

Az elemzés az ENERGIAKLUB **Energia Kontroll Programjának** keretében készült.

Szerző:

Dr. Antal Attila

Közreműködők:

Koritár Zsuzsanna, ENERGIAKLUB

Perger András, ENERGIAKLUB

Programvezető:

Koritár Zsuzsanna, ENERGIAKLUB

Köszönjük Dr. Hüttl Tivadarnak (Társaság a Szabadságjogokért) és Dr. Szabó Máté Dánielnek (Eötvös Károly Intézet) a szakmai lektorálás során tett értékes észrevételeiket és megjegyzéseiket

Támogató:

Open Society Institute, Budapest

ENERGIAKLUB, 2011.

Minden jog fenntartva.

Az adatok közzétételére a „*Nevezd meg! – Ne add el! – Ne változtasd!*” licenc érvényes.



TARTALOMJEGYZÉK

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	2
1. AZ ENERGIAKLUB ADATIGÉNYLÉSI POLITIKÁJA	5
2. A KÖZÉRDEKŰ ADATIGÉNYLÉS	6
2.1. Jogsabályi háttér	6
2.1.1. Nemzetközi jog	6
2.1.2. Európai uniós joganyag	7
2.1.3. A magyar joganyag	7
2.2. Az adatigénylési eljárás	10
3. AZ ENERGIAKLUB ADATIGÉNYLÉSEI ÉS PEREI AZ EKP KERETÉBEN	12
3.1. Az Energiaklub adatigénylései számokban	12
3.2. Az egyes adatigénylések	13
3.3. A peresített adatigénylések	17
4. AZ ENERGIAKLUB SIKERES ADATIGÉNYLÉSEI	18
5. PROBLÉMÁK ÉS NEHÉZSÉGEK AZ ADATIGÉNYLÉSEK SORÁN: AZ ENERGIAKLUB TAPASZTALATAI	19
5.1. A kért adatokkal kapcsolatos problémák	19
5.1.1. Pontos adatigénylés vs. információs aszimmetria	19
5.1.2. Az üzleti titokra való hivatkozás alapeste	20
5.1.3. „Más üzleti titka”	21
5.1.4. Döntés-előkészítő adat	22
5.1.5. Speciális adatok	23
5.2. Az adatkezelővel kapcsolatos problémák	23
5.2.1. Közfeladatot ellátó szerv	23
5.2.2. A „megfelelő” adatkezelő	25
5.2.3. Holding-kérdés	25
5.2.4. Az adatkezelői „attitűd”	26
5.3. Az adatigénylési folyamat problémái	26
5.3.1. A válaszadás megtagadása, határidőn túli válasz	26
5.3.2. Betekintés helyben?	27
5.4. Eljárás kérdések	27
5.4.1. A per soronkívülisége	27
5.4.2. A bizonyítási teher	28
5.4.3. A túlterjeszkedés tilalma	28
5.5. A bírói jogértelmezés problémái	28
5.6. Egy komplex probléma: az állami vállalat, mint „állatorvosi ló”	29
6. LEHETSÉGES MEGOLDÁSI IRÁNYOK	30
FELHASZNÁLT IRODALOM	32
MELLÉKLET – A LEGFONTOSABB PEREK RÖVID BEMUTATÁSA	33
I. A Teller projekt dokumentumai (MVM Zrt., majd Paksi Atomerőmű)	33
II. A Lévai projekt dokumentumai (MVM Zrt.)	34
III. A stratégia gáztároló létrehozásáról szóló szerződések (Mol Nyrt., MSZKSZ, MMBF)	34
IV. A Kötelező Átvételi Tarifa (KÁT) mérlegkörben szereplő, fosszilis energiahordozót hasznosító erőművek adatai	35

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Az energetika mindig is érzékeny terület volt a közadatokhoz való hozzáférés szempontjából. Az üzleti érdekek ezen a területen gyakrabban kerülnek előnybe a nyilvánosság alkotmányos érdekével szemben. Az ENERGIAKLUB Szakpolitikai Intézet és Módszertani Központ adatigénylései vezettek már olyan perekhez, amelyben az adatkezelő közfeladatot ellátó státusza a jogszabályok és a bírói gyakorlat alapján egyértelműen megállapítható, ennek ellenére az adatkezelő mégis az ellenkezőjével érvelt¹. De számos egyéb olyan kérdéssel, problémával is találkoztunk, amelyek alapján időszerűnek tűnik az Energiaklub adatigénylési tapasztalatainak összefoglalása. Munkánk nem előzmények nélküli: számos civil szervezet és intézet foglalkozott célzott adatkérésekkel, tesztelve ezzel a közadatokhoz való hozzáférés hazai állapotait. Többek között megemlíthetjük az Eötvös Károly Intézet tanulmányait², valamint az *Átlátható Állam – KIVELE 2009* elnevezésű programot is. Az Energiaklub jelen tanulmánya részben kapcsolódik ezekhez az előzményekhez, hiszen célunk a közadatokhoz való hozzáférés elősegítése, az információszabadság érvényesítése. Ezen túl az Energiaklub adatkérései speciálisak is, hiszen **elsősorban az energetika területén vizsgáltuk az információszabadságot**, s kívántuk elősegíteni akár a mindennapi életünkre is hatással levő energetikai közadatok napvilágra kerülését. Az Energiaklub ismertetésre kerülő adatkérései azonban nem csupán „tesztelni” kívánták az energetikai információszabadságot, hanem fontos szempont volt a megszerzett adatok felhasználása az Intézet projektjeiben.

Miért fontos az információszabadság?

Általában az információszabadságot, s különösen az energetikai információszabadságot a következők miatt tartjuk fontosnak:

- információ nélkül vagy hiányos információ (esetleg dezinformáció) esetén az állampolgárok nem tudnak **megfelelően részt venni a közösségi döntéshozásban**, az energetikában pedig – az információk bonyolultságára való tekintettel – félő, hogy az információ birtokosa hátrányosan befolyásolhatja a döntéseket nem megfelelő tájékozottság esetén;

- továbbá a minél teljesebb információs környezet hozzásegít bennünket ahhoz, hogy egyáltalán felismerjük a korrupciós szituációkat, s fel is tudjunk lépni ellenük, vagyis az energetikai információk nyilvánossága **segíthet a korrupció elleni küzdelemben**;
- végül húsbavágó kérdésként jelenik meg az, hogy pontosan tudjuk: **miként, mennyiért, milyen járulékos költségekkel szolgáltatnak nekünk energiát**, s adott esetben tudjuk-e csökkenteni költségeinket.

Az Energiaklub **az Energia Kontroll Program (EKP)** keretében célzottan foglalkozik energetikai tárgyú adatok igénylésével. 2009 januárja óta e tanulmány lezárásáig³ 29 ügyben kértünk adatokat, információkat, dokumentumokat illetékes hatóságoktól, állami szervektől és cégektől. Az adatigénylések az Energiaklubban zajló szakmai projektekhez közvetlenül kapcsolódnak, a megszerzett információkat minden esetben feldolgozzuk és beépítjük a projektekbe. Az EKP keretében – éppen a fentiek nyomán – kiemelten kezeljük azon adatigényléseinket, amelyek kifejezetten arra irányulnak, hogy megismerjük, terhelik-e a fogyasztói energiaárakat indokolatlan pluszköltségek, ezek mekkora súllyal esnek latba és mi alapján határozzák meg a mértéküket. Az alább tárgyalandó ügyek közül néhány most is folyamatban van, éppen ezért jelen tanulmányban elsősorban a lezárt ügyeket, valamint a folyamatban lévő ügyek értékelhető tapasztalatait foglaljuk össze.

A tanulmány célja, hogy bemutassa az Energiaklub adatigényléseit és az ezekkel kapcsolatos gyakorlati észrevételeinket, amelyek felhasználható tapasztalatot jelentenek, nem csupán az energetikával kapcsolatos (részben speciális) adatigényléseket illetően, hanem minden adatigénylésben és -kezelésben érdekelt szervezet számára. Így különösen ajánljuk adatkezelőknek és -kérelmezőknek, a szakmai (energetikai és jogászai) közvéleménynek és mindazoknak, akik hivatalból foglalkoznak adatnyilvánossággal.

¹ <http://tasz.hu/informacioszabadsag/nem-lat-el-kozfeladatot-paksi-atomeromu>

² EKINT, 2008 és EKINT-EMLA, 2008

³ A tanulmány lezárása: 2011 április.

Megállapításaink

Adatigénylési tapasztalataink alapján a legfontosabb megállapításaink a következők:

1. Bár a vizsgált időszak alatt az adatigényléseink zömét teljesítették, ez mégsem jelenti azt, hogy az adatigénylés önmagában sikeres „műfaj” lenne. A **29 adatigénylési ügyünkből mindössze 3 zajlott le zökkenőmentesen** – azaz három esetben kaptuk meg pontosan azt az információt, amit igényeltünk, a jogszabályban előírt határidőn belül. A teljesített adatigénylések nagy része egyébként olyan volt, amelyek igénylés nélkül is a nyilvánosság rendelkezésére állhattak volna (pl. a hatóságok, adatkezelők honlapjain).
2. A szektoron belül jellemzően a cégek mutatnak jóval kisebb hajlandóságot az információk kiadására az állami intézményekkel szemben, a hozzájuk intézett adatkérelmeink legnagyobb részét visszautasították.
3. A teljesített adatigénylések sem jelentenek mindig zökkenőmentességet, több esetben a jogszabályi kötelezettségeknek sem feleltek meg az adatkezelők. **Adatigényléseink kevesebb, mint felében kaptunk csak választ időben, a többi esetben túllépték a jogszabályban megadott válaszadási határidőt** (átlagosan 2 héttel, de extrém esetként a több mint két hónapos késés is előfordult), vagy akár egyáltalán nem válaszoltak, így ismételt adatigénylést kellett küldeni. Újból kellett kérnünk az információt akkor is, ha a válaszadás nem volt maradéktalan és pontosítani vagy kiegészíteni kellett a kérelmet.
4. Az adatvédelmi törvénynek a gyors válaszadást és eljárást biztosító szabályai annak felismerését tükrözik, hogy az információs társadalomban az ismeretek „romlékony jószágoknak” számítanak. **Az idő múlásával az információ veszít az értékéből**, mert például a hozzájuk kapcsolódó közhatalmi döntések megszülettek, a társadalmi vita ellehetetlenedik. A határidő be nem tartásával tehát nem egyszerűen a közérdekű adatok megismerésének alkotmányos joga sérül, hanem az adatigénylő társadalmi szervezet sem tudja ellátni társadalmi-szakmai kötelezettségét.
5. Kulcskérdése lehet az adatigénylésnek, hogy a kérelmező a **megfelelő adatkezelőhöz** forduljon igénylésével. Ha későn – ad absurdum egy bírósági tárgyaláson – derül ki, hogy az

adatkérő nem attól kérte az információt akinél van, az komoly idővesztést jelenthet, sőt, az ügy akár relevanciáját is vesztheti. Az Energiaklub adatigénylései között három ilyen eset is előfordult.⁴

6. Az adatkérelmeink **visszautasításának leggyakoribb oka az üzleti titokra való hivatkozás volt**, zömmel a cégek esetében⁵. Itt kiemelendő, hogy az adatkezelők szinte minden esetben a teljes dokumentumhalmaz kiadását tagadták meg, és nem törekedtek arra, hogy az üzletileg érzékeny részeket kitakarva a dokumentumok többi részét rendelkezésre bocsássák.
7. Fontos tudni, hogy a közérdekű adat kiadására irányuló per soronkívüliséget élvez. Az Energiaklub nem egyszer került olyan helyzetbe, hogy **nem csak a soronkívüliség nem érvényesült, hanem még a szokásosnál is hosszabb időt⁶ kellett várni** a tárgyalás kitűzésére.
8. Többek között a fentiekből is látható, hogy mennyire fontos eleme egy adatigénylési ügynek az **adatkezelő hozzáállása és együttműködési hajlandósága**. Az eljárás lassítása (késői vagy semmiféle válasz esetén), az adatkérő félretájékoztatása arról, hogy kinél is van az adat, vagy az adatkezelő számára praktikus eljárás, hogy egy teljes dokumentumhalmazt üzleti titokként minősítenek az ilyen természetű adatok leválogatása és kitakarása helyett, igencsak megnehezíti az adatigénylő dolgát.

Az adatigényléseink során azt tapasztaltuk tehát, hogy az **adatszolgáltatási kultúra az energiaszektorban még kevésbé fejlett**. Mondhatjuk azt, hogy a szektor még nincs hozzászokva ahhoz a kontrollhoz, amit az adatigénylések jelentenek. A késedelmes

⁴ Ennek kapcsán érdemes megemlíteni, hogy az államháztartási rendszerbe tartozó adatkezelő intézmények kötelesek segítséget nyújtani az adatigénylőnek, amennyiben az nem tudja a kért adatot pontosan megjelölni. További fontos szabály, amennyiben a kérelmet nem az adatot kezelő szervhez nyújtották be, a kérelmet haladéktalanul, de legkésőbb nyolc munkanapon belül meg kell küldeni az illetékes szervhez, a kérelmező ezzel egyidejű értesítése mellett. [Az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet 232.§ (2) és (3) bekezdése.]

⁵ De a Magyar Energetikai Hivatalnál is előfordult, ld. peresített adatigényléseinket.

⁶ Például ilyennek tekinthető az Energiaklubnak a paksi üzemzavar kapcsán indított keresetei (2004. szeptember 22. és 2005. április 25.) – lezárult: 2010. szeptember

teljesítések, a válaszadás elmulasztása vagy megtagadása mind arra utal, hogy az ilyen típusú kötelezettség még mindig inkább „púp a háton”. Az adatkezelők sokszor nehezen értik meg, hogy az **adatigénylő célja nem a zaklatás és a pereskedés, hanem az információ megismerése**. Ezen a hozzáálláson azonban jó eséllyel lehet javítani, például a hasonló adatigénylések rendszeresítésével, hogy **az adatkezelők számára is természetessé váljon a nyilvánosság igénye**.

A tanulmány felépítése

A tanulmányt úgy építettük fel, hogy egyik oldalról tájékoztasson az adatigénylések általános sajátosságairól, a jogszabályi háttérrel, másrészt pedig konkrétan az Energiaklub adatigénylési gyakorlatáról:

1. Adatigénylési politika. A tanulmány első fejezete összefoglalja az EKP adatigénylési politikáját, amelynek középpontjában az áll, hogy minden adatigénylésünk *szakmai cél által motivált, s eredményei* (amennyiben hozzájutunk a kért adatokhoz) hasznosulnak egyéb projektjeink során. Tehát az EKP *integráns része* az intézet tevékenységének: adatokkal látja el az Energiaklub egyéb projektjeit.

2. A közérdekű adatigénylés. Ebben a részben röviden összefoglaljuk az adatigényléseink nemzetközi és európai jogi környezetét, hangsúlyt helyezve természetesen a hazai szabályozásra is. A fejezetből kiderül, hogy a vonatkozó nemzetközi és európai szabályok egyben hazai szabályok is, hiszen legtöbbször átültetésre került, vagy éppen automatikusan része a magyar jogrendszernek. A fejezet végén vázlatosan közöljük a hazai adatigénylési folyamat szakaszait.

3. Adatigénylések és perek. Ez a fejezet bemutatja az EKP keretében keletkezett 29 adatigénylési ügyet, valamint az ebből származó perek adatait.

4. Sikeres adatigénylések. Le kell szögezzük, hogy adatigényléseink többsége sikeres volt, hiszen többnyire megkaptuk a kért adatokat, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy az adatigénylések teljesítése mindig zökkenőmentesen és a törvényi határidőn belül történik (holott az időtényező kulcsszerepet játszhat egy adatigénylés esetében).

5. Problémák és tapasztalatok. A teljesített adatigénylések relatív magas száma nem jelenti azt, hogy az adatigénylés önmagában sikeres „műfaj” lenne. Az igazi problémák néhány jól körülhatárolható (jellegében az adatkezelő

számára kényes) adatscsoport köré fűzhetők fel⁷. Ebben a fejezetben tematikusan mutatjuk be a felmerült problémákat, meghatározva az igényelt adatok, az adatkezelő, az adatigénylési folyamat, valamint az eljárási kérdések kapcsán felmerült legjellegzetesebb problémaköröket. A fejezet végén külön kitérünk az állami vállalatok problematikájára, ami az EK adatigénylései során „állatorvosi lónak” minősült.

6. Megoldási irányok. Végül a korábbi fejezetek tanulságai alapján felvázoljuk azokat a tapasztalatokat, amelyek reményeink szerint használhatóak a jogalkotás, a jogalkalmazás számára, továbbra megfontolásra érdemesek mind az adatkérők, de az adatkezelők munkája során is.

⁷ Ilyenek többek között az MVM-cégcsoporthoz tartozó ügyek többsége, valamint a MOL-hoz kapcsolódó gáztároló-ügy.

1. AZ ENERGIACLUB ADATIGÉNYLÉSI POLITIKÁJA

Adatigényléseink célja összetett: mindenekelőtt az Energiaklubban zajló **szakmai projektekhez közvetlenül kapcsolódnak**, a megszerzett információkat minden esetben feldolgozzuk és beépítjük a projektekbe. Az Energia Kontroll Program (EKP) keretében kiemelten kezeljük azon adatigényléseinket, amelyek kifejezetten arra irányulnak, hogy megismerjük, terhelik-e a fogyasztói energiaárakat indokolatlan pluszköltségek, ezek mekkora súllyal esnek latba és mi alapján határozzák meg a mértéküket.

Emellett további szempontok is szerepet játszanak. Az EKP – tömören összefoglalva – az energetikai szektor működésének átláthatóságát vizsgálja⁸. A transzparencia egyik fontos mutatója az adatok nyilvánosságának mértéke. Adatkéréseinkkel tehát egyrészt felmérjük, hogy mekkora az adatszolgáltatási hajlandóság a szektorban, azaz milyen arányban állnak rendelkezésre adatok, illetve kapjuk meg az igényelt információt. Emellett a jogszabályi kötelezettségek betartását, illetve az együttműködési hajlandóságot is vizsgáljuk: más szóval azt a **hozzállást, amellyel az adatkezelő a kéréseinket kezeli**. Itt – többek között – a következő szempontokra figyelünk:

- időbeli korlátok betartása (határidő előtt vagy után érkezett a válasz),
- a kérelemre adott válasz minősége (maradéktalanul vagy hiányosan teljesítette az adatigénylést, a kérelmezett adatokat küldte el vagy teljesen mást, stb.),
- adatkiadás megtagadása esetén az elutasítás indoklásának megalapozottsága,
- illetve egyéb információk, amelyekkel az adatigénylések folyamatát segíti (pl. tájékoztat, ha nem ő az adatkezelő, és – ha tudja – megnevezi az illetékest).

Tesszük mindezt annak az alapvető célnak az érdekében, hogy **az energetikai szektorban** – azon belül is elsősorban az állami energetikában⁹ – **keletkező adatokból, dokumentumokból, információkból minél több lásson napvilágot** és legyen a nyilvánosság számára elérhető, valamint a szakértők számára használható, elemezhető, ezáltal kommunikálható. **Az energiaszektor minden szereplője számára váljon egyértelművé, hogy létezik közérdekűség és ez mit jelent:** az adatkezelők számára is tisztább legyen, mely adatok, információk számítanak közérdekűnek, és ezeket akár automatikusan – azaz kérelmezés nélkül – tegye nyilvánossá. Így egyre kevesebb esetben kell majd az Adatvédelmi Biztos állásfoglalását kérni, vagy a bírósághoz fordulni.

⁸ Az EKP céljairól és tevékenységeiről az Olvasó bővebben a www.energiakontrollprogram.hu oldalon tájékozódhat.

⁹ Az állami energetika fogalmával illetve jellemzésével és vizsgálatával a *Diszfunkciók az állami energetika és az energiaszektor területein* című tanulmányunkban foglalkoztunk. www.energiakontrollprogram.hu/tanulmanyok.html (2011. február 10.)

2. A KÖZÉRDEKŰ ADATIGÉNYLÉS

2.1. Jogszabályi háttér

Mind a nemzetközi, mind a hazai szabályozás biztosítja a jogot a közérdekű adatok nyilvánosságához. Így adatigényléseinket minden esetben jogszabályokra hivatkozva tesszük meg. Adatigényléseink során általában a magyar jogalkotó által megalkotott jogszabályokra hivatkozunk, de fontosnak tartjuk annak rögzítését is, hogy a hazai jogszabályok milyen nemzetközi környezetben érvényesülnek, milyen nemzetközi kötelezettségek épültek be a hazai jogrendszerbe. Éppen ezért az alábbiakban sorra vesszük a közérdekű adatok nyilvánosságával foglalkozó legfontosabb nemzetközi, európai uniós és hazai joganyagot is. Mindezt azért, mert ezek a szabályok éppen olyan kötelezőek Magyarországon (a nemzetközi egyezmények átültetése és az uniós jog közvetlen hatálya nyomán), mint a magyar jogalkotó által elfogadott joganyag.

2.1.1. Nemzetközi jog

Az egyik legfontosabb nemzetközi egyezmény az **Európa Tanácsnak** a közérdekű adatot tartalmazó iratokhoz való hozzáférésről szóló, 2009. június 18-án **Tromsø-ban elfogadott Egyezménye**. Az egyezmény – amely e területen az első kötelező erejű nemzetközi jogi norma – az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a 2008. november 27-i ülésén fogadta el. Aláírásra az igazságügyi miniszterek 2009. június 18-19-én Tromsø-ban (Norvégia) tartott ülésén nyílt meg, ahol az igazságügyi és rendészeti miniszter a 31/2009. (VI. 18.) ME határozattal kiadott felhatalmazás alapján – a megerősítés fenntartásával – az egyezményt aláírta. Érdemes megjegyezni, hogy az egyezményben lefektetett szabályokhoz képest a magyar szabályozás progresszívebbnek tekinthető.

Meghatározó a jelentősége – az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága területén érvényes – 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 Egyezménynek¹⁰ (**Aarhusi Egyezmény**). Hazánk az egyezmény aláírói között volt, s 2001-ben ratifikáltuk¹¹ a dokumentumot. Az Aarhusi

Egyezmény a következő célkitűzéseket¹² határozza meg: „*A jelen és jövő generációkban élő minden egyén azon jogának védelme érdekében, hogy egészségének és jólétének megfelelő környezetben éljen, ezen Egyezményben Részes valamennyi Fél garantálja a nyilvánosság számára a jogot az információk hozzáférhetőségéhez, a döntéshozatalban való részvételhez és az igazságszolgáltatás igénybevételéhez a környezetvédelmi ügyekben a jelen Egyezmény rendelkezései szerint.*” Vagyis az Egyezmény lerakja a környezeti demokrácia¹³ nemzetközi alapjait. 2003-ban bővült ki az Egyezmény rezsimje a szennyezőanyag-kibocsátási és -szállítási nyilvántartásról szóló részekkel.¹⁴

Az Aarhusi Egyezmény magában foglalja a környezeti demokrácia négy alapjogosítványát:

- Hozzáférés a környezeti információkhoz;
- Részvétel a politikai döntéshozatalban;
- A részvételre képesítés;
- Jogorvoslathoz való jog.

Az Aarhusi Egyezményből folyó jogosítványok többféleképpen¹⁵ is csoportosíthatók, de alapvetően e fenti négy motívum a meghatározó.

Ezen túl megemlíthetjük magát a **Riói Nyilatkozatot** is, amelynek a 10. elve foglalkozik az állampolgári részvétellel: „*A környezeti ügyeket – a megfelelő szinten – a legjobban az összes érdekelt állampolgár részvételével lehet megoldani. Nemzeti szinten minden egyénnek biztosítani kell a megfelelő hozzáférést a környezetre vonatkozó információkhoz, amelyekkel a közhivatalok és a hatóságok rendelkeznek, beleértve az egyes közösségeket érintő veszélyes anyagokra és tevékenységekre*

¹² Lásd bővebben: FÜLÖP, 2008.

¹³ A környezeti demokráciára lásd: ANTAL, 2009.

¹⁴ 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 Egyezményhez kapcsolódó szennyezőanyag-kibocsátási és -szállítási nyilvántartásról szóló, Kijevben 2003. május 21-én elfogadott Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2009. évi LXXX. törvény.

¹⁵ Az EKINT és az EMLA közös, 2008-as tanulmánya például a következőképp bontja tovább az Egyezmény szövegét:

- az információhoz való jog;
- részvétel a jogszabályalkotásban;
- részvétel a közigazgatási döntéshozatalban, egyedi esetekre is vonatkoztatva, valamint ennek folytatásaként részvétel a környezetvédelmi ellenőrzésben, a jogérvényesítési folyamatokban;
- a jogorvoslathoz való jog szélesebb értelemben – beleértve a sérelmezett helyzetek megoldásának keresését, illetve a szűkebb értelemben vett perlelési jogok;
- valamint mindezek szolgálatában a környezetvédelmi egyesületek jogai, illetve ehhez kapcsolódóan a részvételre képesítés (capacity building) (EKINT-EMLA, 2008 13. p).

¹⁰ <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.htm> (2011. február 10.)

¹¹ A 2001. évi LXXXI. törvény hirdette ki.

vonatkozó információt, továbbá lehetővé kell tenni a döntéshozatali folyamatban való részvételt. Az Államok segítsék elő és bátorítsák a lakosság tudatosságát és részvételét azzal, hogy széles körben hozzáférhetővé teszik az információkat. Hatékony hozzáférést kell biztosítani a bírósági és igazgatási eljárásokhoz, beleértve a jövátételt és a helyreállítást."

A strasbourgi székhelyű **Emberi Jogok Európai Bíróságának a gyakorlatában** is megjelenik az információszabadság. A Bíróság története során 2009-ben első alkalommal mondta ki, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának jogellenes korlátozását jelentheti közérdekű adatok bizonyos körének jogellenes visszatartása.

2.1.2 Európai unió joganyag

Az Európai Unióban a környezeti demokrácia alapdokumentuma a környezeti információkhoz való hozzáférés szabadságáról szóló tanácsi irányelv (90/313/EGK)¹⁶ volt, amelyet 2003-ban váltott fel a jelenleg hatályos irányelv, az Európai Parlament és a Tanács **2003/4/EK irányelve** a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről és a 90/313/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről¹⁷. A 2003-as irányelv a következő célkitűzésből indult ki: „A környezeti információkhoz történő szélesebb körű hozzáférés és az ilyen információk terjesztése hozzájárul a környezeti kérdésekkel kapcsolatos nagyobb tudatossághoz, a szabad véleménycseréhez, a nyilvánosságnak a környezeti ügyekkel kapcsolatos döntéshozatalban való hatékonyabb részvételéhez, és végezetül a jobb környezethez.” Az irányelv tehát hasonló célkitűzéseket állít maga elé, mint az Aarhusi Egyezmény. Ezen túl megemlíthető még a részvételi aspektust szabályozó **2003/35/EK irányelv**¹⁸, valamint az Aarhusi Egyezménynek a közösségi intézményekre történő alkalmazásáról szóló **1367/2006/EK rendelet**¹⁹. Megállapíthatjuk,

¹⁶ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:01:31990L_0313:HU:PDF (2011. február 10.)

¹⁷ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:07:32003L_0004:HU:PDF (2011. február 10.)

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/35/EK irányelve a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról.

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 1367/2006/EK Rendelete a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és

hogy az Aarhusi Egyezmény beépült az uniós jogforrási rendszerbe.

Ezenek felül számos egyéb horizontális szabály, ítélkezési gyakorlat vonatkozik a területre, sőt kiegészítésként meg lehet említeni az Európa Tanács gyakorlatát is.²⁰

2.1.3. A magyar joganyag

Mindenek előtt célszerű a jogrendszer alapjára, a tanulmány lezárásakor hatályos **Alkotmányra** utalni.²¹ Az Alkotmány kifejezi azt [61. § (1)], hogy a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetve terjessze. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában is fontos a közérdekű információhoz való szabad hozzáférés, mert teszi lehetővé a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat. [32/1992. (V. 29.) AB határozat].²² A testület kifejti továbbá 34/1994. (VI.24.) AB határozatban: „A közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos jog, mint a kommunikációs alapjogok egyik nevesített joga... nem korlátozható alapjog ugyan, de a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának egyik feltételeként és annak részeként kitüntetett alkotmányos védelemben részesül. Ez azt jelenti, hogy az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni, mert az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bíróság jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak. Ez az alapjog tehát – az alkotmányos korlátok megítélésével összefüggésben – legalább annyi alkotmányos védelmet élvez, mint az 'anyajog', a véleménynyilvánítás szabadságjoga. A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó

az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek a közösségi intézményekre és szervekre való alkalmazásáról.

²⁰ Mindezekre lásd: EKINT-EMLA, 2008 24-38. pp.

²¹ A környezetvédelem és az Alkotmány kapcsolatára lásd: ANTAL, 2010.

²² Idézi: EKINT-EMLA, 2008 38. p.

hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól 'elidegenedett gépezetté', működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra."

Megemlíthetjük továbbá, hogy a környezetvédelemmel foglalkozó hatályos rendelkezések 1989-ben kerültek az Alkotmányba. Így alaptörvényünk immár két helyen is foglalkozik a környezetvédelemmel. Egyrészt az általános rendelkezések között (I. fejezet) „ismeri el és érvényesíti” a Magyar Köztársaság mindenki jogát az egészséges környezethez (18. §). Másrészt az alapvető jogokat és kötelezettségeket szabályozó XII. fejezet – ahogyan az 1972-es szabályozás – az egészséghez való jog biztosításának eszközeként tekint a környezetvédelemre. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített környezethez való jogot az Alkotmánybíróság többször is értelmezte [többek között 996/G/1990. AB határozat és a 28/1994 (V. 20.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság szerint e jog az alapjogok körébe tartozik, s mint ilyen, a legerősebb védelemben részesülő alkotmányos értékek egyike. Ugyanakkor „ki is lóg” a többi alapjog rendszeréből: „*A környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, hanem úgynevezett harmadik generációs alkotmányos jog, amelynek jellege még vitatott...*”. Az a tény, hogy nem alanyi alapjogról van szó azt jelenti, hogy a környezethez való jog „önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó”. Az alanyi jogok védelme helyett az állam kötelezettsége e körben szervezeti garanciák nyújtása. Az környezethez való jog és közérdekű adatok megismerésének kapcsán az Alkotmánybíróság a következőt állapítja meg: „*A környezethez való jog érvényesítéséhez természetesen alanyi jogokat is kell alapítania a törvényhozónak, de ezekre az jellemző, hogy többnyire csupán közvetetten függenek össze a környezetvédelemmel. A környezeti károk megtérítésére szóló polgári jogi igény közvetlenül például a tulajdonjog sérelmét orvosolhatja. Vannak kifejezetten környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogok is, ezek viszont elsősorban eljárási jellegűek, mint amilyen az engedélyezési eljárásban való részvétel joga. A környezetvédelemben használatos alanyi jogok többsége nem sajátosan környezetvédelmi*

célt szolgál, hanem többek között erre a célra is használható, mint például a kárral fenyegető magatartástól való eltiltásra irányuló polgári jogi igény, vagy a közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos jog."

Az Alkotmányon túl megemlíthetünk néhány kulcsjogszabályt az információhoz való hozzáférés területén:

- a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.)
- az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény;
- az Aarhusi Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény;
- a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Polgári Törvénykönyv);
- az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény;
- a környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény (környezetvédelmi törvény);
- a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet.

Mivel a továbbiakban olyan adatigényléssel foglalkoztunk, amelyek döntően az Avtv.-hez köthetők, ezért ezzel a törvénnyel foglalkozunk részletesebben. Kardinalis kérdés, hogy az **Avtv.** mit tekint közérdekű – s mint ilyen, nyilvános – adatnak. A törvény 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.* Ezen túl utalni kell a **közérdekből nyilvános adatra**, mely a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adatot jelent, amelynek nyilvánosságra hozatalát vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Az Avtv. szerint [19. § (1) bek.] az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy 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. Ezek a szervek rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzéteszik, továbbá erre irányuló igény²³ (ez a közérdekű adatok megismerése iránti kérelem – egyszerűen és a továbbiakban: közérdekű adatigénylés) esetén 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.

Fontos megemlíteni magát a **környezetvédelmi törvénynek** a *tájékoztatóval, tájékoztatással és nyilvánossággal* foglalkozó 12. §-át. A törvény szerint a környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából *a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé teszik a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését.* A törvény deklarálja azt is, hogy *mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni.* Az állami szervek, az önkormányzatok – kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek e minőségükben –, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, igény esetén a rendelkezésére álló környezeti információkat hozzáférhetővé tenni, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni. A környezeti információval rendelkező szerv biztosítja a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylő számára, hogy a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól tudomást szerezzen, továbbá elősegíti a környezeti információhoz való hozzájutást. Az adatigénylések szempontjából különösen jelentős, 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.²⁴

A környezeti információ fogalmát a környezetvédelmi törvény nem határozza meg, ez a már említett **311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet** tartalmazza.²⁵

Célszerű megemlíteni az adatigénylések elutasításának egyik fontos hivatkozási alapján: az **üzleti titkot**. A **Polgári Törvénykönyv** szerint üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult – ide nem értve a magyar államot – jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette. Ugyanakkor *nem minősül üzleti titoknak* az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az

²⁴ E rendelkezés értelmezése viták tárgya, sőt ennek praktikusságát is vitatják az adatkezelők. Az Energiaklub részt vesz az Aarhusi Egyezménynek az atomenergia területén való alkalmazását vizsgáló munkacsoportban, ahol többek között a kibocsátással kapcsolatos információ tartalmát próbáljuk meg körvonalazni. Lásd erről részletesen az 5. fejezet A. pontját.

²⁵ Megjelenési formájától függetlenül környezeti információ minden olyan információ (adat), amely vonatkozik:

- a környezetre, illetve a környezeti elemek állapotára – ideértve a biológiai sokféleséget és annak összetevőit, illetve a géntechnológiával módosított szervezeteket –, valamint az ezen elemek közötti kölcsönhatásra;
- a környezetterhelésre, ideértve a zaj, sugárzás, hulladék, radioaktív hulladék környezetbe történő közvetlen vagy közvetett kibocsátására, ha az hatással van vagy valószínűleg hatással lehet a környezetre a) pontban meghatározott elemeire;
- környezettel összefüggő intézkedésekre, különösen az azokkal kapcsolatos ágazati politikára, jogszabályokra, tervek, programok, 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;
- a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásáról szóló jelentésekre;
- a c) pontban említett intézkedések és tevékenységek keretein belül használt, költséghatékonysági és más gazdasági elemzésekre és feltevésekre;
- az emberi egészség és biztonság állapotára - ideértve az élelmiszerlánc szennyeződését, az emberi életfeltételeket, a kulturális helyszíneket és építményeket - amennyiben azokra a környezeti elemek állapota vagy ezeken az elemeken keresztül a b) vagy c) pontban említett bármilyen tényező vagy intézkedés hatással van vagy hatással lehet.

²³ Lásd erre a 2.2. *Az adatigénylési eljárás* című részt.

európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, 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.

Végül az alább tárgyalandó adatigénylések és perek kapcsán hangsúlyozni kell, hogy **Vagyontörvény** az 5. §-ában kimondja a következőt: „(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.*”

2.2. Az adatigénylési eljárás

A közérdekű adatigénylés a következőképp (20. §) folyik: a közérdekű adat megismerése iránt bárki – szóban, írásban vagy elektronikus úton – igényt nyújthat be. A közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget. Az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. Az adatot kezelő szerv kizárólag a másolat készítéséért – legfeljebb az azzal kapcsolatban felmerült költség mértékéig terjedően – állapíthat meg költségtérítést, amelynek összegét az igénylő kérésére előre közölni kell. Ha a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni. Az adatigénylésnek közérthető formában és – amennyiben az aránytalan költséggel nem jár –

az igénylő által kívánt technikai eszközzel, illetve módon kell eleget tenni. Az adatigénylést nem lehet elutasítani arra való hivatkozással, hogy annak közérthető formában nem lehet eleget tenni. Az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival együtt, 8 napon belül írásban vagy – amennyiben az igényben elektronikus levelezési címet közölte – elektronikus úton értesíteni kell az igénylőt. A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése nem tagadható meg azért, mert a nem magyar anyanyelvű igénylő az igényét anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven fogalmazza meg. Fontos megjegyezni, hogy az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerveknek a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzatot kell készíteniük.

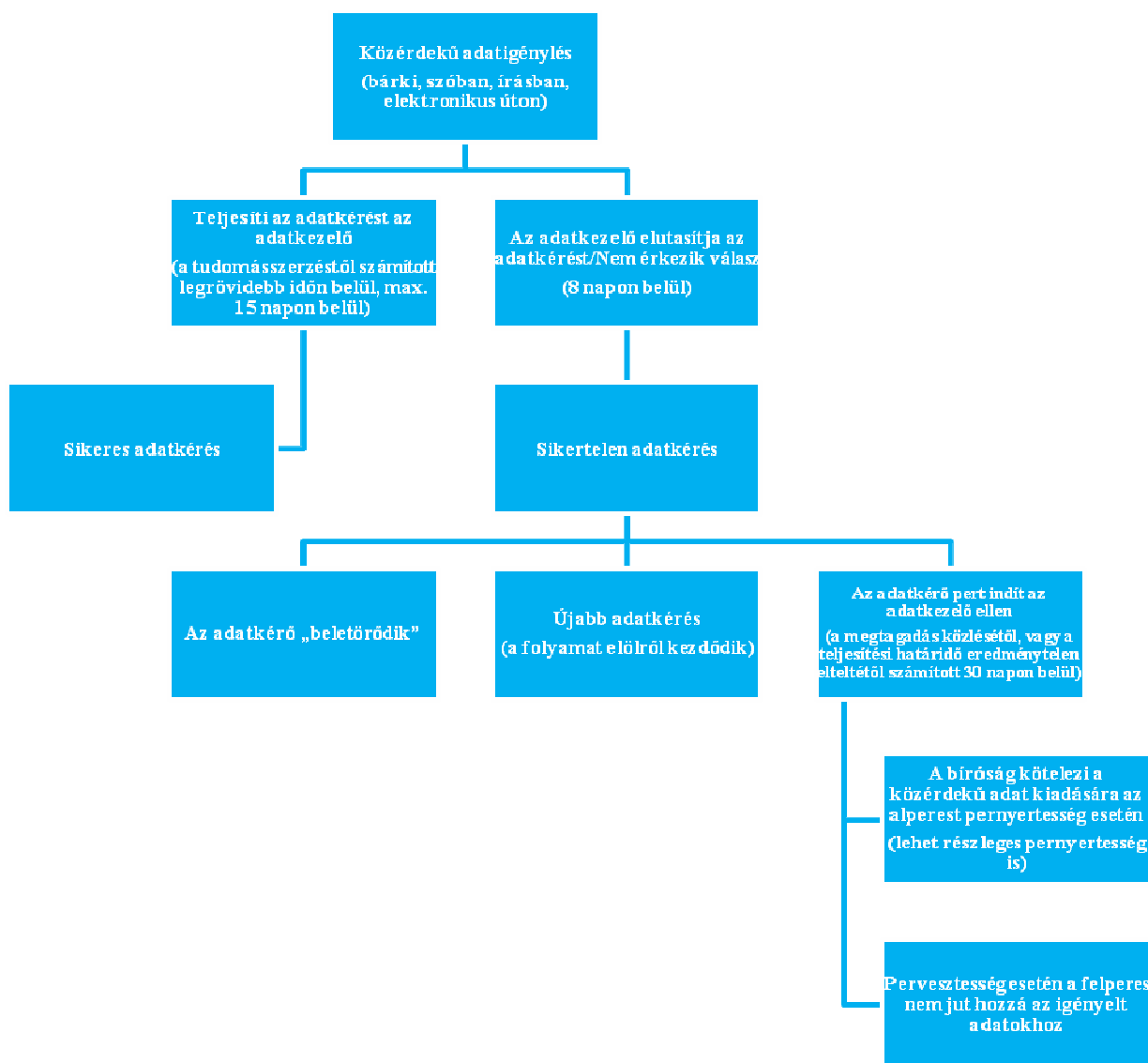
Kérdés, hogy mi történik akkor, **ha a közérdekű adatigénylést nem teljesíti az adatkezelő?** Ezt is az Avtv. szabályozza [21. § (1)]. Ha a közérdekű adatra vonatkozó igényét nem teljesítik, az igénylő a **bírósághoz fordulhat**. Nem szabad a bírósághoz való fordulástól idegenkedni, hiszen a megtagadás jogszerűségét és megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani (vagyis őt terheli a bizonyítási teher²⁶). A pert a megtagadás közlésétől, illetve ennek elmaradása esetén a közérdekű adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidő eredménytelen elteltétől számított 30 napon belül²⁷ az ellen a szerv ellen kell megindítani, amely a kért felvilágosítást megtagadta. Fontos technikai (hatásköri) szabály, hogy az egész országra kiterjedő hatáskörű szerv ellen indult per a megyei (fővárosi) bíróság hatáskörébe tartozik. A helyi bíróság hatáskörébe tartozó ügyekben a megyei bíróság székhelyén lévő helyi bíróság, Budapesten a Pesti Központi Kerületi Bíróság jár

²⁶ A bizonyítási teher sajátos szabályait a következő megfontolás indokolja: a közérdekű adatot kezelő szerv, személy információs hatalmi helyzetben van, hiszen ő ismeri teljes terjedelmében az információkat. Adatigényléskor és a jogérvényesítés során az információs aszimmetria komoly helyzeti előnyt jelent. Ennek megfelelően a bizonyítási teher szabályai is sajátosan alakulnak: annak a szervnek vagy személynek kell igazolnia az adatszolgáltatás megtagadásának jogszerűségét, amelytől igényelték az adatok kiadását. Az általános szabályozástól az eltérést a fő bizonyíték birtoklása indokolja: az adatkezelő ismeri maga teljességében a per tárgyát – az adatot, ő van abban a pozícióban, hogy érdemben igazolja a nyilvánosságkorlátozás indokoltságát.

²⁷ Fontos, szabály, hogy ez anyagi jogi határidő, tehát a keresetnek a 30. napon meg kell érkeznie a bírósághoz, ellenkező esetben az alperes kifogása esetén a pert meg kell szüntetni, de a bíróság hivatalból nem vizsgálja a határidő betartását

el. A bíróság illetékességét az adatközlést nem teljesítő szerv székhelye (működési helye) alapítja meg. Nem szabad elfelejteni, hogy a bíróság soron kívül jár el. Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, határozatában az adatkezelő szervet a kért közérdekű adat közzétételére kötelezi. Mindenképp hangsúlyozni kell, hogy tekintettel arra, hogy relatív kevés per indul közérdekű adatok kiadására, sokszor tapasztalható, hogy a bíróságok nem ismerik megfelelően a törvényt, illetve annak alkotmányos elveivel összhangban történő értelmezése hiányzik. Fokozott körültekintéssel kell megfogalmazni a keresetet, célszerű részletesen bemutatni a jogszabályokat, továbbá a hozzájuk kapcsolódó alkotmánybírói jogértelmezést. A bíróság ítélet legerősebb tulajdonsága azonban végrehajtási eljárás keretében kikényszeríthető.

A közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog érvényesítésének másik útja az, hogy ha az adatigénylő az **Adatvédelmi Biztos állásfoglalását kéri**. Az Adatvédelmi Biztoshoz való fordulás nem kötött határidőhöz, ellenben – amint fentebb láttuk – keresetre a bírósághoz az adatigénylés megtagadásától, vagy a válaszadásra nyitva álló határidő eredménytelen leteltétől számított 30 nap áll rendelkezésre. Az ombudsman előnye, hogy jellemzően alapjogi és alkotmányos szempontokat jól ismerő szakjogászok döntenek az ügyekről. Hátrány, hogy kizárólag állásfoglalás kiadására jogosult a biztos, amelynek betartatása nem kényszeríthető ki. (Kivételt jelent a minősített adatok köre, amelyeknél a minősítés megszüntetésére vagy megváltoztatására való felszólítás elmaradása esetén az adatkezelő és a biztos között per indul.)



1. ábra. A közérdekű adatigénylés folyamata

3. AZ ENERGIACLUB ADATIGÉNYLÉSEI ÉS PEREI AZ EKP KERETÉBEN

A következőkben az Energiaklub adatigénylési mutatóit és a konkrét adatigényléseket, pereket ismertetjük. Az EKP keretében az Energiaklub 29 ügyben intézett adatigénylést különféle közfeladatot ellátó szervezetekhez. Látni fogjuk, hogy többségük sikeresnek bizonyult (ugyanakkor ezekben az esetekben is előfordultak törvénytörések), kisebb hányaduk vezetett csak perre. Azonban az adatigénylések elutasítása és az esetleges per is számos tapasztalat forrása volt.²⁸

3.1. Az Energiaklub adatigénylései számokban

Az EKP keretében 29 ügyben indítottunk adatkérelmi eljárást. Ennek mintegy 2/3-a sikeres vagy részben sikeres – tehát teljesített – adatigénylés volt. Ehhez a 29 ügyhöz 48 adatigénylést²⁹ fogalmazott meg az Energiaklub. Ebből látszik, hogy egy ügyre átlagban 1,65 adatigénylés jutott az ismételt adatigénylések miatt.³⁰ A 29 ügyből mindössze 3 volt olyan, ahol a határidők betartásával, maradéktalanul (tehát elsőre, ismételt adatigénylés nélkül) megkaptuk az igényelt adatokat (és pontosan azokat). A teljesített adatigénylések esetén is előfordult azonban, hogy az adatkezelő megszegte a vonatkozó szabályokat:

- 13 ügyben a törvényi határidő túllépésével kaptuk csak meg az adatokat;³¹
- 14 esetben ismételt adatigénylést kellett küldenünk (mert nem érkezett válasz, vagy az adatkezelő nem küldte el az Energiaklub által igényelt összes adatot);
- végül olyan eset is előfordult, hogy az adatkezelő csak „helyben való betekintést” engedélyezett.³²

²⁸ Ezekre lásd: a 5. fejezet alatti tapasztalatainkat.

²⁹ Amint alább látni fogjuk a 29-féle adatigénylés valójában egy-egy adatigénylési csoportot (projektet) jelent, mert előfordulhat az is, hogy ismételt adatigénylésre is sor kerül.

³⁰ Bár az adatkérelmek száma miatt a statisztikák nem lesznek a teljes szektorra reprezentatívak, mégis adnak némi információt, amelyeket az adatigénylések folytatásával időről időre felül lehet vizsgálni és össze lehet hasonlítani.

³¹ Erre lásd a 4. *Az Energiaklub sikeres adatigénylései* című fejezetet.

³² Ez történt a Főtáv Zrt-vel, az erőművekkel kötött hűvászárú szerződéseinek igénylése kapcsán. Az üggyel kapcsolatban az E az Adatvédelmi Biztoshoz fordult, aki a következőt mondta ki a 2010. május 3-ánként állásfoglalásában: „... [a] a Főtáv Zrt.

1. táblázat *Az EKP adatigénylési ügyei számokban*

Vizsgálati szempont	Ügyenként
Az adatot, dokumentumot teljes egészében megküldték	18
<i>Ebből a válasz a törvényi határidőn belül érkezett³³</i>	5
<i>A törvényi határidő túllépésével küldték meg a kért adatot</i>	13
Az adatot, dokumentumot részben megküldték	2
Nem releváns adatigénylés (nem a megfelelő adatkezelőt kerestük meg, a kért adat nem áll rendelkezésre) ³⁴	3
Megtagadták az adatigénylés teljesítését	6
Az ügyek száma összesen	29

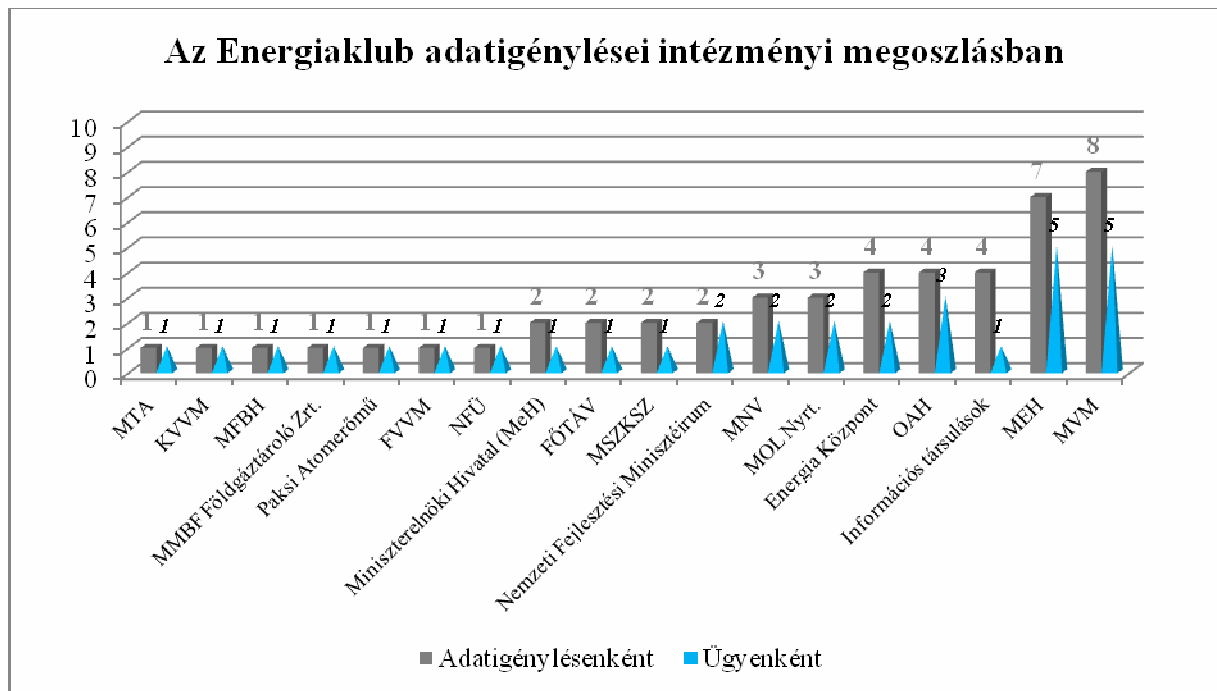
Elmondhatjuk tehát, hogy az EKP belül az adatigénylések zöme sikeres volt:

Az EKP-s adatigénylések meglehetősen sokféle – egészen pontosan 18 féle – szervezet felé irányultak (2. ábra). Egy szervezet átlagosan 2,6 ügyben volt érdekelt, lévén, hogy számos szervezet felé csupán egy adatigénylést intéztünk, de volt olyan is (pl. az MVM Zrt.), ami felé nyolcat. Egy azonban közös: mind valamilyen közérdekű adatot kezelt az Energiaklub álláspontja szerint, s mi erre voltunk kíváncsiak. 2009 és 2010 folyamán a következő szervezetek felé fordultunk adatigénylési szándékkal:

nem hivatkozhat arra, hogy azért biztosított a kérelmezőnek pusztán betekintési lehetőséget, hogy az adatkérő leválogathassa a számára szükséges dokumentumokat.” S egyúttal fel is hívta az adatkezelőt, hogy tegyen eleget az adatszolgáltatási kötelezettségének. Vagyis a pusztán helyben való betekintés engedélyezése nem minősül az adatigénylés Avtv. szempontjából való teljesítésének.

³³ Azt a választ tekintjük törvényi határidőben érkezettnek, amely ügy esetén minden, az adott ügyben elküldött adatigénylésre (tehát az esetleges ismételt adatigénylésre is) határidőben érkezett meg a válasz.

³⁴ Három ilyen est fordult el: a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt-től a dunajvárosi szerződéseket kértük, s kiderült, hogy nem ez az intézmény az adatkezelő; továbbá a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium válaszolta két esetben (az új Nukleáris Biztonsági Szabályzat tervezete és az Atomtörvény módosítása) azt, hogy még nincs ilyen anyag.



2. ábra Az EKP adatigényléseinek és adatigénylési ügyeinek intézményi megoszlása (2009-2011)

3.2. Az egyes adatigénylések

Fontosnak tartottuk azt, hogy összefoglaljuk az adatigénylések sikeressége és sikertelensége mellett a konkrét adatigénylések, perek tartalmát. A következő táblázatban (2. táblázat) az egyes adatigénylések alapadatait láthatjuk.³⁵

Az adatigényléseket időrendi sorrendben, ügyenként mutatja be a táblázat, így az is egyből látható, hogy melyik ügyhöz hány adatigénylés tartozik. Feltüntettük továbbá az igényelt információ témáját, végeredményét (megkaptuk-e az információt vagy elutasították a kérelmünket), illetve hogy határidőn belül vagy késedelmesen teljesítették az adott adatigénylést.

Megjegyezzük, hogy a táblázat azon igényléseket is tartalmazza, amelyekkel kapcsolatban – az adatok kiadásának megtagadása miatt – később bírósághoz fordultunk. A következő, 3.3 alfejezetben a peresített adatkéréseket egy külön táblázatban foglaltuk össze, ahol röviden összefoglaltuk az egyes bírósági perek folyamatát és a tanulmány lezárásakor aktuális státuszát.

A tanulmány mellékletében bemutatjuk azokat a fontosabb ügyeket, amelyek végül az adatok kiadásának megtagadása után perhez vezetett. Leírjuk, hogy ezek az ügyek miért fontosak és a hozzájuk kapcsolódó információknak, dokumentumoknak miért kellene nyilvánosságra kerülniük.

³⁵ Az egyes adatigénylésekről részletesebb információt a <http://energiakontrollprogram.hu/adatnyilvanossag> oldal tartalmaz.

2. táblázat. Az Energiaklub adatigénylései az EKP keretében (időrendi sorrendben)³⁶

Sorszám	Adatkezelő	Az adatigénylések és az ismételt adatigénylés(ek) időpontja	Igényelt információ témája	Státusz, kimenetel (határidők betartása)	Az elutasítás indoka, hivatkozás	A válaszadási határidőköz képesti késedelem (nap)
1.	Magyar Tudományos Akadémia (MTA)	2009. március 10.	Paksi Atomerőművel kötött szerződés	A dokumentumokat megküldték (határidőn túl).		3
2.	Magyar Villamos Művek (MVM)	2009. április 17.	Paksi bővítéssel kapcsolatos MVM dokumentáció.	A dokumentumokat kiadását megtagadták, végül megküldték (határidőn túl).		nincs
		2009. május 14.				1
3.	Miniszterelnöki Hivatal (MEH)	2009. március 2.	Zöld Beruházási Rendszerrel kapcsolatos	Nem jött válasz.		18
		2009. május 7.				Nincs válasz
4.	Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (KVVM)	2009. május 14.	Mohi (Mochovce) Atomerőmű 3-4 blokkjai építésével kapcsolatos Espoo-i eljárásban küldött magyar állásfoglalás.	A dokumentumokat megküldték (határidőn túl).		7
5.	Országos Atomenergia Hivatal (OAH)	2009. július 9.	Paks üzemidő hosszabbítási program	A dokumentumokat megküldték.		nincs
6.	Magyar Bányászati és Földtani Hivatal (MFBH)	2009. július 9.	Bátaapáti (Nemzeti Radioaktív Hulladék-tároló) adatok	A dokumentumokat megküldték (határidőn túl).		1
7.	Magyar Energia Hivatal (MEH)	2009. szeptember 3.	Megújuló engedélyezés	A dokumentumokat megküldték.		nincs
8.	Országos Atomenergia Hivatal (OAH)	2009. szeptember 29.	Az OAH és az Információs Társulások között szerződések másolata	A dokumentumokat megküldték		nincs
9.	Magyar Energia Hivatal (MEH)	2009. október 15.	Dunaújvárosi távhővel kapcsolatos kérdések	A dokumentumokat megküldték		1
10.	Magyar Energia Hivatal (MEH)	2009. október 1.	KÁT (Kötelező Átvételi Tarifa) mérlegkörben szereplő, megújuló erőművek alapadatai.	Az adatokat csak részben küldték meg, ismételt adatigénylés, végül peresített adatigénylés (2010. január 7.)	<i>Üzeleti titokra való hivatkozás.</i>	16
		2010. november 23.				nincs

³⁶ Jelmagyarázat: *nincs* (nem volt késés az adatigénylés megválaszolását illetően); *nincs válasz* (az adatkezelő egyáltalán nem válaszolt); *nincs adat* (az adatigénylés határidők betartása nem volt egyértelmű); *még nem küldték meg* (az úgy a tanulmány írásakor még folyamatban van).

Sorszám	Adatkezelő	Az adatigénylés és az ismételt adatigénylés(ek) időpontja	Igényelt információ	Státusz, kimenetel	Az elutasítás indoka, hivatkozás	A válaszadási határidőköz képesti késedelem (nap)
11.	Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodó Zrt. (MNV)	2009. október 16.	Az erőművek privatizációs szerződésai	Nem jött válasz.		Nincs válasz
		2010. november 19.		A dokumentumokat megküldték.		nincs
12.	Magyar Villamos Művek (MVM)	2009. október 16.	Az MVM és az erőművek közötti áramvásárlásról szóló kereskedelmi szerződések.	Peresített adatigénylés (2009. december 17.). Az EK az adatvédelmi biztoshoz fordult (2010. július 12.).	Az MVM közfeladatokat ellátó szervi minőségének kétségbe vonása; az adatkezelői minőség viatátása; végső soron az üzleti titokra való hivatkozás.	2
		2009. november 17.				nincs
		2010. április 12.				nincs adat
13.	FŐTÁV	2009. október 16.	Az erőművekkel kötött hővásárlási szerződések.	Első válaszként a FŐTÁV pusztán betekintési lehetőséget biztosított a székházában és az adatokat nem küldte meg. Az EK az adatvédelmi biztoshoz fordult (2010. január 11.). Az adatvédelmi biztos állásfoglalása (2010. május 3.) értelmében a szerződések másolatát ki kell adni, ezek meg is érkeztek		nincs
		2010. november 17.				nincs
14.	MOL Nyrt.	2009. október 16.	Stratégiai gáztároló létrehozásáról szóló szerződések.	Megtagadták a dokumentumok kiadását. (Peresített adatigénylés, az MOL-al, az MMBF-vel, valamint a MSZKSZ-el szemben, 2010. január 25.)	A közfeladatokat ellátó szervi minőség kétségbe vonása; az MSZKSZ kötelezettségei nem terjednek ki a tagokra; az MSZKSZ nem is kötött ilyen megállapodás; továbbá a Mol Nyrt. kifejtette, hogy az adatok kiadása nem szolgálja az üzleti céljaikat és a hazai piac versenyességét.	1
	Magyar Szénhidrogén Készletező Szövetség (MSZKSZ)	2009. november 23.				nincs válasz
	MOL Nyrt.;	2009. december 10.				15 (MOL) 2 (MSZKSZ) 4 (MMBF)
	Magyar Szénhidrogén Készletező Szövetség (MSZKSZ);	2009. december 10.				
	MMBF Földgáztároló Zrt.	2009. december 10.				
15.	MOL Nyrt.	2009. október 19.	A gázüzletág eladásáról szóló szerződés csomag.	A dokumentumok kiadását megtagadták.	Nem közfeladatokat ellátó szerv	Nincs
16.	Magyar Villamos Művek (MVM);	2009. november 17.	A Teller- és Lévai-projekt (a Paksi Atomerőmű bővítésével kapcsolatos projektek) dokumentumai, adatai.	Megtagadták a dokumentumok kiadását. Peresített adatigénylés (2010. szeptember 15.)	A Teller projekt leállításra került; a Lévai projekt pedig előkészítő fázisban van, nincsenek végleges adatok; továbbá a Paksi Atomerőmű nem gazdálkodik és nem rendelkezik állami vagyonnal, így nem minősíthető állami vagy helyi önkormányzati feladatot, vagy egyéb közfeladatot ellátó szervnek.	nincs
	Paksi Atomerőmű	2010. június 24.				nincs
17.	Magyar Energia Hivatal (MEH)	2009. november 19.	A MEH által kötött megbízási szerződésekkel kapcsolatos adatok.	Nem jött válasz.		Nincs válasz
		2010. június 25.		A dokumentumokat megküldték (2010. augusztus 27.) (határidőn túl).		40

Sor-szám	Adatkezelő	Az adatigénylés és az ismételt adatigénylés(ek) időpontja	Igényelt információ	Státusz, kimenetel	Az elutasítás indoka, hivatkozás	A válaszadási határidőköz képesti késedelem (nap)
18.	Energia Központ Nonprofit Kft.	2009. november 23.	A Központ által kötött megbízási szerződésekkel kapcsolatos adatok		Az Energiaklub, egy kivételével megkapta a kért adatokat. Ezért, valamint az 5 millió alatti <i>szakmai</i> szerződésekért új kérelmet írtunk. A dokumentumokat végül megkaptuk (határidőn túl).	Nincs válasz
		2010. február 16.				23
		2010. június 25.				Nincs adat
19.	Magyar Energia Hivatal (MEH)	2009. december 2.	A megújuló energiával kapcsolatos adatok, szektoronként.		Az adatokat megküldték.	Nincs adat
20.	Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodó Zrt. (MNV)	2009. december 4.	A dunaiújvárosi erőmű szerződéséről való érdeklődés.		Válaszoltak (nem ők az adatkezelő) (határidőn túl).	13
21.	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVVM)	2009. december 7.	Biomassza energetikai hasznosítására fordított támogatások összege.		Az adatokat megküldték (határidőn túl).	20
22.	Energia Központ Nonprofit Kft.	2010. március 16.	Nemzeti Energiatakarékosági Program 2009.		Az adatokat megküldték (e-mail) (határidőn túl).	10
23.	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ)	2010. március 30.	KEOP (Környezet és Energia Operatív Program) munkaerőigény.		Az adatokat megküldték.	Nincs adat
24.	Magyar Villamos Művek (MVM)	2010. április 12.	Részletek a kereskedelmi szerződésekről.		Az adatokat megküldték.	Nincs adat
25.	Országos Atomenergia Hivatal (OAH)	2010. június 4.	Központi Nukleáris Pénzügyi Alap adatok.		Az adatokat megküldték (e-mail)	Nincs
		2010. július 2.				Nincs
26.	Izotóp Információs Társulás	2010. július 2.	Az Információs Társulások Alapító Okiratai.		Az adatokat megküldték (részben határidőn túl, részben nem válaszoltak, de honlapokon elérhető volt a kért adat).	Nincs adat
	Nyugat-mecseki Társadalmi Információs és Területfejlesztési Önkormányzati Társulás	2010. július 2.				Nincs
	Társadalmi Ellenőrző Tájékoztató Társulás	2010. július 2.				Nincs válasz
	Társadalmi Ellenőrző és Információs Társulás	2010. július 2.				73
27.	Nemzeti Fejlesztési Minisztérium	2010. augusztus 24.	Az új Nukleáris Biztonsági Szabályzat tervezete		A szabályzat még nem készült el, majd tájékoztatnak, ha kész	24
28.	Nemzeti Fejlesztési Minisztérium	2010. augusztus 25.	Atomtörvény módosítás		A módosítás még nem készült el	nincs
29.	Magyar Villamos Művek (MVM)	2011. január 18.	Lévai projekt dokumentumai		A dokumentumok kiadását megtagadták, hivatkozott indok: döntéselőkészítő anyag, Peresített! (2011. március 4.)	23

3.3 A peresített adatigénylések

2. táblázat *Az EKP peréi*

Adatkezelő	A kereset benyújtásának időpontja	Kért információ	Státusz a tanulmány lezárásakor	Kérelmezési folyamat, egyéb információ
1. Magyar Villamos Művek (MVM)	2009. december 17.	Az MVM és az erőművek közötti áramvásárlásról szóló kereskedelmi szerződések. ³⁷	A pert 2010. december 17-én megszüntettük.	A dokumentumok kiadását megtagadták. Az Energiaklub keresetet nyújtott be. A második tárgyaláson az MVM bejelentette, hogy nem ők az adatkezelők, hanem leányvállalata (MVM Trade).
2. Magyar Villamos Művek (MVM)	2009. december 17.	A Teller projekt dokumentumai, adatai. ³⁸	A per megszüntette.	Az MVM a kért adatok kiadását megtagadta. Az Energiaklub keresetet nyújtott be. A második tárgyaláson az MVM bejelentette, hogy nem ők az adatkezelők, hanem a Paksi Atomerőmű Zrt. Így az adatokat tőlük kérelmezte az Energiaklub.
3. Magyar Energia Hivatal (MEH)	2010. január 7.	KÁT mérlegkörben szereplő, fosszilis energiahordozót hasznosító erőművek adatai. ³⁹	A keresetet 2010. december 14-én visszavontuk.	Az erőművek alapadatait megküldték, a KÁT kifizetésekre vonatkozó kérelmet megtagadták. Az Energiaklub keresetet nyújtott be (2010. január). A tárgyalásra a MEH benyújtott egy anyagot, ami, mint később kiderült, nem a kérelmezett anyag. A 2010. december 14-én megtartott következő tárgyaláson a kereset tárgyának tisztázása során az alperes képviselője kijelentette, hogy nem rendelkezik a kért információval, ezért a keresetet visszavontuk.
4. MOL Nyrt.; Magyar Szénhidrogén Készletező Szövetség (MSZKSZ); MMBF Földgáztároló Zrt.	2010. január 25.	Stratégiai gáztároló létrehozásáról szóló szerződések. ⁴⁰	A pert elsőfokon elvesztette az Energiaklub, az elsőfokú ítéletet <i>megfellebbeztük.</i> A másodfokú ítéletben a perköltség viselése kissé módosult.	A per megindítása után nyilvánosságra kerültek az adatkezelők honlapjain a szerződések. Így a MOL esetében az Energiaklub elállt a keresettől. Az MMBF és MSZKSZ közötti szerződésben azonban kitakartak adatokat, amelyekért tovább folyik a per. <i>2011.március 3-án az alperesek javára ítélt a másodfokú bíróság.</i> A perköltség változás is mutatja, hogy a bíróság értékelte azt a körülményt is, hogy az alperesek a perre okot adtak, mert csak a per során adták ki az adatok 99%-át, és a jogvita a továbbiakban csak egy kicsi, bár kulcsfontosságú adathalmazért folytatódott
5. Paksi Atomerőmű Zrt.	2010. szeptember 10.	A Teller projekt dokumentumai, adatai. ⁴¹	A pert elsőfokon elvesztette az Energiaklub, másodfokon ellenben megnyerte (2011. április 27-én).	A Szekszárdi Városi Bíróság 2011. február 7. napján hozott ítéletében megállapította, hogy a Paksi Atomerőmű Zrt. nem lát el közfeladatot, ezért nem kötelezhető a szerződéses adatok kiadására. Ezzel ellentétesen ítélt a másodfokú bíróság, így az adatokat ki kell adni.
6. Magyar Villamos Művek	2011. március 4.	A Lévai projekt adatai	Az első tárgyalást elhalasztották	

³⁷ http://energiakontrollprojekt.hu/info/wp-content/uploads/2010/01/MVM_ker_szer.pdf

³⁸ http://energiakontrollprojekt.hu/info/wp-content/uploads/2010/01/MVM_teller.pdf

³⁹ http://energiakontrollprojekt.hu/info/wp-content/uploads/2010/01/MEH_KAT.pdf

⁴⁰ http://energiakontrollprojekt.hu/info/wp-content/uploads/2010/01/MOL-foldgazarolo_kereset.pdf

⁴¹ <http://tasz.hu/files/tasz/imce/paks%20kereset.doc>

4. AZ ENERGIACLUB SIKERES ADATIGÉNYLÉSEI

Az Energiaklub tapasztalatai alapján sikeres ügynek számít az, hogy ha az adatkezelő megküldi a kért információkat, vagy pedig az adatkezelő és az Energiaklub által folytatott tárgyalás keretében sikerül megállapodásra jutni a kért adatokat illetően. Az EKP keretében történt 29 ügyből⁴² 20 (18 esetben teljesen, 2 esetben részben küldték meg az adatokat) mondható sikeresnek, illetve részben sikeresnek. Utóbbi azt jelenti, hogy több esetben bár az adatkezelő megküldte a kért dokumentumot, ugyanakkor azt nem az adatigénylésnek megfelelően teljesítette – ez maga után vonta, hogy egy-egy adatigénylés csak többszöri levélváltás után lesz sikeres.⁴³

3. táblázat Az EKP adatigénylései (első és ismételt) számokban

Vizsgálati szempont	Adatigénylések
<i>Időben érkezett válasz</i>	17
<i>Határidőn túli válasz</i>	20
<i>Nem érkezett válasz</i>	5
<i>Nincs adat</i>	6
Összesen	48

Ha sikerességet az adatigényléseknél vizsgáljuk meg (hiszen egy – amint említettük – több adatigénylésből is állhat), akkor ott a sikerességi kritérium az, hogy az adatkezelő egyáltalán válaszol-e, illetve, hogy határidőben teszi-e ezt. Ennek alapján azt mondhatjuk, hogy a 48 adatigénylésből 37-et válaszoltak meg, ebből 17-et időben, 20-at késéssel (1 naptól 73 napig terjed a tapasztalt késés), 5 ügy esetében nem érkezett válasz, s 6 ügyben nem állnak rendelkezésre pontos adatok (4. táblázat).

Ha az adatkezelő hiányosan teljesíti az adatigénylést⁴⁴ vagy nem a kért adatokat küldi el, akkor az ismételt adatigényléseket vonhat maga után, s ezzel mind az adatkezelő, mind pedig az adatkérő számára hátrányos lehet. Megjegyezzük, hogy bár nem kötelező megismételni az adatigénylést, ugyanakkor a pereskedés elkerülése miatt célszerű a jogi érveket részletesen kifejtő ismételt adatigényléssel fordulni az adatkezelőhöz, amely talán meggyőzi a titkolózás jogszerűtlenségéről. Éppen ezért lenne olyan fontos a megfelelő együttműködés a felek között.

A sikeres adatigénylés azért fontos az Energiaklub számára, mert egy-egy ilyen teljesített adatigénylés mindenképp elősegíti azt, hogy megspóroljuk az adatok megszerzéséhez szükséges további, adott esetben hosszú eljárást (ismételt adatigénylés, esetleg per). Az adatigénylés „gond nélkülsége” azt is jelenti, hogy az Energiaklub valóban arra tud koncentrálni, *amiért* elkéri a szóban forgó adatokat, vagyis szakmai szempontból is előnyös a teljesített adatigénylés. Az Energiaklub tehát mind az adatigénylést, mind pedig (végső esetként) a pert eszköznek és nem célként tekinti, mert a hangsúly a megszerzett adatok minőségén és felhasználásán van.

Azonban a helyzet nem mindig ilyen egyszerű: adatigényléseink során számos falba ütköztünk, számtalanszor kaptunk visszautasítást. Ezek bemutatására vállalkozunk a következő fejezetben.

⁴² Ahogyan korábban már utaltunk rá „ügy” alatt több adatigénylést kell érteni, hiszen egy ügy több adatigénylésből áll, mert előfordul, hogy ismételt adatigényléssel kell fordulni egy adatkezelőhöz vagy ugyanazzal az adatigényléssel más adatkezelőt kell megkeresni.

⁴³ A késedelem mértékére lásd III. Az Energiaklub adatigénylései és perei az EKP keretében. B. pontját, amely az egyes adatigénylésekre vonatkozik.

⁴⁴ Ilyen eset a következőkben fordult elő: az Energia Központ által kötött megbízási szerződések esetében; valamint az OAH-tól igényelt KNPA-adatok esetében.

5. PROBLÉMÁK ÉS NEHÉZSÉGEK AZ ADATIGÉNYLÉSEK SORÁN: AZ ENERGIACLUB TAPASZTALATAI

A következőkben összefoglaljuk azt a néhány tapasztalatot, amely mind az EKP keretében, mind pedig az azt megelőző⁴⁵ Energiaklub adatigényléseknél és pereknél előjött. Ezek a tapasztalatok mindenképp hasznosak lehetnek más, adatigényléssel foglalkozó szervezetek számára, hiszen a korábban leírt joganyag gyakorlati alkalmazására utalnak. Kiválasztottunk tehát néhány olyan területet, amely mind az adatigénylés megfogalmazásához, mind pedig a sikeres adat-perekhez szükségesek lehetnek. Az adatigénylésekből lesűrhető tapasztalatok alapján alapvetően öt problémagóc fordul elő: a *kért adatokkal* kapcsolatos problémák (az adatok különböző minősítésének kérdése); az *adatkezelővel*, mint intézménnyel kapcsolatos problémák; magával az *adatigénylési folyamattal* kapcsolatos problémák; felmerülnek *eljárési kérdésekhez* kapcsolódó nehézségek; végül pedig beszélhetünk *komplex problémáról* is, amely önmagában jeleníti meg a korábbi problémák legtöbbszörét.

A problémákat, dilemmákat természetesen nem csupán felvetjük, hanem a tapasztalatok elemzése után a *6. fejezetben* megkísérelünk néhány megoldási módot kidolgozni, valamint bemutatjuk az adatigénylések kívánatos irányát, „jó gyakorlatát”.

5.1. A kért adatokkal kapcsolatos problémák

5.1.1. Pontos adatigénylés vs. információs aszimmetria

Az Energiaklub a Paksi Atomerőmű 2003-mas üzemzavara kapcsán a 2005. április 25-én indított perben szembesült azzal, hogy az elsőfokú bíróság – többek között – azon az alapon utasította el a keresetet, hogy az Energiaklub kérelme **oly mértékben általános, hogy az nem teljesíthető**. Éppen ezért az adatkérőnek lehetőségei szerint

⁴⁵ Az Energiaklub az EKP előtt két jelentős adatigénylési ügyet indított. Mindkettő a 2003-mas paksi üzemzavarral volt kapcsolatos és az Országos Atomenergia Hivataltól kértünk dokumentumokat. Ezek az ügyek bíróság elé is kerültek és hosszú ideig, 5 illetve 6 évig képezték per tárgyát. Bár ezek nem az EKP keretében indultak, az ezekkel kapcsolatos tapasztalatok igen fontosak, így mindenképpen érdemesnek tartottuk e tanulmányba belefoglalni.

mindig nagyon egyértelműen és pontosan meg kell jelölnie a kért adatot és információt.

Ez az eset azonban rámutat az adatigénylési szituáció paradox jellegére: az egyik oldalon ott van az adatkezelő és a bíróság (szempontjuktól jogosnak mondható) elvárása, hogy az adatkérő a lehető legnagyobb pontossággal jelölje meg a kért adatokat; a másik oldalon pedig megjelenik az információs aszimmetria problémája, vagyis az, hogy az adatkérő hogyan nyilatkozzon arról, amit nem tud. A helyzetet nehezíti, hogy az adatkérő számos esetben csupán a sajtóból származó információkra és a saját informális tudására hivatkozhat. Ebben a konkrét esetben az Energiaklub azokat a dokumentumokat szeretne volna megkapni, amelyek megalapozták az üzemzavar kárelhárításának engedélyezését. Nem volt információ arról, hogy hány és milyen témájú dokumentum készült e tárgyban, így ennél konkrétabb információt nem tudtunk kérni. Az Ítélet tábla is helyesnek tartotta az érvelésünket, miszerint a kérelem akkor nevezhető túlságosan általánosnak, ha nem állapítható meg, hogy mely adatkezelő mely eljárásával összefüggésben, melyik ügyfelének milyen tárgyban folytatott eljárása ügyiratát kívánja a kérelmező megismerni. Erről pedig esetünkben szó sem volt.

Az Energiaklub más adatigénylései során is előfordult, hogy bizonyos szerződéseket igényeltünk, s ezekben az esetekben nem mindig az egész szerződés tartalmára, nem az abban foglalt üzleti titkokra voltunk kíváncsi (amint arra nem is lehet), hanem a célzott adatigénylés⁴⁶ keretében nyilvánosságra hozható adatokra.⁴⁷ Az adatkérő tehát szükségképpen szembekerülhet ezekkel a problémákkal, melyek feloldása szintén nagyon nehézkes. Az információs aszimmetria csak csökkenthető, de fel nem oldható. Az adatkérőnek behatóan kell(ene) ismernie az adatkezelő tevékenységét, a publikált dokumentumokat. Némi előnyt jelenthet az adatkérő és adatkezelő közötti esetleges

⁴⁶ Lásd erre a 1. *Az Energiaklub adaigénylési politikája* című részt.

⁴⁷ Célszerű megemlíteni azt is, hogy az információs aszimmetria éppen az adatkezelő „malmára hajtja a vizet”, hiszen az adatkérő sötétben tapogatózik, s nincs tisztában azzal, hogy milyen konkrét dokumentumok születtek az adott témában, vagy amit kér az valójában üzleti titok-e – megjegyezzük, hogy gyakori az olyan eset, hogy az adatkérő „beérné” azzal, hogy a kért dokumentumból kitarjassa az adatkezelő az üzleti titkot, s így a kérelmező fel tudja azt használni. A jogszerűen titkolható adatok felismerhetetlenné tételével történő adatszolgáltatás az adatkezelő kötelezettsége az Avtv. 20.§ (4) bekezdéséből fakadónan.

egyeztetés, amely rávezetheti az adatkérőt arra, hogy pontosan mit kíván megszerezni – persze döntően ez is az adatkezelőn múlik. Az államigazgatási szervek feladat- és hatáskörét meghatározó jogszabályok hasznos támpontként szolgálhatnak az adatigénylés megfogalmazásakor. Szintén célszerű az adatkezelő honlapján előzetesen információkat keresni, hogy minél pontosabban lehessen körülhatárolni a kért adatok körét.

Az információs szabadsággal foglalkozó szakértők szerint gyakoriak az olyan bírói döntések, amelyek félreértik az információs szabadság jogintézményét. A Legfelsőbb Bíróság következetes gyakorlata szerint: „*a közérdekű adat megismerése iránti kérelemnek egyértelműnek és határozottnak kell lennie, mert az adatkezelő anélkül nem tud képes adatszolgáltatási kötelezettsége teljesítésére, ezért a kérelmet alappal utasítja el. (...) Ezért megalapozatlan a felperesnek az a felülvizsgálati álláspontja, hogy a perbeli esetben „gyengébb félként” szerepelt a jogviszonyban, és nem tudhatta pontosan, hogy az adatkezelő milyen adattal rendelkezik, illetve nem tudta pontosan meghatározni a kiadni kért adatok körét.*”⁴⁸ Ezzel szemben a magyar szabályozás az adatnyilvánosság elvére épít: úgy lehet információt kérni, hogy nem tudom pontosan, hogy milyen dokumentumok tartalmazzák az általam kért adatokat, és az adatkezelő szerv köteles az általa nyilvántartott adatokból kikeresni, amelyek az igénylésre válaszul szolgálnak. A Legfelsőbb Bíróság jogértelmezése gyakorlatilag a nyilvánosság alóli kivételek listáját bővíti, holott az Avtv. korlátok közé szorítja a nyilvánosság korlátozhatóságát.⁴⁹ Mindezt úgy, hogy egy teljesen szubjektív kategóriát állít fel: meglehetősen kiszámíthatatlan, hogy az adatkezelő szerv üggyel foglalkozó dolgozója vagy éppen az eljáró bíró nyelvtanilag hogyan értelmez egy adatigénylést, illetve képes-e az abban foglaltakat megérteni. Éppen azért az adatgazdák rosszhiszemű magatartásának is tág teret engedhet ez a felfogás.

5.1.2. Az üzleti titokra való hivatkozás alapeste

A kért adatok kapcsán felvethető, hogy az adatkezelő azzal, ha az adatot nem tekinti közérdekűnek, automatikusan megakadályozza (adott esetben taktikai szempontok miatt késlelteti) az adatigénylés teljesítését. A

leggyakoribb az **üzleti titokra való hivatkozás**. A Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szerint [81. § (2) bek.]: „**Üzleti titok** a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult - ide nem értve a magyar államot - jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette.” Ugyanakkor: „**Nem minősül üzleti titoknak** az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, 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.” [Ptk. 81. § (3) bek.]

A Polgári Törvénykönyv idézett, meglehetősen tág szabályozása sokfajta értelmezési lehetőséget enged meg, s ezt az adatkezelők esetenként ki is használják. Az Energiaklub több esetben is szembekerült ezzel a problémával, többek között: a már említett 2003-mas üzemzavar dokumentumai kapcsán, a KÁT-erőművek adatainak a MEH-től való igénylése, az áramvásárlásról szóló kereskedelmi szerződéseknek az MVM-től való igénylése esetén, a stratégiai gáztárolóval kapcsolatos szerződések esetében (Mol Nyrt., MSZKSZ, MMBF), valamint amikor a Teller projekt dokumentációját kértük a Paksi Atomerőműtől. A téma bonyolultságát is mutatja, hogy a bíróság nehezen foglal erről saját hatáskörében állást, több esetben is igazságügyi szakértők bevonását

⁴⁸ Pfv.IV.21.288/2010/4.

⁴⁹ Szabó, 2010.

rendelte el⁵⁰. Ez az út azonban csak ritkán vállalható az adatok nyilvánosságáért küzdő felperes (szervezet vagy akár magánszemély) számára, hiszen pervesztesség esetén a nagy összegű szakértői díjat neki kell kifizetnie. Vannak azonban egyértelmű helyzetek. A környezetvédelmi törvény alapján [12. § (5) bekezdés] nem tagadható meg az adatok kiadása még üzleti titokra való hivatkozással sem, ha kibocsátással kapcsolatos információról van szó. Bár konkrétan ez a fogalom nincs meghatározva egyetlen jogszabályban sem, mégis volt olyan esetünk, amikor a bíróság erre hivatkozva kiadásra ítélte a kérelmezett dokumentumokat: ez történt az OAH ellen indított perünkben, amikor az üzemzavarban megsérült fűtőelemek kezeléséről, további sorsáról kértünk információkat.

Az üzleti titokra való hivatkozás lehetősége valóban akut probléma, mi sem bizonyítja ezt jobban, hogy központi kérdésként merült fel, egy az Aarhusi Egyezménynek az atomenergia területén való érvényesülését vizsgáló munkacsoportban (amelynek többek között⁵¹ az Energiaklub is a tagja). A munkacsoport egyik fontos célja az, hogy elősegítse az üzleti titkok tisztább értelmezését, s ezzel egyértelmű helyzet keletkezzen az adatkérők és adatkezelők viszonyában.

5.1.3. „Más üzleti titka”

Az üzleti titokra való hivatkozás egyik speciális esete a „más üzleti titkára” való hivatkozás, amely főként akkor fordulhat elő, amikor az adatkérő a hatóságtól próbál bizonyos adatokat beszerezni és ezek között a hatóság ügyfelének az adatai is fellelhetők. Az Energiaklub több szervezettel közösen még 2004. szeptember 22-én adott be keresetet a Paksi Atomerőmű 2. sz. blokkjának újraindításával kapcsolatos adatok megtagadása miatt. Ebben a perben, a 2005. április 1-jén kelt elutasító ítéletben arra utalt a bíró, hogy annak érdemi vizsgálata, hogy a per tárgyát képező adatok valóban üzleti titkot képeznek-e, a titokgazda – jelen esetben a Paksi Atomerőmű Rt. – perben állása nélkül nem elbírálnak. Holott egy

engedélyező hatóságnak nem csak, hogy lehetősége, hanem kötelessége is elbírálni azt, hogy az adott adat üzleti titkot képez-e vagy sem. A kérdés általában úgy merül fel, hogy a hatóság szembe kerül azzal, hogy egy adatkérő a hatóságtól kér információt, mint közérdekű adatot. Ez az információ gyakorta éppen egybe esik a hatóság ügyfelének üzleti titkával. Itt a hatóság általában a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 17. § (1) bekezdésére hivatkozik, amely szerint: *„A hatósági eljárás tartama alatt – különösen az iratokba való betekintés engedélyezésénél, a tárgyalás során, a döntés szerkesztésénél és a döntésnek hirdetményi úton való közlésénél – a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok és a hivatás gyakorlásához kötött titok (a továbbiakban együtt: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.”* Tehát, ha a kért adat (legyen az környezeti információ) egy (az ügyfél által) üzleti titoknak minősített dokumentumban szerepel, akkor a hatóság „kénytelen” lesz automatikusan elutasítani az adatigénylést, mivel a törvényes határidő (8 nap) nem teszi lehetővé azt, hogy tisztázza az ügyféllel az üzleti titokká minősítés kérdését.

A hatóság általános érvelésével szemben felhozható, hogy külön kell kezelni azt a kérdést, hogy valami üzleti titkot képez-e és azt, hogy akár az Avtv., akár a Ket. alapján kiadható-e. Először azt kell megvizsgálni, hogy az adat közérdekű-e, s kiadását nem tiltja-e valamilyen tényező. A hatóságnak nem kell átcímkeznie az ügyfele adatait⁵²: nem dolga eldönteni azt, hogy mi számít az ügyfél szemszögéből üzleti titoknak. Erre nincs is szükség, mivel az üzleti titok nem abszolút gátja az adatkiadásnak. Ezek miatt – maradva a Ket-nél – alkalmazható az eljárási törvény 69. § (2) bekezdése, amely szerint: *„Az ügyfél az adatok megjelölésével kérheti az iratbetekintési jog korlátozását üzleti és más méltányolható magánérdekének védelmében. A hatóság a kérelemnek – a körülmények körütekintő mérlegelése alapján – akkor ad helyt, ha az adatok megismerésének hiánya az iratbetekintésre jogosultakat nem akadályozza jogaik gyakorlásában.”*

⁵⁰ A két OAH elleni, a 2003-mas üzemzavarral kapcsolatos, illetve a gáztárolás szerződésekről szóló perek esetében.

⁵¹ A munkacsoport egy Európai Bizottság által kezdeményezett projekt kapcsán jött létre, magyarországi koordinátora a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ (REC). Részt vesz még benne a Jövő Nemzedékek Országgyűlés Biztosának, valamint az Adatvédelmi Biztosnak a Hivatala, az MVM Zrt., a Paksi Atomerőmű, az EMLA, a TASZ, az Országos Atomenergia Hivatal és a Radioaktív Hulladékokat Kezelő Nonprofit Kft..

⁵² Az ügyfél általi minősítésre lásd az EK javaslatait a *6. Lehetséges megoldási irányok* című rész 5. pontja alatt.

A hatóságnak tehát nem abban kell döntetnie, hogy egy adat üzleti titok-e vagy sem, hanem abban, hogy ettől függetlenül ennek megismerése szükséges-e más jogosultak számára jogaik gyakorlásához. Ebben az esetben pedig az az előnye is megvan a hatóságnak, hogy egy esetleg az ügyfél által a hatóság ellen indított perben a hatóság „védve van”: mivel jogszabály tette ezt lehetővé számára, a jogellenesség kizárt, államigazgatási jogkörben okozott kárért nem felelős, a mérlegelését pedig – a bírósági gyakorlat szerint – csak akkor lehetne támadni, ha az kirívóan súlyosan téves lenne, ez a helyzet azonban nagy valószínűséggel nem áll fenn.⁵³

A közigazgatási eljárás adatai tehát akkor ismerhetők meg, ha egyébként közérdekű adatok. A Ket-beli iratbetekintési jog és az Avtv. – illetve az Alkotmány – által biztosított adat megismerése és terjesztése jogát külön kell választani, mert mást takarnak, más a funkciójuk is. A Ket alapján ugyanis nem lehet bárki ügyfél. Az Avtv. pedig mindenki számára biztosít jogot, jogi érdekeltségtől függetlenül. Az „illetéktelen” szó közérdekű adat esetében értelmezhetetlen, hiszen azok megismerésére mindenki – állampolgárságtól függetlenül – jogosult. Az Avtv. azonban csak abban az esetben alkalmazható, ha közérdekű adatról van szó, tehát az eljárásban résztvevő közfeladatot lát el, közpénzekkel gazdálkodik. Ha ilyen szerv a kérelmező a közigazgatási eljárásban, akkor a kérelme és az ehhez kapcsolódó adatok főszabály szerint megismerhetők.

5.1.4. Döntés-előkészítő adat

A döntési folyamatok a döntési eljárás nem minden fázisában tehetőek ki a közvélemény nyomásának, ennek felismerése miatt korlátozható a megismerés szabadsága. Az adatok kiadásának megtagadása előhozott egy másik fontos problémakört, nevezetesen azt, hogy mi minősül **döntés-előkészítő adatnak** (ugye ebben az esetben meg lehet – de nem szükséges! – tagadni a kért adatok kiadását), s ehhez képest mi a **döntéshozatalhoz igénybe vett adat** (ebben az esetben nem tagadható meg az adatok kiadása). Az Avtv. 19. § (1) bekezdése kimondja, hogy 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. Ugyanakkor az itt meghatározott szerv feladat- és hatáskörébe tartozó **döntés meghozatalára irányuló eljárás során** készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig **nem nyilvános**. Az Avtv. nem vágja el teljesen a megismerés lehetőségét, mert kijelenti: ezen adatok megismerését az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

Itt megjegyezhetjük, hogy maga a bírósági gyakorlat sem egységes a kérdést illetően. Szintén a fent említett, a paksi blokk újraindításával kapcsolatos, 2004-ben indított per során merült fel az, hogy a Fővárosi Ítéltábla 2005. szeptember 8-i végzésében (melyben egyébként az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és új eljárásra, illetve határozat meghozatalára utasította) nem osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját a döntés-előkészítő iratnak minősítés tárgyában: ezek a Fővárosi Ítéltábla szerint **belső használatra szánt munkaanyagok, emlékeztetők, tervezetek, vázlatok, javaslatok, szervezeten belül váltott levelek – tehát konkrétan a döntés-előkészítés körében alkotott iratok**. Az Energiaklub által kért iratok pedig nem ilyenek voltak, mert azok nem az eljárás folyamán, nem a közigazgatási feladatot ellátó szervben belül, hanem az eljárást megelőzően jöttek létre, így nem minősíthetők döntés-előkészítő iratnak.

Szintén a döntés-előkészítő adat problematikájával szembesült az Energiaklub a Teller és a Lévai projektekre vonatkozó adatigénylések esetében. A Teller projekt kapcsán a bíróság rámutatott arra, hogy a „*Teller projekt keretében az alperes által kötött megállapodások már nem a döntés meghozatalát megelőző folyamathoz tartoznak, hanem annak eredményeként magát a döntést jelentik, ez pedig azt jelenti, hogy erre hivatkozással a kért adatok megismerése nem tagadható meg*”. A Teller projektet tehát a bővítési eljárás egy részszakaszának tekintette a bíróság, ami már lezárult, és amellyel kapcsolatban az Országgyűlés is hozott határozatot.

⁵³ Dr. Kiss Csaba (EMLA) jogi álláspontjának felhasználásával.

5.1.5. Speciális adatok

Hangsúlyozni kell – s ez az adatkérőnek némi „bátorságot” adhat –, hogy **nem kellő alap az adatok kiadásának megtagadására az, hogy az engedélykérelem egésze vagy annak bizonyos részei szellemi alkotásnak minősülnek**, vagy akár szerzői jogi oltalom alatt állnak. A 2005-ben az üzemzavar kapcsán indított perünkben a bíróság kimondta a következőt⁵⁴: „*Önmagában az a hivatkozás, hogy az engedélykérelem egésze, vagy annak bizonyos részei szellemi alkotásnak minősíthetők, vagy akár szerzői jogi oltalom alatt állnak, nem kellő alap az adatok kiadásának megtagadására. A védelem ugyanis arra terjed ki alapvetően, hogy az alkotón kívüli személyek az alkotó jogát ne sértsék.*”

5.2. Az adatkezelővel kapcsolatos problémák

Itt összefoglalunk néhány olyan problémát, amely az adatkezelő személyével kapcsolatosak (vagyis olyan eseteket, amikor az adatkezelő – legalábbis álláspontja szerint – megtagadhatja az adatigénylést, ezúttal nem az adatok közérdekűségének vitatása okán, hanem a személyében rejülő ok miatt).

5.2.1. Közfeladatot ellátó szerv

Az Avtv. a közfeladatot ellátó szervek kötelezettségévé teszi azt, hogy elősegítsék és biztosítsák a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Ennek keretében ezek a szervek rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzéteszik, továbbá erre irányuló igény esetén az Avtv. 20. § rendelkezései (közérdekű adatigénylés) 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. Nem csoda, hogy az érintett adatkezelők „menekülnek” a közfeladatot ellátó szervi minőség elől. A közfeladat meghatározása jogszabályi szinten nem került megfogalmazásra. Iránymutatást jelent a Ptk. indokolása, amely szerint olyan közfeladat feladatot jelent általában,

amelyet egyébként az államnak vagy a helyi önkormányzatnak kellene megvalósítania.

Az Energiaklub a kereskedelmi szerződések, valamint a Paksi Atomerőmű bővítése kapcsán indított adatigénylések, majd perek során szembesült ezzel a kérdéssel. A közfeladat ellátása kapcsán (ugyanis az Energiaklub többek között erre alapozta adatigénylést) **az MVM, majd a Paksi Atomerőmű is vitatta, hogy maga közfeladatot látna el.** Az MVM Zrt. hivatkozás azon alapult, hogy a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (Vet.) szerint végez tevékenységet, illetve, hogy a jogi szabályozás nem alapozza meg a közfeladati minőséget: a gazdasági élet több területén találunk részletes szabályozást anélkül, hogy a szabályozott tevékenység közfeladat volna. A Vet. pedig amúgy sem határoz meg állam (helyi önkormányzati) által ellátandó feladatot, melyet jelenleg az MVM Zrt. látna el. Mindezek alapján hangsúlyozták:

- Az MVM Zrt. és az MVM-cégcsoport a tevékenységét a Vet. szabályai szerint, de versenykörülmények között végzi;
- Az MVM Zrt. a Vet. és az ahhoz kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályok által szabályozott piac egyik meghatározó, de nem kizárólagos szereplője;
- Felvetették továbbá, hogy ha az MVM Zrt. közfeladatot ellátó szervként köteles lenne nyilvánosságra hozni a tevékenységére vonatkozó, jelenleg üzleti titokként kezelt adatokat, az éppen a Vet. által deklarált törvényes cél, a villamosenergia-versenypiac egyenlő feltételek szerinti működése ellen hatna, hiszen ezzel az MVM Zrt. versenyhátrányba kerülne versenytársaival szemben.
- Végül pedig a gazdasági tevékenységre vonatkozó adatok nyilvánossága a versenyhátrány miatt közérdeket sértene.

Mindebből az MVM Zrt. azt szűrte le, hogy nem gazdálkodik állami vagyonnal és egyéb közfeladatot sem lát el, így nem tarozik az Avtv. törvény hatálya alá.

Itt három dolgot érdemes megjegyezni. Egyrészt látható: az MVM „biztos ami biztos” alapon érvel és érzelmi húrokat is penget egyszerre, amikor azt mondja, hogy ha közfeladatot ellátó szerv lenne, akkor üzleti titkokat kellene nyilvánosságra hoznia. Ez természetesen nem igaz, hiszen még ha közfeladatot ellátó szerv is lenne (egyébként, amint látni fogjuk az) akkor is védelemben

⁵⁴ A paksi üzemzavarral kapcsolatos (2005. április 25-én indított) perben mondta ki ezt az elsőfokú bíróság, az új eljárásában született ítéletében, 2007. február 13-án.

részesül szűk körben az üzleti titka.⁵⁵ A Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.001/2009/3. számú ítéletében az MVM Zrt-ről közérdekű adat kiadása iránt indított eljárásban már jogerősen kimondta, hogy **a vagyontörvény alapján az MVM Zrt. közfeladatot ellátó szervezetnek minősül, ezért alkalmazandóak rá az Avtv. rendelkezései.**

Másrészt éppen az előbb említett ítélet hivatkozása teszi egyértelművé a helyzetet. A bíróság az állami vagyonról 2007. évi CVI. törvényre (Vagyontörvény) hivatkozott, s erre alapozva vezette le az MVM Zrt. közfeladatot ellátó szerv-jellegét. Ugyanis a törvény az 5. §-ban kimondja, hogy „(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.” A kérdést a törvény mellékelte „rövidre is zárja”, hiszen az MVM Zrt. tartós állami tulajdonú társasági részesedéssel működő társaságnak minősül – tehát állami vagyonnal gazdálkodik, azzal rendelkezik.

Társaság neve	Tartós állami részesedés legalacsonyabb mértéke
Magyar Villamos Művek Zrt	75% + 1 szavazat

Ehhez a témához kapcsolódik az **Energiaklub egyik friss sikere**: a Paksi Atomerőmű elleni, a Teller projekt szerződéseivel kapcsolatos perben másodfokon jogerős ítélet született 2011. április 27-én, **amely elvi éllel rögzítette, hogy a MVM-en keresztül a közvetett állami tulajdonban álló erőmű „közvagyonnal gazdálkodik, ezért köteles tőrtíni az állampolgárok ellenőrzését”**. Nem fogadta el a bíróság az átláthatóságot teljesen ellehetetlenítő érvelését az alperesnek, miszerint kizárólag az állami tulajdonrész – az azt megtestesítő részvények – értékesítésével kapcsolatos információk minősülnek közérdekű adatnak. Az elsőfokú döntéssel szemben a Tolna

⁵⁵ Hiszen maga az Avtv. mondja ki a 19. § (6) bekezdésében: „A közérdekű adatok megismerésével és nyilvánosságával összefüggésben az üzleti titok megismerésére a Polgári Törvénykönyvben foglaltak az irányadók.” Vagyis a Ptk. rendelkezéseit (lásd erre a 2. fejezet 3. pontját) ebben az esetben is alkalmazni kell.

Megyei Bíróság rámutatott, hogy az **állami vagyonnal gazdálkodó és szigorú állami ellenőrzés mellett működő atomerőmű közfeladatot lát el**, ezért a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesíthető vele szemben. Azzal a kitételrel, hogy a nyilvánosság nem eredményezheti műszaki ismeretek és technológiai eljárások aránytalan sérelmét, ezért az ilyen jellegű bizalmas adatok kitarásával kell eleget tenni az ítéletben foglaltaknak.

Végül, de nem utolsó sorban utalhatunk egy kedvezőtlen jogszabályi változásra. A Fővárosi Ítéltábla az állami vagyonról szóló törvény alapján állapította meg az MVM közfeladatot ellátó szervi jellegét. Ezt azonban az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.)⁵⁶ 100/K.§ (6) bekezdését alapján is megtehetette volna. Ez a bekezdés mondta ugyanis ki, hogy a „magyar állam, a helyi önkormányzat, költségvetési szerv vagy közalapítvány többségi befolyása alatt álló gazdasági társaság a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervnek, a nevében eljáró személy pedig közfeladatot ellátó személynek minősül”. A hangsúly a múlt időn van, mert a második Orbán-kormány (előadó: Dr. Matolcsy György nemzetgazdasági miniszter) az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. XC. törvénnyel⁵⁷ hatályon kívül helyezte a szóban forgó paragrafust. A lépés ellen a TASZ is tiltakozott⁵⁸. Álláspontja szerint: **„A fenti, most törölni tervezett szabály elősegíti a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesülését. Ez az alapjog teszi lehetővé az állami, önkormányzati cégek gazdálkodási adatainak megismerését az állampolgárok számára. Kulcsfontosságú, hogy az adóforintokból finanszírozott gazdasági társaságok a nyilvánosság ellenőrzése alá essenek, hiszen ez segíti elő a közvagyonnal való hatékony gazdálkodást, továbbá így válik lehetővé, hogy közpénzek pazarlása és korrupciógyanús ügyletek jogszerűen nyilvánosságra kerüljenek.”**

⁵⁶

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99200038.tv (2011. február 10.)

⁵⁷

<http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK10132.p df> (2011. február 10.)

⁵⁸ <http://tasz.hu/informacioszabadsag/veszelyes-vizeken-az-allamhaztartasi-torveny-modositasa-es-az-informacioszabadsa> (2011. február 10.)

Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy Áht. 100/K. §-ának hatályaon kívül helyezése nem jelenti azt, hogy akár az MVM Zrt., akár más állami cég közfeladatot ellátó szervei jellege „veszélyben lenne”, hiszen ez a státusz pontosan levezethető a fent tárgyalt Vagyontörvény rendelkezéseiből.

A közérdekű információhoz való szabad hozzáférés az állami vagyonnal való gazdálkodás ellenőrizhetőségének alkotmányos biztosítéka, e biztosíték válna súlytalanná, formálissá, ha az állam kivonhatná az állami vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó adatokat a nyilvánosság garanciális kontrollja alól azzal a megoldással, hogy e gazdálkodásra nem közvetlenül, hanem a tulajdonában lévő, illetve közvetlen befolyása mellett működő gazdasági társaságai vagy egyéb gazdálkodó szervezetei (akár többszörös) közvetítésével kerülne sor. Az MVM Zrt. szűkítő értelmezése szerint lényegében csak az MVM Zrt. részvényeivel való kereskedés (értsd: állami részesedés eladása, állam részvényvásárlása) lenne közérdekű adat. Ez nyilvánvalóan egy nagyon komoly megszorító értelmezése a jogszabályoknak.

5.2.2. A „megfelelő” adatkezelő

Fontos lehet, hogy az adatigénylés esetén, ha perre van szükség, akkor a „jó” személyt perelje az adatkérő. Ez egyébként összefüggésben áll az adatigényléssel, vagyis célszerű ezt is a „jó” adatkezelő személynek címezni, vagyis annak a szervnek, ahol az igényelt adatot kezelik. Az Energiaklub nem egyszer futott bele abba a helyzetbe, amikor csak a tárgyaláson „derült ki”, hogy nem a megfelelő adatkezelőhöz fordult (ld. 5.2.4 fejezet).

Másrészt az adatkérőt ne riassa vissza az a tény, hogy az adatkezelő esetleg nem perelhető (nincs perbeli jogképessége), mert az Avtv. 21 § (4) bekezdése szerint a perben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége (mert pl. egyébként nem jogi személy). Ez az eset különösen akkor lehet fontos, hogy ha az adatkezelő állami szerv, de nem rendelkezik jogi személyiséggel, mert például egy jogi személy állami intézmény külön szervezeti egysége. Az adatigénylés lehetősége ebben az esetben is biztosított.

5.2.3. Holding-kérdés

A már említett kereskedelmi szerződések kapcsán – amelyeket az Energiaklub az MVM Zrt-től igényelt – merült fel az a probléma, hogy **egy holding esetében ki minősül adatkezelőnek, valamint, hogy az anyavállalatnak kell-e ismernie az adott holdingbeli leányvállalatok által kezelt adatokat**. Az adott ügyben az MVM Zrt. kifejtette,

hogy nem a szerződések alanya, így nem minősül adatkezelőnek, s az MVM Zrt. adatkezelését nem alapozza meg az a tény, hogy a szerződéshez hasonló ügyleteket megkötő leányvállalataival ugyanabba az elismert vállalatcsoportba tartozik. Álláspontjuk szerint a gazdasági társaságokról szóló **2006. évi IV. törvény (Gt.) határt húz a tulajdonos(ok) és az ügyvezetés közé**: ami nem a legfőbb szerv feladata, az az ügyvezetés hatáskörébe tartozik. A tulajdonos(ok)nak tehát nincs ráhatása a társaság napi (operatív) vezetésébe. Épp ezért az MVM Zrt. szerint irreális lenne az az elvárás, hogy a tulajdonosok a legapróbb részletekig ismerjék a társaság működését, ez az ügyvezetés feladata, e körben **az ügyvezetés nem köteles minden szerződést átadni**.

A MVM Zrt. a Gt. által többször hangoztatott lehetőséget, hogy a tulajdonos bármilyen adat vonatkozásában felvilágosítást és betekintést kérhet⁵⁹, azzal próbálta finomítani, hogy értelmezése szerint ez nem jelenti az adatok átadását és továbbítását. Ennek kapcsán meg is jegyezte, hogy az egyes adatok korlátlan és feltétlen továbbítása komoly adatvédelmi aggályokat vetne fel – itt az MVM Zrt. az Adatvédelmi Biztos álláspontjára hivatkozott, mely szerint ebben az esetben az érintett személyek (akár szerződéses partnerek) hozzájárulása szükséges a továbbításhoz.⁶⁰ Ez persze annyiban irreleváns, hogy itt személyes adatok továbbításáról, kezeléséről van szó, nem pedig közérdekű adatokról. Mindezek alapján az MVM Zrt. szerint nem felel meg a gyakorlatnak, hogy az MVM Zrt. a leányvállalataival együtt vagy közösen kezeljen adatokat. Hozzá tették, hogy éppen arra törekednek, hogy az adatvédelmi gyakorlatnak megfelelően az adatkezelés saját és leányvállalatai vonatkozásában következetesen és egyértelműen elkülönüljön, vagyis a saját tevékenysége körében keletkezett adatok tekintetében az MVM Zrt., a leányvállalatok által folytatott tevékenységek vonatkozásában pedig maguk a leányvállalatok legyenek az adatkezelők. Végül is az adatigénylés során nem derült fény erre a problémára. Egy pernek kellett indulnia

⁵⁹ Pl. Gt. 27. § (2). bek.

⁶⁰ Itt az MVM Zrt. ugyan hivatkozott az adatvédelmi biztos 2008-as beszámolójára [<http://abiweb.obh.hu/abi/index.php?menu=beszamolok/2008/o> (2011. február 10.)], de azt elmulasztják, hogy ebben az esetben nem közadatok, hanem személyes (munkavállalói) adatok továbbításáról volt szó a vállalatcsoporton belül.

ahhoz, hogy az MVM Zrt. elmondja, hogy az Energiaklub által kért kereskedelmi szerződéseket nem maga az MVM Zrt., hanem a holding egy leányvállalata kötötte: az MVM Trade Villamosenergia Kereskedelmi Zrt. (pontosabban az MVM Zrt. adta át az MVM Trade-nek a szerződéseket, de ez az adatigénylés szempontjából nem releváns).

Mindez tehát felveti azt a kérdést, hogy a közfeladatot ellátó anyacégtől (MVM Zrt.) lehet-e olyan közérdekű adatot igényelni, amit adott esetben az elismert vállalatcsoport (holding) egy másik tagja kezel.

5.2.4. Az adatkezelői „attitűd”

Eppen többek között a fenti eset világított arra rá, hogy egy-egy **adatigénylés során mennyire fontos az adatkezelő attitűdje, vagyis hozzáállása az adatkezeléshez.** Az MVM Zrt. kereskedelmi szerződéseinek igénylésekor az Energiaklub korántsem volt tisztában az adatkezelői minőséggel, hiszen a sajtóból jó okunk volt azt feltételezni, hogy az MVM Zrt. az adatkezelő. Az adatigénylési folyamat során fel sem merült, hogy nem az MVM Zrt. az adatok kezelője, ez csupán a perben derült ki.

Hasonló eset a Magyar Energhivattal szembeni ügyünk a KÁT-adatokkal kapcsolatban. **Az első adatigénylés időpontja után nagyjából egy évnek kellett elteltie, hogy a második (!) tárgyaláson kiderüljön, a kért adatok nincsenek a hivatal birtokában.** Pedig a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatóságok esetében el is rendel, hogy tájékoztassa az adatkérőt az adat megfelelő kezelőjéről, sőt, az adatigénylést ahhoz a szervhez továbbirányítsa.

A fenti adatigénylések kapcsán az a legfőbb tapasztalat, hogy, ha az adatkezelők csak a per során adják elő, hogy valójában nem is ők kezelik az igényelt adatokat, akkor igen nehéz helyzetbe kerül az alperes, hiszen a bizonyítási teher megfordul, mert alapvető szabály, hogy nemleges tény bizonyítására nem lehet kötelezni senkit. Így az adatigénylőnek kell bizonyítania, hogy az adatok igenis az alperesnél vannak. Az információs aszimmetriából fakadóan ez nagyon nehéz feladat, bár nem lehetetlen. A Legfelsőbb Bíróság egy döntésében (Pfv. IV. 20.871/2008/g.) kimondta, hogy felhozható új érv a peres szakaszban az adatigénylési szakasz megtagadási érvei mellett. Azonban nyilvánvaló, hogy nem indultak volna perek, ha már az elején tájékoztatnak, hogy nem adatkezelők. Ez összességében minimum rosszhiszemű magatartás.

Peres ügyeinkben is többször tapasztaltuk az adatkezelői – alperesi – oldalról az „időhúzás” problémáját. Az OAH ellen zajló két perünk sem véletlenül húzódott 4-5 évig, szemben a hasonló adatnyilvánossági ügyek néhány hónapos gyakorlatával. Olyan eset is előfordult⁶¹, hogy az **alperes – állítása szerint – a tárgyalásra szóló idézést megkapta, de a keresetlevelet nem, így az első tárgyaláson úgy jelent meg, hogy „nem tudja mi a per tárgya”.** Annak ellenére sem, hogy az Energiaklub a pert megelőzően többszöri ismételt adatigénylést intézett a tárgyban az alpereshez. Ugyanehhez az esethez kapcsolódik az a – bíróság által is példa nélkülinek minősített – lépés, amikor az alperes jogi képviselője a tárgyalás előtt a bíróságon járt, és nem volt hajlandó átvenni a kézbesítetlen keresetlevelet.

Egy-egy ilyen fontos részletről való tudomásszerzés időt és pénzt spórolhat meg mind az adatkérő, mind pedig az adatkezelő számára. Csökkenti az esetleges pereskedés költségét éppúgy, mint az ezzel járó egyéb nehézségeket (pl. az adatkezelőt negatív színben tünteti fel).

5.3. Az adatigénylési folyamat problémái

Alább ismertetünk néhány olyan esetkört, amikor a probléma elsősorban az adatigénylés folyamán merül fel. Nyilvánvalóan ezek a problémák is az adatkezelő oldaláról merülnek fel, de ezeket az különbözteti meg az előzőekben tárgyaltaktól, hogy nem az adatkezelő személyében merülnek fel (vagyis nem az a kérdés, hogy az adatkezelőnek ki kell-e egyáltalán adni az adatokat), hanem magában adatátadási (illetve át nem adási) folyamatban.

5.3.1. A válaszadás megtagadása, határidőn túli válasz

Problémák mutatkoznak magának az adatigénylési folyamatnak a keretében is, ahol talán a legnagyobb baj a jogszabályi követelmények be nem tartása.⁶² Az adatigénylések nagy hányadánál – s olykor még az utóbb sikeres adatigénylések esetében is – előfordult az, hogy az adatkezelő

⁶¹ Az MVM-től kért kereskedelmi szerződések, illetve a Teller projekt dokumentációi kapcsán

⁶² Azért mondjuk ezt, mert míg az előző két gócpont esetében döntően jogértelmezési, minősítési kérdések állnak a hivatkozások középpontjában (megjegyezzük: ezek az esetek sem mentesek feltétlenül a rosszhiszeműségtől), itt egyértelműen a törvényi szabályok be nem tartásával találkozunk.

nem, vagy csak határidőn túl válaszolt.⁶³ 48 adatigénylésünk közül 20 esetben érkezett meg határidőn túl a válasz, s 5 esetben egyáltalán nem jött válasz, ami azt jelenti, hogy az adatigénylések több mint fele küzd ilyen problémával. Ezek az eszközök – főként kényes, s adott esetben sürgős adatigénylések – alkalmasak az adatigénylés (még ha nem is szándékoltan történő) lassítására, s az adat gyors nyilvánosságra hozásából származó (társadalmi) haszon csökkentésére.

5.3.2. Betekintés helyben?

Olyan eset is előfordult az EKP adatigénylései között, hogy **a kért adat kiadását ugyan engedélyezték, de a kért dokumentumokba való betekintést csupán az adatkezelő saját magánál biztosította.** Ez akkor történt meg, amikor az Energiaklub a FŐTÁV-tól az erőművekkel között hűvászárítási szerződéseket kérte. A FŐTÁV kifejtette, hogy a szerződések másolatát a kért formában és módon megküldeni nem áll módjukban. Indoklásul eladták, hogy a szerződések teljes anyagának másolatban történő átadása számos jogi problémát vet fel. Álláspontjuk szerint a szerződések egyes adatai közérdekűek, de maga a szerződés teljes egésze nem adható át. Mivel teljesíteni kívánták a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó megkeresést, ezért felajánlották, hogy az Energiaklub előzetesen egyeztetett időpontban a FŐTÁV Zrt-nél a szerződésekbe betekintsen. Az Energiaklub ezt nem akarta ennyiben hagyni, így az adatvédelmi biztoshoz fordultunk. Az adatvédelmi biztos 2010. május 3-i állásfoglalása értelmében a FŐTÁV az Energiaklub közérdekű adatok kiadására vonatkozó kérelmének köteles az Avtv. törvény 20. § (2) bekezdésében szabályozott határidőn belül, az adatkérő által meghatározott formában eleget tenni azzal, hogy a kért dokumentumokban az üzleti titkot tartalmazó részeket felismerhetetlenné teszi. Kifejtette továbbá, hogy mivel az adatkérő meghatározta az adatszolgáltatás teljesítésének módját (érvényben levő hőenergia- és melegvíz-szolgáltatásra vonatkozó szerződések teljes iratanyagának kiadása), s jelezte, hogy az ezzel kapcsolatos indokolt költségeket megtéríti, ezért a FŐTÁV nem hivatkozhat arra, hogy azért biztosított a kérelmezőnek pusztán betekintési lehetőséget, hogy az adatkérő leválogathassa a számára szükséges dokumentumokat. A FŐTÁV továbbá nem tájékoztatta az Energiaklubot az

üzleti titoknak minősülő adatok felismerhetetlenné tételéhez szükséges időről sem, így az adatszolgáltatás késlekedésének ez sem lehet indoka. Mindezek alapján a biztos felhívta a FŐTÁV Zrt-t, hogy haladéktalanul tegyen eleget az adatszolgáltatásnak, ami meg is történt.

5.4. Eljárási kérdések

5.4.1. A per soronkívülisége

Jelentős tanulság, hogy a **közérdekű adatok kiadása iránt indított per soronkívülisége**vel (Avtv. 21. § (6) bekezdése) az adatkérő tisztában kell, hogy legyen. Ez azt jelenti, hogy az adott bírósághoz beérkezett közérdekű adat kiadására irányuló keresetet a bíróság nem a normál ügyelosztási rend szerint fogja megtárgyalni (vagyis nem úgy mint egy „normál” – nem sorok kívüli) az ügyet, hanem – lehetőségei szerint – előbb. A Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény szerint: *„125. § (1) A bíróság legkésőbb a keresetlevélnek a bírósághoz való érkezését követő harminc napon belül intézkedik a tárgyalási határnap kitűzéséről... (3) A tárgyalást... úgy kell kitűzni, hogy az első tárgyalási nap a keresetlevélnek a bírósághoz érkezését követően legkésőbb négy hónapon belül megtartható legyen, kivéve, ha a törvény a határidő kezdő időpontját illetően eltérő időpontot határoz meg. A tárgyalási határnap azonban ebben az esetben sem tűzhető ki a keresetlevélnek a bírósághoz érkezésétől számított kilencedik hónapnál későbbi időpontra.”* Vagyis ezen irányadó általános szabályoknál kedvezőbb időpontra lehet számítani. Ugyanakkor hangsúlyozzuk, hogy az Avtv. a soronkívüliségnél nem mond többet, vagyis azt nem tudjuk, hogy mennyivel tárgyalják hamarabb az ügyet.

Az Energiaklub a paksi blokk újraindítása kapcsán indított perében⁶⁴ a bíróság a keresetlevél előterjesztésétől számított hat hónappal későbbi időpontra tűzte ki a tárgyalást, holott az Avtv. szerint – amint láttuk – a közérdekű adatok közlése iránt indított perekben a bíróság soron kívül jár el. A probléma felvetése igen nehéz, hiszen elsősorban a bíróságon, konkrétan az adott bírón (és annak ügyteherén) múlik az, hogy mikorra tűzik ki a tárgyalást. A szóban forgó esetben az Energiaklub levelet írt az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) elnökének, Lomnici Zoltánnak, aki a beadványt az OIT

⁶³ Az EKP adatigénylései esetében is előfordultak ilyenek, ezekre lásd 4. *Az EK sikeres adatigénylései* című részt.

⁶⁴ A kereset benyújtására 2004. szeptember 22-én került sor.

hatáskör hiánya miatt a Fővárosi Bíróság elnökének küldte meg, s ennek nyomán végül is korábbi időpontra tűzték ki a tárgyalást.

Az Energiaklub többször került olyan helyzetbe, hogy nem csak a soronkívüliség nem érvényesült, hanem még a szokásosnál is hosszabb időt⁶⁵ kellett várni a tárgyalás kitűzésére. Ezen jogosítvány érvényesítése tehát nem könnyű, sőt nagyon nehéz, de mindenképp tisztában kell lenni a soronkívüliség tényével. Egyrészt azért, mert bár a bíróság igen kevésbé helyezhető „nyomás alá” a minél hamarabbi tárgyalást illetően, némi utánjárással (ahogy az Energiaklub is tette) kicsikarható eredmény. Másodszor azért, mert ilyen esetekben a sajtó is alkalmazható az esetleges méltánytalanság feltárására. Végül pedig, ha az adatkérő tisztában van azzal, hogy a soronkívüliség kötelező, de valójában nem mindig biztosított, úgy ehhez mérten alakíthatja ki „adatigénylési stratégiáját” (pl. nem csupán adatot kér a közérdekű adatra igényt tartó, hanem ezzel párhuzamosan komoly médiakampányt folytat az ügy propagálására), hiszen lehetnek olyan esetek, amikor az elhúzódó (adott esetben szándékosan elhúzott) eljárás az adatigénylést okafogyottá, érdektelenné, hatástalanná teheti.⁶⁶

5.4.2. A bizonyítási teher

A bizonyítási teher egy eljárásjogi fogalom, amely azt szabályozza, hogy egyes tényeket kinek kell bizonyítani. Ha nem sikerül bizonyítani az adott tényt annak, aki a bizonyításra kötelezett, akkor az ebből származó jogkövetkezmények rá háramlanak. Egy **adatigénylés megtagadása esetén az adatkezelőnek kell bizonyítania azt, hogy az adatok kiadása sérelemmel járna** (pl. üzleti titok esetén milyen üzleti kára származik). Itt hangsúlyozni kell a fentebb már említett tényt: ha az adatkezelők csak a per során adják elő, hogy valójában nem is ők kezelik az igényelt adatokat, akkor a bizonyítási teher megfordul, mert alapvető szabály, hogy nemleges tény bizonyítására nem lehet kötelezni senkit. Így az adatigénylőnek kell bizonyítania, hogy az adatok igenis az alperesnél vannak.

5.4.3. A túlterjeszkedés tilalma

Eljárási szempontból nagy a jelentősége – és az adatkérőnek ezt nem szabad elfelejtenie –, hogy **a bíróságnak az adatkezelő (alperes) által közölt**

megtagadási okokkal kell foglalkoznia, ez adja meg a per keretét, e körben kell vizsgálnia a megtagadás indokoltságát, jogszerűségét, vagyis nem hozhat be új indokot. Ezt a Fővárosi Ítéletábrla 2006. április 20-án mondta ki az Energiaklubnak a paksi üzemzavar kapcsán (2005. április 25-én) indított perében, amikor is az elsőfokú bíróság maga kezdett el érveket és hivatkozási alapot gyártani az alperes helyett. Eljárásjogi szempontból ezt nevezzük a **kérelemhez kötöttség** elvének.⁶⁷

5.5. A bírói jogértelmezés problémái

Erre a problémára az adatkérések pontossága kapcsán már utaltunk, hiszen az ezzel kapcsolatos bírói gyakorlat figyelmen kívül hagyja az alkalmazott szabályok alkotmányos összefüggéseit. Ahogyan említettük: Legfelsőbb Bíróság több ítéletében alkalmazott érvelés szerint az adatigény azért nem teljesíthető, mert az a megismerni kívánt adatok körét nem kellő konkrétsággal határozza meg, a közfeladatot ellátó szerv számára nem elég pontos, nem derül ki számára egyértelműen, hogy mely közérdekű adatokra nézve kér az igénylő tájékoztatást. Így pedig a bíróság szerint az adatok kezelője nem tudja teljesíteni azon kötelezettségét, miszerint az adatigénylésnek közérthető formában kell eleget tennie.⁶⁸ Ha a kérelem az adatok körét egyértelműen nem határozza meg, a közérdekű adat kezelője nem lehet képes az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésére, és ilyenkor jogszabálysértés nélkül utasíthatja el a megismerési igényt a Legfelsőbb Bíróság szerint. Ez az érvelés azonban *alapvetően félreérti az információszabadság-szabályok funkcióját*, alkotmányos rendeltetését. Az adatigénylő pozícióját erősítő (a közérthető teljesítésre vonatkozó) garanciális szabályt a bíróság az adatigénylő kárára értelmezi. Mindezek alapján elmondhatjuk, hogy a jogszabályoknak és az alkotmányos összefüggéseknek, de más bírói ítéleteknek ellentmondó bírói jogértelmezés mindenképp külön kockázati tényezőként fogható fel.

⁶⁵ Lásd fentebb.

⁶⁶ Például ilyenek tekinthető az Energiaklubnak a paksi üzemzavar kapcsán indított keresetei (2004. szeptember 22. és 2005. április 25.)

⁶⁷ A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 215. § szerint: „A döntés nem terjedhet túl a kereseti kérelmen, illetőleg az ellenkérelmen...”.

⁶⁸ Erre az Avtv. 20. § (5) bekezdése kötelezi a közfeladatot ellátó szervet.

5.6. Egy komplex probléma: az állami vállalat, mint „állatorvosi ló”

Vissza-visszatérő nehézség az állami vállalatok kérdésköre. Az alapprobléma az, hogy az állami tulajdonú vállalatok kettős szorításban vannak: egyrészt teljesíteniük kell a verseny piacon, másrészt pedig szigorúbb szabályok érvényesek rájuk az adataik nyilvánossága kapcsán. Ez azt eredményezi, hogy több szinten is védekeznek az adatigénylések ellen, egy olyan hivatkozási és védelmi rendszert felépítve, amely több lábon áll és ha egyes elemei kiesnek, akkor is lehet a megmaradókra hivatkozni. Azért komplex problémaként vázoljuk az állami vállalatok esetét, mert – amint látni fogjuk – az ilyen ügyekben szinte az összes fentebb vázolt probléma és nehézség előjön. Találunk példát olyan hivatkozásra, amely a kérelmezett adatok minőségére vonatkozik vagy éppen magára az adatkezelőre, de előfordulnak az adatgénylési folyamatot terhelő nehézségek is. Mindezeket egy konkrét példán, az Energiaklubnak az MVM Zrt. ellen, a kereskedelmi szerződésekért indított pere kapcsán nagyon jól lehet érzékeltetni):

- hivatkozási alap, az **üzleti titok**. Vagyis az, hogy a nyilvánosságra hozás sérti az adott (egyébként közfeladatot ellátó) személy üzleti érdekeit, versenyhátrányt okoz számára.
- Ha az előbbi „saját üzleti titokra” való hivatkozásnak nevezzük, akkor mindenképp fontos utalni arra, hogy az adatkezelő hivatkozhat a vele szerződött partner üzleti titkára is („**más üzleti titka**”).
- Szintén ehhez kapcsolódhat – s ez meglehetősen gyakori hivatkozási alap –, hogy **az adatkezelő nem közfeladatot ellátó személy**⁶⁹;
- **vitatják, hogy az adatkérő a megfelelő személy** (jogi nyelven: a jogszabályban megállapított személy) **ellen indította meg a pert**⁷⁰;

- Ehhez kapcsolódik annak hangoztatása, hogy **az adatok nincsenek, sőt nem is lehetnek az adatkérő által adatkezelőnek vélt személynél** (mert pl. nem jogosult ilyen adatokat kezelni, vagy mert egy elismert vállalatcsoport – holding – anyavállaltáról van szó);
- Megemlíthetjük, hogy **egy vállalatcsoport** (pl. az MVM mint elismert vállalatcsoport), amely egyébként közfeladatot lát el, arra hivatkozhat, hogy **az adatkérő által igényelt dokumentum a holding egy másik tagjához köthető**, így hiába kérjük az adott vállalatcsoport uralkodó tagjától az adatot, ő arra fog hivatkozni, hogy ez egyik leányvállalatának a kompetenciája.

⁶⁹ Itt visszautalunk arra a fentebb kifejtett tényre, hogy a Fővárosi Ítéletábrla a 2Pf.20.001/2009/3. számú ügyben már kimondta, hogy az MVM. Zrt közfeladatot ellátó szerv.

⁷⁰ Ha ezt az adatkezelő, vagy vélt adatkezelő bebizonyítja, akkor a Polgári perrendtartás értelmében a bíróság a pert megszünteti [Pp. 130. § (1) bek.], ha a kereset benyújtásakor maga a bíróság észleli, akkor idézés kibocsátása nélkül elutasítja a keresetet [Pp. 125. § (1) bek.].

6. LEHETSÉGES MEGOLDÁSI IRÁNYOK

Az eddigiekben bemutatottuk a sikeres és sikertelen adatigénylésekhez kapcsolódó tapasztalatainkat. Ezek alapján az utolsó fejezetben megfogalmazunk néhány – reményeink szerint – előremutató javaslatot, amelyek mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervek, s természetesen az adatkérők számára is hasznosíthatóak lehetnek. Bár az adatigénylési folyamatoknál kiemelkedően lényeges a megfelelő és pontos jogi szabályozás, a jogszabályok alkalmazása és a konkrét jogi lépések előtt számos lehetőség van arra, hogy az adatkezelők és a kérelmezők, egymással együttműködve, elősegítsék az információk lehetőség szerinti legteljesebb megismerhetőségét. A korábbiakban ismertetett tapasztalataink alapján is úgy értékeljük, hogy ez a sikeres adatigénylés leglényegesebb és egyben legkritikusabb eleme, így a következőkben javaslatokat adunk a sikeres együttműködésre:⁷¹

1. A kérelmező részéről fontos a **minél pontosabb adatmegjelölés**. Ez azonban nem minden esetben lehetséges, hiszen az információs aszimmetriából adódóan az adatkérő sokszor nem tudja, hogy egy bizonyos ügyről milyen és hányféle dokumentum készült. Ilyenkor a lehető legpontosabban körül kell írni, hogy milyen típusú és tartalmú információra van szükség. Bár nem kötelező elem, de segíthet, ha az igénylő azt is leírja, hogy miért van szüksége az adott információra.
2. A kért adat-/dokumentum-/információhalmaz kiadása nem minden esetben teljesíthető a jogszabályban meghatározott időkereten belül (15 nap). Megfelelő indoklással azonban **az adatkezelő kérhet türelmi időt** – például: amennyiben túl nagy az az adatmennyiség, amit rendelkezésre kell bocsátania, különösen ha nem egy kész adathalmazról, hanem több helyről összegyűjtendő adatokról van szó; vagy ha az üzleti titokról szóló minősítést szeretné ellenőrizni. Ezzel a kérelmező számára is világossá válik, hogy az adatkezelőnek szándékában áll kiadni az adatokat, de ahhoz, hogy alapos és minőségi választ tudjon adni (azaz pontosan és maradéktalanul a kért adatokat), időre van szüksége.

⁷¹ Az 5.1.2 fejezetben már említett Aarhus-munkacsoport egyik anyaga, az "Adatigénylési protokoll" az itt bemutatott összegzésen alapul. Ezt az anyagot a kerekasztal 2011. május 4-én elfogadta (bővebben: energiakontrollprogram.hu).

Ez – bizonyos határokon belül – mindkét fél számára elfogadható kompromisszum lehet.

3. Túl sok és/vagy nagy terjedelmű dokumentumok esetében az adatkezelő azt is felajánlhatja, hogy **személyes betekintést és konzultációt biztosít az adatkérőknek**, hiszen előfordulhat, hogy neki nincs szüksége minden egyes információra (pl. részletes műszaki leírások). Ez például azokban az esetekben fordulhat elő, ha nem konkrét adatokra vonatkozik a kérelem, hanem egy bizonyos ügygel kapcsolatos minden keletkező dokumentumra. Ilyenkor elegendő csak a kiválasztott anyagokat rendelkezésre bocsátani, ezzel időt, pénzt és fáradságot takarítva meg.

4. Előfordulhat, hogy az adatkezelő nem a saját adatait kezeli, hanem az ügyfeléét. Ilyen lehet, amikor egy hatóságnak egy cég nyújt be bizonyos adatokat, információkat, dokumentumokat, amelyeket az ügyfél – azaz a cég – üzleti titoknak tekint, s e titok megőrzése végett megteszi a titokvédelmi intézkedéseket. A fent leírtak alapján az adatkezelő hatóság dönthet úgy, hogy ennek ellenére kiadja az adatokat, hiszen az ilyen ügyféli minősítést az adatkezelő nem kezelheti tényként. Ha nem tud állást foglalni, az adatkérelem automatikus elutasítása helyett kérheti egy szakértő véleményét (szakértő lehet pl. egy saját alkalmazásban álló jogász, egy független szakértő vagy egyes esetekben az adatvédelmi biztos).

5. Nagyban segíthet az ügyfél az adatkezelőnek abban, **ha nem egy dokumentumhalmaz teljes egészére üti rá az „üzleti titok” pecsétet, hanem már előre kiválasztja és megjelöli azokat a konkrét részeket**, amelyek tekintetében megteszi a szükséges intézkedéseket a titkok megőrzése érdekében, és részletes indoklást csatol e döntése okáról, valamint a nyilvánosságra kerülés miatt lehetségesen elszenvedett piaci/gazdasági/pénzügyi hátrányokról. Ha ezt az ügyfél magától nem teszi meg, a hatóság fel is kérheti erre az eljárás megindulásakor. Ez nem csak az adatkezelő és a kérelmező számára hasznos, mert nagy eséllyel megkönnyíti az adatigénylést, hanem az ügyfél számára is, mert a megfelelő indoklással elkerülheti, hogy jogos üzleti titkai nyilvánosságra kerüljenek.

6. Abban az esetben, ha az adatkérő **nem a megfelelő adatkezelőhöz fordul igénylésével**, jó, ha erről minél hamarabb értesül. Segítség lehet, ha a megkeresett adatkezelő – amennyiben tudja – meg is nevezi az illetékes szervet. Nem jóhíszeműségről, együttműködési szándékról

tanúskodik az a magatartás, hogy az adatkezelő üzleti titokra hivatkozva elutasítja a kérelmet, majd a bíróságon közli az adatigénylő felperessel, hogy nem is ő az igazi adatkezelő. Különösen igaz ez abban az esetben, ha közhivatalról van szó, hiszen őt még jogszabály is kötelezi az adatigénylés megfelelő szervhez való továbbítására.

7. Az adatkezelő és az adatigénylő közötti párbeszéd, konzultáció sok esetben hasznos lehet. Az automatikus elutasítás helyett célravezetőbb lehet ez a módszer, félreértések vagy kérdéses esetek tisztázására, de – esetleg írásban nem létező – tartalmi információk közlésére is. Az adatkérőnek is érdemes megfontolnia, hogy – elsősorban nagyobb mennyiségű vagy „érzékenyebb” adatok igénylése esetén –, maga kezdeményezzen konzultációt az adatigénylés sikere érdekében. A konzultációs folyamat keretében tájékoztatni tudja az adatkezelőt, mire és miért van szüksége. Így az adatkezelő nem pusztán egy hivatalos kérelmet lát, hanem a kérelmező szándékát is megismerheti. Ennek ismeretében alakíthatja ki álláspontját, és dönthet a kiadható információk mennyiségéről, és kezdeményezhet további párbeszédet. Ezzel megelőzhető lenne egy elnyúló bírósági eljárás, ami egyik szereplőnek sem áll érdekében, de az akár évekre rúgó idővesztés miatt a kérelmezőt talán jobban sújtja. Figyelembe véve, hogy a bíróság akár ugyanazon adatok kiszolgáltatására kötelezheti az adatkezelőt, mint amelyekhez a párbeszéd során is hozzájuthatott volna a kérelmező, a konzultáció jó eséllyel vezethet win-win szituációhoz. Ha a kommunikáció a két fél között nehézkes vagy nem vezet eredményre,

akkor akár egy független közvetítő, ún. mediátor bevonása is megoldást jelenthet, az eredményes adatkérelem elősegítése érdekében.

8. A fentiekből látszik, hogy mind az adatkezelő, mind az adatigénylő alapvetően pozitív hozzáállása a sikeres ügy egyik leglényegesebb eleme. Mindkét fél jó szándéka és megértése szükséges: **az adatigénylő célja nem az adatkezelő zaklatása és a pereskedés, hanem az információ megismerése**, ennek érdekében azonban időnként az adatkérőnek is érdemes kompromisszumokat kötni (pl. határidők esetében) és aktívan együttműködni az adatkezelővel.

9. A pert, mint legvégső eszközt szabad csupán alkalmazni. Az Energiaklub adatigénylési filozófiájából is kitűnik, hogy adatigényléseink nem l'art pour art adatigénylések, vagyis nem a perlés igényével kívántunk fellépni. Emellett fontos az is, hogy kényes, többértelmű jogi szituációk esetében meg van a lehetősége annak, hogy az adatvédelmi biztoshoz forduljon az adatigénylő. Fontos azonban megjegyezni, hogy az Avtv. szerint *„27. § (1) Bárki az adatvédelmi biztoshoz fordulhat, ha véleménye szerint személyes adatainak kezelésével, illetve a közérdekű adatok vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem érte, vagy annak közvetlen veszélye fennáll, kivéve ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban.”* Vagyis az adatkérő dönt, hogy először a bírósági utat választja, s aztán fordul a biztoshoz, vagy fordítva, esetleg csupán az egyik eszközt alkalmazza.

FELHASZNÁLT IRODALOM

ANTAL Attila (2009): *A környezeti demokrácia elmélete és gyakorlata*. In: Politikatudományi Szemle 2009/4. (Antal, 2009)⁷²

ANTAL Attila (2010): *A környezeti demokrácia Magyarországon – Alkotmányos alapok*. In Közjogi Szemle 2010/3. (Antal, 2010)

ANWAR Zsuzsa: *Környezeti kockázat az információs társadalomban*. INCO 2. szám. (Anwar, Környezeti kockázat)

Energiaklub (2010): *Diszfunkciók az állami energetika és az energijog területein*. Tanulmány.

Eötvös Károly Intézet – EMLA (2008): *Az információhoz való hozzáférés szabályozása és annak érvényesülése a környezetvédelemben*. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium megbízásából készült tanulmány. (EKINT-EMLA, 2008)

Eötvös Károly Intézet: *Megfelelés az elektronikus információszabadságról szóló törvény követelményeinek 2007-2008*. (EKINT, 2008)⁷³

FÜLÖP Sándor: *Az Aarhusi Egyezmény eszméi*. In *Fundamentum* 2008/1. 103-108. pp (Fülöp, 2008)

SZABÓ Máté Dániel: *A Legfelsőbb Bíróság ítélete a parkolási cég gazdálkodásának átláthatóságáról*. A nem kellő pontossággal megfogalmazott adatigénylés, Jogesetek Magyarázata, 2010. 2. szám. (Szabó, 2010)

Székely Iván – Szabó Máté Dániel (szerk.) (2008): *Szabad adatok, védett adatok 2*. Budapest, Információs Társadalomért Alapítvány.

TÓTH István János – VERECZKEI András – MÁRKUS Marcell (2009): *Jogkövető magatartás a magyar állami intézményekben*.⁷⁴

⁷²

<http://www.cceol.com/asp/getdocument.aspx?logid=6&id=4987594f-dc93-4413-9faf-051205dd2fd6>

⁷³

http://ekint.org/ekint_files/File/tanulmanyok/az_e_infoszabadsag_tv_hatalyosulasanak_vizsgalata.pdf

⁷⁴ http://www.atlathatoallam.hu/wp-content/uploads/2009/05/atlathato_allam_kivele_2009_tanulmany_090520.pdf

MELLÉKLET – A LEGFONTOSABB PEREK RÖVID BEMUTATÁSA

A mellékletben bemutatjuk azokat a fontosabb – az EKP keretében végzett – adatigényléseket, amelyek végül az adatok kiadásának megtagadása után perhez vezettek. Leírjuk, hogy ezek az ügyek miért fontosak, és a hozzájuk kapcsolódó adatoknak, dokumentumoknak miért kellene nyilvánosságra kerülniük. Továbbá felvázoljuk az ügyek menetét, hogyan kerültek bíróság elé, és milyen érvek sorakoztak fel a tárgyalások során a nyilvánosság mellett és ellen.

I. A Teller projekt dokumentumai (MVM Zrt., majd Paksi Atomerőmű)

A paksi bővítés kérdésére akkor fordult igazán figyelem, amikor az Országgyűlés 2009 tavaszán elvi engedélyt adott rá (bár hogy pontosan mire is adott engedélyt – magára a bővítésre vagy csak az „előkészítésére” – ez máig vita tárgya⁷⁵). Akkor a képviselők a határozat indoklásaként egy másfél oldalas dokumentumot kaptak, ez alapján kellett – gyorsított eljárásban, néhány hét alatt – eldönteniük, hogy a magyar energiapolitika milyen irányt vegyen. Az Energiaklub azóta próbál konkrét részleteket megtudni a tervezett beruházásról, egyelőre sikertelenül.

2009. november 17-én levelet írtunk az MVM Zrt. akkori vezérigazgatójának, Mártha Imrének azért, hogy küldjék meg a paksi atomerőmű bővítésével foglalkozó Teller projekttel kapcsolatos adatokat. Mivel az MVM megtagadta az adatok kiadását (egészen pontosan kikerülte a Teller projekttel kapcsolatos adatigénylésre a válaszadást, mert ezt írta: „A Paksi Atomerőmű által indított Teller projekt lezárásra került, a Paksi Atomerőmű bővítése nem ezen projekt keretein belül valósul meg”), így az Energiaklub 2009. december 17-én keresetet nyújtott be ellene.

Az első tárgyalást (2010. április 16.) el kellett halasztani, mert a keresetlevél kézbesítése nem történt meg az MVM felé, így azzal védekeztek, hogy „nem tudják mi a per tárgya”. Az alperes képviselője járt ugyan a tárgyalás előtt a bíróságon, bele is tekintett az anyagba, de nem vette át a keresetlevelet. Ezt az esetet a bírónő is példa nélkülinek minősítette, tekintve, hogy az

Energiaklub adatigénylő levelét az MVM átvette, arra válaszolt is, így az ügy nem lehetett számára ismeretlen. Az Energiaklub képviselője rosszhiszemű pervitelre hivatkozott, továbbá arra, hogy az alperes magatartása a per elhúzására irányul.

Mindezek után az MVM ellenkeresetben leírta, hogy az Energiaklub nem a megfelelő személy ellen indította a pert, mert a dokumentumok Paksi Atomerőmű Zrt-nél vannak. Így 7 hónappal az eredeti adatigénylés után a pert megszüntettük és egy újabb adatigénylést indítottunk a tárgyban, ezúttal a Paksi Atomerőmű felé. Mivel a cég szintén megtagadta az adatok kiadását, újfent bírósághoz fordultunk.

2011. február 7-én a Szekszárdi Városi Bíróság ügy ítélezett, hogy a Paksi Atomerőmű nem lát el közfeladatot, így a dokumentumokat nem kell kiadnia. Ezt az ítéletet az ügyünket képviselő TASZ is abszurdnak találta⁷⁶. Az ügyben fellebbeztünk, a per másodfokon folytatódott, 2011. április 27-én. Itt jogerős ítélet született, mely elvi érveléssel rögzítette, hogy a MVM-en keresztül a közvetett állami tulajdonban álló erőmű „közvagyonnal gazdálkodik, ezért köteles túrni az állampolgárok ellenőrzését”. Nem fogadta el a bíróság az átláthatóságot teljesen ellehetetlenítő érvelését az alperesnek, miszerint kizárólag az állami tulajdonrész – az azt megtestesítő részvények – értékesítésével kapcsolatos információk minősülnek közérdekű adatnak. Az elsőfokú döntéssel szemben a Tolna Megyei Bíróság rámutatott, hogy az állami vagyonnal gazdálkodó és szigorú állami ellenőrzés mellett működő atomerőmű közfeladatot lát el, ezért a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesíthető vele szemben. Azzal a kitételrel, hogy a nyilvánosság nem eredményezheti műszaki ismeretek és technológiai eljárások aránytalan sérelmét, ezért az ilyen jellegű bizalmas adatok kitakarásával kell eleget tenni az ítéletben foglaltaknak.

⁷⁵ Ebben az ügyben a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosához fordultunk, és kértük az OGY-határozat háttérének kivizsgálását. A vizsgálat a tanulmány lezártakor még nem ért véget.

⁷⁶ <http://tasz.hu/informacioszabadsag/nem-lat-el-kozfeladatot-paksi-atomeromu>

II. A Lévai projekt dokumentumai (MVM Zrt.)

A paksi bővítés előkészítésének második szakasza a Lévai projekt. 2009 novemberében, a Teller projekt dokumentumaival együtt kértük a Lévai projekt részleteit is az MVM-től. Akkor azt válaszolták, hogy „a Lévai projekt jelenleg az előkészítés fázisában van [...]. Ezen fázisban, tekintettel arra, hogy végleges adatok még nem állnak az MVM Zrt. rendelkezésére, az Ön által kért adatokat az Energiaklub részére bocsátani nem tudom”. Ez idő óta azonban többször elhangzott a sajtóban, hogy a Lévai projektnek már részleges eredményei vannak, így 2011. január 18-án újból írtunk az MVM-nek, hogy elkérjük az ezzel kapcsolatos dokumentumokat. A válasz ezúttal is elutasítás volt, üzleti titokra és döntéselőkészítő-anyagra való hivatkozással (a probléma ez utóbbival csak az, hogy éppen amiatt lenne fontos időben megismerni az adatokat, hogy érdemi vita folyhasson a beruházás szükségességéről, és lehetőség legyen részt venni a döntés meghozatalának folyamatában).

Az első tárgyalásra 2011. április 14-én került sor, ekkor még nem született ítélet. A tárgyalást elhalasztották, arra hivatkozva, hogy a bíróság várja az alperes (MVM Zrt.) álláspontjának részletes kifejtését és igazolását az adatok kiadásának megtagadására vonatkozóan. Ez azért érdekes, mert a hatályos jogszabályok értelmében a bizonyítás az alperest terheli, tehát amikor a bírósági per megindult ellene, akkor egy ellenkeresetben, de legalább az első tárgyaláson bizonyítania kellett volna, hogy pontosan miért is titkosak a szóban forgó információk. Ezt nem tette meg, a tárgyalásra az MVM képviselője felkészületlenül érkezett, így a bizonyítás tovább húzódik.

III. A stratégia gáztároló létrehozásáról szóló szerződések (Mol Nyrt., MSZKSZ, MMBF)

2009 októberében kezdődött az az adatigénylés-sorozatunk, amelyben a stratégiai földgáztároló létrehozásáról szóló szerződéseket kértük el, először a Mol Nyrt.-től, majd a Magyar Szénhidrogén Készletező Szövetségtől (MSZKSZ) és az MSZKSZ Biztonsági Földgáztároló Zrt.-től (MMBF). A stratégia földgáztároló egy olyan létesítmény, amelyből krízishelyzetben – tehát amikor az országba a vezetékeken a felhasznált

gázmennyiségnél kevesebb érkezik – a földgáz kitermelhetővé és ezáltal a fogyasztók számára elérhetővé válik. A Magyarországon erre a célra létesített földgáztároló 1,2 milliárd köbméteres biztonsági – azaz a krízishelyzetekre fenntartott – tárolói kapacitás mellett 700 millió köbméter szabadon értékesíthető kereskedelmi tárolói kapacitással is rendelkezik. A létesítéssel és működtetéssel kapcsolatos költségek beépültek és még mindig benne foglaltatnak a lakossági gázárban – tehát a fogyasztók fizetik meg. A biztonsági és a kereskedelmi tároló fizikailag nem, pénzügyileg meg nem tudni hogyan különül el. Tehát kérdés, hogy a létesítés, illetve működtetés költségei közül megfelelően szétválasztják-e a biztonsági célra fenntartott és használt földgáz árát a kereskedelmi célokra használt – azaz az üzemeltető cégeknek komoly üzleti hasznot hozó – gáz áráról, és nem fizettetik-e meg a fogyasztókkal ez utóbbinak a költségeit is. Nem mellesleg a tároló létesítésének jogossága is megkérdőjeleződik: miért kell évtizedek alatt közel 500 milliárdot egy olyan beruházásba ölni, amely sehol máshol a világon nem bevett megoldás? Milyen az a krízishelyzet, amiben szükséges a tárolót megnyitni, ha a 2009-es „nagy magyar” krízishelyzetben sem volt rá szükség?

Adatigénylésünket visszautasították, elsősorban arra hivatkozva, hogy a Mol Nyrt. üzletszerű gazdasági tevékenységet folytató gazdasági társaságként nem lát el állami vagy önkormányzati feladatokat, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot, illetve hogy az igényelt adatok üzleti titkok és a Mol Nyrt.-t szerződéses titoktartás kötelezi a partnerei felé. Mindezek után, 2010. január 25-én keresetet nyújtottunk be a Mol Nyrt., az MSZKSZ és az MMBF ellen.

A keresetben nem osztottuk az alperesek álláspontját és utaltunk arra, hogy amikor a sajtóközleményben megfogalmazottak szerint a MOL, az MSZKSZ és az MMBF „több elemből álló szerződés-csomagot írt alá a földgáz biztonsági készletezéséről szóló törvény előírásainak teljesítése érdekében”, akkor egyértelműen közfeladatot lát el. Nem állami, nem önkormányzati, hanem az Avtv. 19.§ (1) bekezdésében szereplő jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatát látja el. Mivel mindhárom alperes mint szerződő partner szerepel a MOL Nyrt. honlapján található sajtóközleményben, az Energiaklub számára nyilvánvaló, hogy a kért adat tekintetében az Avtv. 2.§ 9. pontja szerinti adatkezelést végez. Emellett

fontos szempontként vetettük fel, hogy az MSZKSZ miniszter által jóváhagyott alapszabály alapján működik, és a Szövetség felügyeletét a miniszter látja el. Egyértelmű, hogy az állam a gáztároló megépítésekor is komoly ráhatással van az üzleti döntésekre, ezért az Energiaklub álláspontja szerint az üzleti titokra hivatkozás alaptalan. Másik fontos indok, hogy bár a tároló magánpénzből került megépítésre, a Magyar Energia Hivatal gázár-szabályozási iránymutatásai következtében a tároló építési és működtetési költségei beépülnek a gázárba, amit a lakosok fizetnek meg.

A roppant bonyolult ügy során, az első tárgyalás után az alperesek elérhetővé tették a szerződéseket (így a Mol Nyrt. ki is került az alperesek közül, ellene nem folyt tovább a per), bizonyos adatok kitakarásával. Ezen adatok közül az egyik éppen annak a képletnek a bemenő adatai voltak, amelyből kiderült volna, hogy mennyibe kerül a tárolói földgáz betárolása illetve kitermelése, hogy mire alapozzák a lakossági gázár erre vonatkozó elemének meghatározását, vagyis egyszerűbben fogalmazva az, hogy miért is fizetünk a stratégiai gáztárolásért annyit, amennyit.

A többfordulós tárgyalás során a bíróság nem kezelte jogkérdésként az ügyet, így szakértőt rendelt ki annak bizonyítására, hogy ezek üzleti titkot képeznek-e vagy sem. Bár a szakértői jelentés kimondta, hogy az alperesek számára nem jelent üzleti hátrányt az adatok megismerése – hanem inkább egy jogszabályban nem létező fogalomra hivatkozott: „nemzetbiztonsági érdekből üzleti titok” –, a bíróság mégis úgy ítélte meg, hogy az adatokat nem kell nyilvánosságra hozni.

IV. A Kötelező Átvételi Tarifa (KÁT) mérlegkörben szereplő, fosszilis energiahordozót hasznosító erőművek adatai

Az Energiaklub 2009. október 1-jén adatkérésre irányuló levelet írt a Magyar Energia Hivatalnak, hogy egyrészt küldjék meg a KÁT mérlegkörben résztvevő, nem megújuló energiát hasznosító erőművek listáját, a rendszerben figyelembe vett beépített kapacitásukkal együtt. Másrészt, hogy a KÁT-ban az összes résztvevő erőművet figyelembe véve, erőművenként lebontva küldjék meg a kimutatását annak, hogy a kötelező átvétel

bevezetése óta évente mekkora kifizetésben részesültek az erőművek, abszolút értékben és fajlagosan, a termelt villamos energiára vonatkoztatva. A második kérés tekintetében elutasították a kérelmet, mivel a jelzett adatok halmazát, minden egyes engedélyes vonatkozásában külön-külön üzleti titoknak minősítették. Válaszukat az adatvédelmi biztosnak is megküldték, a kérelemmel egyetemben. Az adatokat azzal a feltétellel tartották kiadhatónak, ha valamely ágazati jogszabály megteremti a jogi alapját a nyilvánosságnak. Az Energiaklub ennek ellenére, mivel úgy gondolta, hogy a vonatkozó jogszabályok alapján a szóban forgó adatok kiadandóak a nyilvánosság számára, 2010. január 7-én keresetet nyújtott be a Fővárosi Bírósághoz.

A 2003-ban létrehozott kötelező átvételi rendszer lényege volt, hogy támogatást nyújtson a környezetbarát, hatékony energiahordozóknak, illetve technológiáknak, elősegítse azok terjedését. Ennek keretében kötelezővé tette a megújuló energiaforrásokból származó, illetve a (kisméretű erőműben) kapcsoltan termelt villamos energiát, meghatározott, a mindenkori piaci, átvételi árnál magasabb áron. A rendszer két szakaszra oszlik (KÁP, 2003-2007; KÁT, 2008-2011). A rendszert kialakító, eredeti jogszabályok értelmében a rendszer a kapcsoltan termelők számára 2010. december 31-ével zárult volna, a támogatásra addig lettek volna jogosultak a termelők. A két korszak között elsősorban elszámolástechnikai értelemben van különbség, értve ezalatt az így elszámolt villamos energia, illetve a célra fordított összegek mérlegét. Mindkettőben meghatározó volt a kapcsolt energiatermelés túlsúlya (kb. 70%). Az idő múlásával olyan termelők is „belobbizták” magukat a kedvezményezett körbe, akiknek eredetileg nem volt ott helye: így nagyobb méretű erőművek (pl. Budapesti Erőmű), illetve fosszilis alapú erőművek (Vértesi, Mátrai), amelyek részben biomasszát, tehát megújuló energiahordozót is hasznosítanak, is bekerültek a rendszerbe.

A kötelező átvétel rendszere egyre inkább az energetika hazai eltartója lett, ahol a cégek érdekei (veszteséges erőművek életben tartása, biztos áramfelvevő-piac, kalkulálható bevétel stb.) egybeestek a politikai érdekekkel (mesterségesen, a villamos energia árának emelkedésével alacsonyan tartott távhőárak). A rendszer előírt, 2010 végi megszüntetése látványos politikai lobbizást hozott, amely keretében 2009-től többször, nemegyszer igen

gyorsan felülírták a vonatkozó jogszabályokat, a rendszer meghosszabbíthatósága érdekében. Mivel az erőműveknek így kifizetett összegek az Energiaklub szerint támogatásnak minősülnek, ezért azoknak minden erőmű esetében megismerhetőnek kell lenniük, különös tekintettel a rendszer nyilvánvaló politikai érzékenységre. Mivel a Magyar Energia Hivatal évente jelentést készít a kötelező átvételi rendszer éves alakulásáról, ezért álláspontunk szerint adatkezelőnek minősül. Ezt az Energia Hivatal sem vitatta.

A per során az első tárgyaláson (a Fővárosi Bíróságon, 2010. május 13.) az Energia Hivatal érdemi bizonyítást nem terjesztett elő, hanem a tárgyban eddig kelt levelezést becsatolta a per dokumentumai közé. A tárgyalást ezért elnapolták, majd később az ügyet – betegség miatt - egy másik tanácshoz helyezték. A 2010. december 14-én tartott tárgyaláson az eljáró bíró tisztázó kérdései nyomán (pontosan milyen adatokat kér a felperes), az Energia Hivatal jogi képviselője bejelentette, hogy a kért adatok a kért formában és mennyiségben nem állnak a Hivatal rendelkezésére, azok a MAVIR Zrt. kezelésében vannak. Mivel ennek bizonyítása az Energiaklubnak nem állt módjában ezért elállt a pertől.

KUTATÁS KOMMUNIKÁCIÓ KÉPZÉS

DÖNTÉSHOZÓKNAK, ÖNKORMÁNYZATOKNAK,
VÁLLALATOKNAK ÉS HÁZTARTÁSOKNAK

HAZAI ÉS NEMZETKÖZI KLÍMA- ÉS
ENERGIAPOLITIKÁRÓL, ENERGIAHATÉKONYSÁGRÓL,
MEGÚJULÓ ENERGIAFORRÁSOKRÓL



ENERGIACLUB
SZAKPOLITIKAI INTÉZET
MÓDSZERTANI KÖZPONT

www.energiaklub.hu