyen érdek bizonyosan a közpénzek átláthatósága. A magyar szabályozás szerint nem lehet az üzleti érdekek védelmére hivatkozni, ha az adott ügylet közpénzekkel függ össze. Sőt, indokolt e körben akár a magáncégek tájékoztatási kötelezettségét is előírni. E kérdésről 2003 óta a magyar Polgári Törvénykönyv a következőket tartalmazza:

„81. § (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, 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 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, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.

(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.”[4]

ad.3

A Rendelet ma korlátlan felhatalmazást ad a tagállamoknak, hogy az intézményekhez kerülő dokumentumaik nyilvánosságát megtiltsák. Ezt a túlzott óvatosságot nehéz indokolni. A közszféra átláthatósága eltérő módon és mértékben biztosított az Unió tagállamaiban. Számos tagállam fejlett információszabadság rezsimmel rendelkezik, másutt ez még hiányzik. De 2005. július 1-ig valamennyi ország köteles volt a jogrendszerébe beépíteni a közszféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EC Irányelvet[5]. Ez a dokumentumok széles körének nyilvánosságát írta elő. A tagállami vétót tehát ideje korlátok közé szorítani. Javaslom, hogy a Rendelet egészüljön ki egy olyan szabállyal, mely szerint a tagállam csak

abban az esetben tagadhatja meg a hozzájárulását a hozzáféréshez, ha az adott dokumentum a saját szabályai szerint sem tehető nyilvánossá. A megtagadás indoklásában pedig pontosan jelölje meg a megtagadásra okot adó jogszabályokat.

II. Észrevételek a válasz-tervezethez

1. A válasz-tervezet III/2. pontja úgy foglal állást, hogy nem tartaná kívánatosnak, hogy a Rendelet felülvizsgálata során a hozzáférési jogot a dokumentumokon túl az információkra is kiterjesszék. Nem tudom, ilyen javaslat felmerült-e egyáltalán, de amennyiben igen, információs biztosként nem ellenezném. Az Elsőfokú Bíróság T-264/04. számú ügyben hozott döntése azért nem tekinthető mérvadónak, mert az abban foglalt érvelés a Rendelet jelenleg hatályos szövegén alapszik. Semmi nem zárja ki, és szerintem kívánatos is volna, hogy a jövőben a hozzáférési jog egyes információkra is vonatkozzon, ne csupán dokumentumokra. Az információszabadság szabályozása világszerte abba az irányban halad, hogy a hozzáférés joga szélesedjen.

2. A válasz-tervezet nem támogatja a Rendelet és az Aarhus Rendelet (1367/2006/EK rendelet) egybeépítését. Ezzel egyetértek, mégpedig azzal a kiegészítéssel, hogy egy áthidaló szabályban rendelkezni lehetne a két rendelet esetleges eltéréseinek vagy ellentmondásainak feloldásáról. Információs biztosként nekem is állást kellett foglalnom arról, hogy mi a teendő, ha a hatóságnak egy adott ügyben a környezetvédelmi törvény, az Aarhus-i Egyezmény és az Avtv. egymástól eltérő adatközlési szabályait kell egyszerre alkalmaznia. Az álláspontom az volt és ezt a megoldást ajánlom itt is, hogy a hatóságnak ilyenkor a kérelmező számára kedvezőbb szabályt kell alkalmaznia.

3. A válasz-tervezet a Zöld Könyv 8. kérdésére adandó válasz kapcsán utal a kötelezettség-szegési eljárásokkal összefüggő dokumentumok nyilvánosságára. Itt megismétlem az előbbiekben említett javaslatomat: Ezen eljárások keretében se lehessen a nyilvánosságtól elzárni olyan dokumentumokat, amelyek az adott tagállam szabályozása alapján nyilvánosak.

Végezetül engedjen meg egy megjegyzést: a Zöld Könyv fordításába becsúszott néhány értelemzavaró hiba. (Meglehet, ezzel már nincs mit tenni, de nem jó a Rendelet magyarra fordított címe sem: a „public access”-t nem szerencsés nyilvános hozzáférésként fordítani, mert amiről szó van, az a bárki által való megismerhetőség. Magyarosabb és érthetőbb volna egyszerűen „hozzáférés”-ként fordítani.) A Zöld Könyv 2.3.5. pontjában és aztán később használt „professional secrecy” nem „szolgálati” titoktartási kötelezettség, hanem „hivatásbeli”. A szolgálati titok kategóriája a magyar nyelvben teljesen mást jelent. A Zöld Könyv 7.3.3.-ban a „passing of time” jelentése nem „határidő-túllépés”, hanem „időmúlás’.

Budapest, 2007. július 10.

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila

---

[1] 713/98/IJH, 341/2001/BB

[2] Directive 95/45/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and ont he free movement of such data

[3] Act LXIII of 1992 on the Protection of Personal Data and the Disclosure of Information of Public Interest

Section 19

(4) Unless otherwise prescribed by law, the personal data of any person acting in the name and on behalf of the State or local public authorities and agencies and other bodies attending to the public duties specified by law, to the extent that it relates to his duties, and the personal data of other persons performing public duties shall be deemed public information subject to disclosure. Access to such data shall be governed by the provisions of this Act pertaining to information of public interest.

[4] Act IV of 1959 on the Civil Code of the Republic of Hungary

Section 81.

(2) Business secrets shall comprise all of the facts, information, conclusions or data pertaining to economic activities that, if published or released to or used by unauthorized persons, are likely to imperil the rightful financial, economic or market interest of the owner of such secrets, provided the owner has taken all of the necessary steps to keep such information confidential.

(3) Any data that is related to the central budget; the budget of a local government; the appropriation of moneys received from the European Communities; any subsidies and allowances in which the budget is involved; the management, control, use and appropriation and encumbrance of central and local government assets; and the acquisition of any rights in connection with such assets shall not be deemed business secrets, nor shall any data that specific other legislation, in the public interest, prescribes as public information. Such publication, however, shall not include any data pertaining to technological procedures, technical solutions, manufacturing processes, work organization, logistical methods or know-how that, if made public, would be unreasonably detrimental for the business operation to which it is related, provided that withholding such information shall not interfere with the publication of public information in the public interest.

(4) Any person entering into a financial or business relationship with a sub-system of the central budget shall, upon request, supply information in connection with such relationship that is deemed public under Subsection (3). Disclosure of information may take place on the website or in the registered publication medium of the person concerned. In the event of non-compliance or if the information supplied is deemed insufficient by the party requesting it, a judicial oversight proceeding may be initiated at the competent agency.

[5] Directive 2003/98/EC of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003

ont he re-use of public sector information.