



Közérdekű adatok (e-tananyag)

(dr. Buzás Péter – Dr. Révész Balázs)

(az ÁROP-1.1.21-2012-2012-0001 kódszámú, a „Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése” című projekt keretében)

1. Az információszabadság fogalma, jelentősége és szerepe a korrupció elleni harcban

A világ számos országában a korrupció a mindennapi élet része, a lakosok és az országba látogató turisták, külföldi üzletemberek a kapcsolatépítés szükségszerű elemeként élik meg a csúszó pénzek - sokszor leplezetlen - átadását. Más, nemcsak az államforma megnevezésében demokratikus államokban is jelen van, legfeljebb „intellektuálisabb” formában, kifinomultabb módszerekben ölt testet. Hatása hosszútávon nemcsak erkölcsileg, de gazdasági hatásait illetően is súlyosan káros következményekkel jár, így az ellene való fellépés nemcsak utólagos büntetőjogi szankciókat kell, hogy magával vonjon, de a megelőzésre is nagy hangsúlyt kell fordítani.

A korrupció¹ negatív hatása – többek között –, hogy eltorzítja a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést, feszültségeket gerjeszt a társadalmi struktúrában, gyengíti a közintézmények iránti bizalmat, így téve kockára a demokrácia alapelveit. Emellett általános demoralizáló hatást fejt ki a társadalom egészére.

¹ „Corruptio”: megromlás, romlottság, fonákság, megvesztegetés. Nehezen definiálható, bonyolult, összetett társadalmi jelenség.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

A legfrissebb statisztikák tükrében Magyarország 47. helyen áll 177 országot összehasonlító felmérésben összemérésében, a Transparency International 2013-as korrupciós érzékelési indexe² alapján. Ez a felmérés a gazdaság, a társadalom, illetve az állami intézményrendszer korrupciós fertőzöttsége alapján értékeli a közszeaktor korrupcióját.

Mivel nagyrészt rejtett ezen társadalmi jelenség és az érintettek érdekei azt kívánják, hogy a korrupciós ügyletek titokban maradjanak, ezért erős látencia.

Az információs jogok szempontjából az ideális állam egyrésztől garantálja magánszféránk nyugalmát, személyes adataink védelmét, és ezek megsértése esetén az üzleti résztvevőket, sőt saját szerveit is szankcióval sújtja, másrésztől nyitott kapukkal várja az érdeklődő polgárokat, megosztja velük a működésével, költekezésével kapcsolatos információkat, és végső soron csak a polgárai védelme és gyarapodása érdekében tart titokban információkat.

Személyes adataink védelméhez fűződő jogunk érvényesítése mellett méltányolható érdekünk fűződik ahhoz is, hogy az állam, amelynek polgárai vagyunk, számunkra átlátható legyen. Kívánatos, hogy az állam számára mi kevésbé, az állam számunkra viszont a maga teljes valóságában megismerhető legyen. Magánszféra és közszeaktor, magánjő és közjő, adatvédelem és adatnyilvánosság, látszólag némileg egymásnak ellentmondó fogalmak, ugyanakkor törekedni kell arra, hogy az aranyközéputat megtaláljuk, és az e fogalmakban rejlő célok megvalósuljanak.³

A közérdekű adatok nyilvánossága hathatós eszköz a korrupció elleni harcban. A korrupcióval szembeni fellépés sikeréhez hozzátartozik az elszámoltathatóság a jogalkotásban, a végrehajtásban és az igazságszolgáltatásban. Ehhez nyújt segítséget a

² A Transparency International Korrupció Érzékelési Indexe (Corruption Perception Index) 1995-ben került kialakításra, amely a közszeaktorban a korrupció érzékelt mértéke alapján rangsorolja az országokat az egész világon. A Korrupció Érzékelési Index egy összetett mutató, amely különböző független és elismert intézetek által készített szakértői felmérések korrupcióval kapcsolatos adataira épít. A CPI a világon a legszélesebb körben használt korrupciós mutató. Lásd. http://www.transparency.hu/Korrupcio_Erzekelési_Index

³ Révész Balázs-Somogyvári Katalin: Az információszabadság jelentése, tartalma In: Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban. Szerk. Péterfalvi Attila. HVG-Orac, Budapest, 2012. 180-182.



közinformációkhoz való nyilvános hozzáférés biztosítása, amely jogintézmény alapvetően két bástyára épül: az elektronikus közzététel kötelezettségére és a közérdekű adatigénylés lehetőségére.

Az információszabadság, mint a közadatokhoz való hozzáférés alkotmányos biztosítéka a magyar jogban ugyanazon törvényben nyert szabályozást a személyes adatok védelméhez való jogunk garanciáival. Sokszor szembesülünk azzal, hogy a korrupció elleni harcban, az információszabadság érvényesítésének jelszavát is zászlóra tűzve, az adatvédelmet korlátozó intézkedéseket szeretnék hozni, az átláthatóságot kiterjesztenék a polgár magánszférájára is. Fontos azonban megjegyezni, hogy bár a korrupció elleni küzdelem kétségtelenül prioritást kell, hogy élvezzen, e cél és az érdekében fogantatott intézkedések, bevezetendő szabályok nem lehetnek öncélúak, és nem vezethetnek az alkotmányos alapjogok szükségtelen és aránytalan korlátozásához.

2. Az információszabadság történeti fejlődése

Az igény, hogy az egyén ellenőrizhesse az állam, illetőleg az állami szervek működését, nem új keletű. Akkor fogalmazódott meg először, amikor a kormányzást kizárólagosan a kezükben tartó abszolút uralkodók hatalma hanyatlásnak indult, amivel párhuzamosan az öntudatra ébredt polgárság elkezdett megerősödni. Az új vezető társadalmi réteg – a parlamenti ellenőrzés bevezetése mellett egyfajta „tudáshoz való jog” (*right to know*) érvényesítését is követelte, amely révén az uralkodónak bizonyos információkat ki kellett adnia a részükre.

Az információszabadság kezdetleges formában az **angol polgári forradalom** idején jelent meg. Az 1640-es ún. rövid parlament idején a képviselők azt követelték az uralkodótól, hogy nevezze meg a tanácsadóit. Az említett személyek megnevezésének politikai következményei lettek, az egyik tanácsadót ugyanis később hivatali



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

tevékenysége miatt kivégezték. Ez tekinthető az állam átláthatósága irányába tett első lépésnek.⁴

A kontinentális Európában az első információszabadsággal kapcsolatos jogszabályok egy évszázaddal később, a felvilágosodás korában születtek meg. Először az 1766-ben elfogadott **svéd sajtótörvény** deklarálta, hogy az állampolgároknak joga van a hivatalos iratokba betekinteni.⁵ A francia **Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatának** (1789) XIV. cikke pedig az állami kiadások ellenőrzését tette lehetővé a polgároknak, amikor kimondta, hogy saját személyükben vagy képviselőik útján joguk van a karhatalom és a közigazgatás költségeinek fedezéséhez nélkülözhetetlen hozzájárulások felhasználását nyomon követni.⁶

Az információszabadság törvényi szabályozása azonban csak a XX. század második felében, az 1960-as évektől kezdődően terjedt el igazán világszerte. Kiemelendő az **Egyesült Államok** által 1966-ban elfogadott Freedom of Information Act. A jogszabály hatálya alá a szövetségi kormány által alakított vagy irányított „kormányügynökség”-ek (*agency*) tartoznak.⁷ E szerveket egyrészt egy proaktív közzétételi kötelezettség terheli, továbbá bizonyos adatok tekintetében kötelesek - közzététel nélküli - folyamatos hozzáférhetőségét biztosítani, végezetül pedig egyes információkat csak kérelemre kell megismerhetővé tenniük.⁸ A törvény hatálya alá tartozó szervek díjat kérhetnek az adatok megismerhetővé tételéért, amelynek meghatározása során az igénylés céljára kell figyelemmel lenniük. 1996-ban a szövetségi törvényhozás módosította a jogszabályt megteremtve az elektronikus információszabadság jogszabályi feltételeit az Egyesült Államokban.⁹

⁴ Majtényi László: Információs szabadságok. Complex Kiadó, Budapest, 2006. 176.

⁵ Majtényi, 2006. i.m. 177.

⁶ A nyilatkozat szövegét lásd: <http://mek.oszk.hu/00000/00056/html/228.htm>.

⁷ Bártfai Zsolt et al.: Az elektronikus információszabadság nálunk és más nemzeteknél. Majtényi L. - Molnár P. - Petri L. Á. - Szabó M. D. (szerk.): Az elektronikus információszabadság. Eötvös Károly Intézet, Budapest, 2006. 17.

⁸ Vö. Jóri András - Szabó Máté Dániel: Az információszabadság elektronikus kézikönyve. Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft., 2008. 2-4.

(<http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tkt/informacioszabadsag/adatok.html>, letöltés: 2014-06-23).

⁹ Uo.



Franciaország 1978-ban fogadott el törvényt a közigazgatási dokumentumokhoz való hozzáférésről. Eszerint mindenkinek joga van megismerni – többek között - az állami szervek kezelésében lévő iratokat, jelentéseket, tanulmányokat, nyilvántartásokat, jegyzőkönyveket, statisztikákat.¹⁰ A hozzáférhetővé tett dokumentumok esetében érvényesülhet a szerzői jogi oltalom, illetőleg azokat nem lehet kereskedelmi vagy üzleti célokból reprodukálni, másolni. A megkeresett szerveknek a közérdekű adatigénylést 30 napon belül kell teljesítenie. A Conseil d'États és a közigazgatási bíróságok ajánlásai, az francia állami számvevőszék iratai, illetőleg a francia ombudsman által folytatott vizsgálatokkal kapcsolatos dokumentumok azonban nem nyilvánosak.¹¹

Az **Egyesült Királyságban** 2000 novemberében fogadták el az információszabadságról szóló törvényt, amely lehetővé teszi a hozzáférést több mint 100000 szerv adataihoz. Az adatigénylést húsz munkanapon belül kell teljesítenie a megkeresett szerveknek, azonban – méltányolható közérdekből – e határidő meghosszabbítható. A jogszabály érdekessége, hogy rendkívül hosszasan sorolja azokat az információkat, amelyek esetében nem vagy csak korlátozottan érvényesül az információszabadság. Ezek az információk három nagy csoportra oszlanak.¹² Az abszolút megismerhetetlen adatok kategóriájába tartoznak például a titkosszolgálatokkal kapcsolatos bírósági iratok. Az ún. minősített osztály kivétel (*qualified class exemption*) alá esnek például a kormányzati döntések meghozatalával, a nemzetbiztonsággal vagy királyi kommunikációval kapcsolatos információk. Ezeket csak akkor lehet visszatartani, amennyiben azok titokban tartásához fűződő érdekek erősebbek a megismerésükhöz fűződő közérdeknél. A harmadik kategóriába azon – például bűnmegelőzéssel, gazdasági kapcsolatokkal összefüggő - információk tartoznak, amelyek nyilvánosságra hozatala kárt okozhat. A kár veszélyének bizonyítása az adatot kezelő szerveket terheli.¹³

Németországban meglehetősen későn, 2005-ben fogadták el a szövetségi kormányzat adataihoz való hozzáférésről szóló törvényt. Azt megelőzően sokáig csak tartományi

¹⁰ David Banisar: Freedom of Information around the World 2006. Privacy International, 2006. 72. (<http://ssrn.com/abstract=1707336>, letöltés: 2014-08-22).

¹¹ Banisar, 2006, i.m. 73.

¹² Banisar, 2006, i.m. 155.

¹³ Lásd bővebben: Bártfai, 2006. i.m. 35-47.



szinten, illetőleg bizonyos adatfajták – például a környezeti adatok – tekintetében szabályozták az információszabadságot.¹⁴ A jogszabály ugyanakkor lehetővé teszi bárki számára, hogy a szövetségi kormány szervei, vagy a közfeladatot ellátó szervek vagy személyek kezelésében lévő adatokat megismerhesse. Az adatigényléseket 30 napon belül kell teljesíteni. A törvény azonban számos kivételt is meghatároz, így például nem kell a döntések megalapozását szolgáló adatok vagy a minősített adatok megismerhetőségét biztosítani.¹⁵

3. Az információszabadság a nemzetközi jogban

3.1. Az információszabadság nemzetközi szabályozása

Az információszabadság, mint emberi jog sokáig csupán az egyes nemzetek belső szabályozásában volt jelen. Ez a helyzet a XX. század második felében azonban jelentősen megváltozott. A második világháborút követően megindult az emberi jogok nemzetközi kodifikációja, amelynek során elfogadott nemzetközi szerződések, ha kezdetleges formában is, de már tartalmaztak információszabadsággal kapcsolatos rendelkezéseket. A vonatkozó szabályozás tekintetében megkülönböztethetünk univerzális és regionális nemzetközi szervezetek keretében elfogadott normákat. Előbbiek körébe az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), míg utóbbi kategória alá az Európa Tanács (ET) és az Európai Unió (EU) szabályozása tartozik.

a. Információszabadság az ENSZ-ben

Az emberi jogok 1945 utáni történetében kiemelkedő szerepet tölt be az ENSZ, amely élen jár a vonatkozó szabályozás terén. E szervezet égisze alatt fogadták el az univerzális emberi jogi szerződéseket, amelyek közül jelentőségét tekintve kiemelkedik az **Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata** (1948).¹⁶ Az instrumentum 19. cikke a következőként fogalmaz: „Minden személynek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához,

¹⁴ Kerekes Zsuzsa: Információszabadság az Európai Unióban. Fundamentum 2004/4. 116. és 118.

¹⁵ Banisar, 2006, i.m. 77.

¹⁶ A nyilatkozat szövegét lásd:

http://www.menszt.hu/informaciok/emberi_jogok/az_emberi_jogok_egyetemes_nyilatkozata.



amely magában foglalja azt a jogot, hogy véleménye miatt ne szenvedjen zaklatást és hogy határookra való tekintet nélkül kutathasson, átvihessen és terjeszthessen híreket és eszméket bármilyen kifejezési módon.” A deklaráció tehát elsődlegesen a véleménynyilvánítás szabadságát nyilvánítja ki, és annak mintegy részeként nevesíti az ismeretekhez való hozzáférés és azok terjesztésének jogát.

A későbbiekben elfogadott **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya** (1966) is alapvetően a fenti megfogalmazást vette alapul, de egyúttal túl is lépett azon. A 19. cikk 2. bekezdése ugyanis már kimondja, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jog „mindenfajta adat” keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is magában foglalja.¹⁷

A szakosított szervek közül az **ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete** (UNESCO) foglalkozik kiemelten az információs szabadság kérdésével. E szerv keretében több olyan nyilatkozatot is elfogadtak, amelyek az adatokhoz való hozzáférés érvényülését hangsúlyozzák. Ezek közé tartozik a média és a jó kormányzásról szóló dakari (2005),¹⁸ illetőleg a véleménynyilvánítás szabadság és az információkhoz való hozzáférés erősítéséről szóló maputói nyilatkozat.¹⁹ A legutóbbi deklaráció, az Információs szabadság: a tájékoztatáshoz való jogról szóló **brisbane-i nyilatkozat** (2010) felszólítja az államokat arra, hogy olyan jogszabályokat fogadjanak el, amelyek elősegítik az információs szabadság érvényesülését, és amelyek - többek között - az adatok közzétételének proaktív kötelezettségére, egyszerű és világos adatigénylésre, valamint független ellenőrző mechanizmusokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak.²⁰

b. Információs szabadság az ET-ben

¹⁷ Magyarországon kihirdette: 1976. évi 8. tvr.

¹⁸ A nyilatkozat szövegét lásd: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday200900000/dakar-declaration/>.

¹⁹ A nyilatkozat szövegét lásd: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009001/maputo-declaration/>.

²⁰ A nyilatkozat szövegét lásd: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/2010/brisbane-declaration/>.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Az emberi jogok védelmének európai rendszerén belül kiemelkedő jelentősége van az ET keretében elfogadott dokumentumoknak. Ezek közül a legfontosabb az 1950-es **Emberi Jogok Európai Egyezménye** (EJEE).²¹ Az egyezmény 10. cikk 1. bekezdése - az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatához hasonlóan - a véleménynyilvánítás szabadsága körében nevesíti az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát. E jog gyakorlása azonban *„törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából”* [10. cikk 2. bekezdés].

Az információs szabadság kérdéskörével az ET egyes intézményei is többször foglalkoztak. A Parlamenti Közgyűlés az **1979. évi 854. számú ajánlásában**²² kijelentette, hogy a parlamentáris demokrácia csak akkor tud megfelelően működni, ha a polgárok és a választott képviselőik megfelelően tájékozottak. A testület ezért azt javasolta a tagállamok számára, hogy tegyenek lépéseket az információs szabadság, azon belül is a kormányzati iratokhoz való hozzáférés garantálása érdekében.²³ Az ET Miniszteri Bizottságának **a véleménynyilvánítás- és az információk szabadságáról szóló nyilatkozata** (1982)²⁴ szerint e szabadságok minden emberi lény társadalmi, gazdasági, kulturális és politikai fejlődéséhez szükségesek, és így a társadalmi és kulturális csoportok, a nemzetek és a nemzetközi közösség békés gyarapodásának feltételei. A deklaráció ezért célul tűzte ki a közzsféra nyilvános adatai megismerésének elősegítését, ideértve az információkhoz való hozzáférést is. A Miniszteri Bizottság hivatalos iratokhoz való hozzáférésről szóló **2002. évi 2. számú ajánlása**²⁵ ezen túlmenően már

²¹ Magyarországon kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény.

²² Az ajánlás szövegét lásd: <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=14888&lang=EN>.

²³ Majtényi László: Az információs jogok. Halmi G. – Tóth G.A. (szerk.): Emberi jogok, Osiris, Budapest, 2008. 613.

²⁴ A nyilatkozat szövegét lásd:

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM/Dec%281982%29FreedomExpr_en.asp#TopOfPage.

²⁵ Az ajánlás szövegét lásd:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=262135&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.



meglehetősen részletesen szabályozza az adatokhoz való hozzáférést, az igénylések teljesítésének rendjét, korlátait, valamint az esetleges jogérvényesítés lehetőségeit.²⁶

Az ET tagállamai továbbá 2009-ben, a norvégiai Tromsø-ben elfogadták a **Hivatalos iratokhoz való hozzáférésről szóló** 205. számú **egyezményt**, amely – a hatályba lépése esetén – nagy előrelépést fog jelenteni az információs szabadság érvényesülése tekintetében.²⁷

c. Információs szabadság az EU-ban

Az információs szabadság EU-s szinten tulajdonképpen kettős értelemben érvényesül. Egyrészt az **EU Alapjogi Chartájának** (2000)²⁸ 11. cikke - hasonlóan a korábban említett nemzetközi emberi jogi dokumentumokkal - a véleménynyilvánításhoz való jog keretében deklarálja az információs szabadságot.

Másrészt az EU külön is lehetővé teszi a polgárai számára azt, hogy megismerhessék az uniós szervek kezelésében levő iratokat. Ebben vonatkozásban kiemelkedő az **Európai Unió Működéséről szóló Szerződés**²⁹ (EUMSZ) 15. cikke (az Amszterdami Szerződés korábbi 255. cikke), amely biztosítja az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való hozzáférés jogát. A kapcsolódó részletszabályokat pedig az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről **1049/2001/EK rendelet**³⁰ határozta meg.

Az Alapjogi Charta továbbá a 42. cikkében kifejezetten deklarálja, hogy *„[b]ármely uniós polgár, valamint valamely tagállamban lakóhellyel, illetve létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy jogosult hozzáférni az Unió intézményeinek, szerveinek és hivatalainak dokumentumaihoz, függetlenül azok*

²⁶ Lásd bővebben: Baka Péter: Nemzetközi szabályozás és gyakorlat. Péterfalvi Attila (szerk.): Adatvédelem és információs szabadság a mindennapokban. HVG-Orac, Budapest, 2012. 183-184.

²⁷ Az egyezmény szövegét lásd: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>.

²⁸ A Charta szövegét lásd: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=HU>.

²⁹ A szerződés szövegét lásd: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU>.

³⁰ Az irányelv szövegét lásd: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32001R1049>.



megjelenési formájától”. Szemben tehát az Amszterdami Szerződéssel, a Charta az iratok megismerhetőségét már minden uniós intézményre kiterjesztette.

3.2. Az információszabadság a nemzetközi bírói gyakorlatban

a. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga

A nemzetközi emberi jogi fórumok közül az **Emberi Jogok Európai Bírósága** (EJEB) már többször foglalkozott az információszabadság kérdéskörével. A bíróság alapvetően az állam kezelésében lévő adatokhoz való hozzáférés (*access to state information*) érvényesülését vizsgálja, ebben a tekintetben azonban nem tesz különbséget a között, hogy az igényelt információk személyes vagy közérdekű adatnak minősülnek. Információszabadsággal kapcsolatos ügyeket ezért az EJEE 10. cikke mellett a magán- és családi élet tiszteletben tartásához fűződő joggal (8. cikk) összefüggésben is találhatunk.

Az esetek utóbbi körébe tartozik például a **Guerra és Mások kontra Olaszország**³¹ ügy. Ebben a kérelmezők azt kifogásolták, hogy a hatóságok nem bocsátották előzetesen a rendelkezésükre a lakóhelyük közelében épült gyárnak a környéken élők egészségére gyakorolt hatásaira vonatkozó adatokat. A panaszosok szerint ezáltal sérült mind az egyezmény 10., mind pedig a 8. cikke. A testület az ítéletében kifejtette, hogy az információkhoz való hozzáférés szabadsága alapvetően azt tiltja, hogy a hatóságok korlátozzák az érintettet abban, hogy az általa igényelt adatokat megismerje. Az EJEE 10. cikkét azonban semmi esetre sem lehet úgy értelmezni, mint amely azt a pozitív kötelezettséget rója az államokra, hogy önszántukból összegyűjtsék és terjesszék a releváns adatokat.³² Következésképpen nem sérült a kérelmezők információkhoz való hozzáféréseinek szabadsága. A bíróság szerint ugyanakkor az említett adatok ismerete jelentős befolyást gyakorolt volna a kérelmezők magán- és családi életére, hiszen ezáltal képesek lettek volna felmérni azokat a veszélyeket, amelyeket az üzem működése jelent az egészségükre nézve. A testület ezért a 8. cikk vonatkozásában már megállapította az egyezményesértést.

³¹ Guerra and Others v. Italy, 19 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I.

³² 53. bekezdés.



A **Társaság a Szabadságjogokért kontra Magyarország**³³ ügy alapját az képezte, hogy egy civil szervezet közérdekű adatigényléssel fordult az Alkotmánybírósághoz (AB), amelynek keretében az egyik politikusnak a Btk. drogbűncselekményekkel kapcsolatos indítványának tartalmát szeretne volna megismerni. Az adatigénylést azonban a testület megtagadta, ezért a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) bírósághoz fordult, amely elutasította a kérelmét. Az EJEB az ítéletében megállapította, hogy magyar hatóságok beavatkoztak a TASZ-t megillető információkhoz való hozzáférés jogába, mivel akadályozták a közérdeklődésre számot tartó adatok jogszerű összegyűjtését. A bíróság ebben a tekintetben megállapította, hogy, amennyiben egy állam monopol helyzetben van a birtokában lévő közérdekű adatok vonatkozásában, egyfajta cenzúrával ér fel az, ha megtagadják a hozzáférést ezekhez az információkhoz. A testület ezért kimondta, hogy a *„közérdekű információkhoz való hozzáférés megakadályozása céljából emelt akadályok elbátortalaníthatják a médiában vagy más hasonló területen tevékenykedő szereplőket attól, hogy ilyen ügyekkel foglalkozzanak. Ennek eredményeként előfordulhat, hogy nem tudják betölteni fontos, 'társadalmi házőrző kutya' szerepüket, s az ilyen akadályok hátrányosan érinthetik e szereplők azon képességét is, hogy pontos és megbízható információkat szolgáltatassanak”*.³⁴ Tekintettel pedig arra, hogy a magyar állam nem tett eleget a TASZ által igényelt iratok megismerhetőségével kapcsolatban fennálló kötelezettségének, a bíróság megállapította az egyezmény 10. cikkének megsértését.

A **Kenedi kontra Magyarország**³⁵ ügyben a kérelmező, egy történész, a Belügyminisztérium (BM) felügyelete alatt működő Nemzetbiztonsági Szolgálat 1960-as években folytatott tevékenységéről kívánt tanulmányt írni. Ehhez kérte a minisztériumtól, hogy engedélyezzék az ott tárolt iratok egy részéhez a hozzáférést. Az BM megtagadta a kérelem teljesítését, ami miatt a kérelmező pert indított. A bíróság az adatigénylőnek adott igazat, azonban a minisztérium – többszöri bírság kiszabása ellenére – nem biztosított hozzáférést a kért iratokhoz. Az EJEB az ügyben azt állapította

³³ Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary, no. 37374/05, 14 April 2009.

³⁴ 38. bekezdés.

³⁵ Kenedi v. Hungary, no. 31475/05, 26 May 2009.



meg, hogy az iratokhoz való hozzáférés megtagadása beavatkozást valósított meg a kérelmező 10 cikk szerinti jogába. Kifejtette továbbá, hogy az eredeti iratokhoz való hozzáférés egy történelmi kutatás érdekében fontos részét képezi a véleménynyilvánítás szabadságának, ezért a beavatkozásnak meg kell felelnie a 10. cikk 2. bekezdésében foglalt feltételeknek. A nemzeti bíróságok minden esetben Kenedi János javára döntöttek, a minisztérium azonban ennek ellenére vonakodtak átadni a kért iratokat, és ezzel önkényesen, a magyar joggal ellentétesen jártak el. A BM ezért visszaélt a hatalmával akkor, amikor megakadályozta a kérelmezőt véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlásában. Az EJEB következképpen megállapította az Egyezmény 10. cikkének megsértését.³⁶

Az **Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes** (a továbbiakban: OVESSG) **kontra Ausztria**³⁷ ügyben a kérelmező egy osztrák civil szervezet volt, amely célul tűzte ki a termőföld és erdő eladások társadalmi hatásainak kutatását. A szervezet 2005-ben kétszer is azzal fordult a termőföldek és erdők átruházását engedélyező tiroli hatósághoz, hogy öt évre visszamenőleg - anonimizált formában - bocsássa rendelkezésére a határozatait. A hatóság azonban megtagadta az adatigénylés teljesítését - többek között - arra való hivatkozással, hogy az olyan nagy ráfordítást igényelne, amely miatt nem lenne képes ellátni feladatait. Miután a bíróságok visszautasították keresetét, az OVESSG az EJEB-hez fordult, kifogásolva az egyezmény 10. cikkének megsértését. A strasbourgi testület az ítéletében egyrészt elismerte, hogy az adatigénylés teljesítése valóban ellehetetleníthette volna a hatóságok munkáját. Másrészt viszont kiemelte azt is, hogy az elutasítás feltétel nélküli volt, és az adatgazda figyelmen kívül hagyta az OVESSG azon felajánlását, hogy megtéríti a felmerülő költségeket.³⁸ A bíróságot meglepte továbbá, hogy bár a hatóság polgári jogokkal kapcsolatos határozatokat hoz, a döntéseit sehol sem publikálják. Ebből következően

³⁶ Az ítélet elemzését lásd: Szigeti Tamás: A Kenedi János-ügy. Az információszabadság kikényszerítése. Jogesetek Magyarázata 2011/2. 71-76.

³⁷ Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung v. Austria, no. 39534/07, 28 November 2013.

³⁸ 45. bekezdés.



megállapította, hogy az adatigénylés elutasításának oka a hatóság saját mulasztása miatt állt elő, emiatt pedig sérült az EJEE 10. cikke.

b. Az európai Unió Bíróságának gyakorlata

Az **Európai Unió Bírósága** (EUB) is többször foglalkozott már az információszabadsággal összefüggő esetekkel. A luxemburgi testület gyakorlatában kétféle ügytípust különböztethetünk ebben a tekintetben. Az egyik csoportot az Alapjogi Charta 11. cikkében foglalt információkhoz való hozzáférés és az információk terjesztéséhez való joggal kapcsolatos előzetes döntéshozatali eljárások alkotják. A másik pedig az EU intézményei által kezelt dokumentumokhoz való hozzáféréssel összefüggő ügyeket tartalmazza.

Az esetek első típusába tartozik a **Scarlet Extended SA kontra SABAM**³⁹ ügy. Előbbi egy internetszolgáltató volt, aki hozzáférést biztosított az ügyfelei számára, az utóbbi pedig egy szerzői jogi szervezet. 2004-ben a SABAM bírósághoz fordult amiatt, hogy a Scarlet ügyfelei szerzői jog által védett termékeket illegálisan töltenek le az internetről. Arra kérte a bíróságot, hogy kötelezze egy olyan szűrőrendszer bevezetésére a Scarletet, amely nyomon követi az ügyfelek internetes tevékenységét és – adott esetben - lehetővé teszi az azonosításukat. A spanyol bíróság azzal a kérdéssel fordult az EUB-hez, hogy a vonatkozó uniós jogszabályok kizárják-e egy ilyen szűrőrendszer bevezetésének elrendelését. A bíróság az ítéletében az Alapjogi Chartában foglalt egyes alapvető jogokat mérte egymáshoz: a szellemi tulajdon védelméhez fűződő jogot a vállalkozás szabadságával, az személyes adatok védelméhez, valamint az információk megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő joggal. A testület utóbbival kapcsolatban megállapította, hogy a szűrőrendszer telepítésének elrendelése potenciálisan alááshatja a Scarlet ügyfeleit is megillető információk megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. Ennek oka, hogy a rendszer nem képes különbséget tenni a jogszerű és jogtalan tartalmak között. Ezért pedig alkalmas a jogszerű kommunikáció blokkolására.⁴⁰

³⁹ Scarlet Extended SA kontra Société des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM), C-70/10., ECLI:EU:C:2011:771.

⁴⁰ 52. bekezdés.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Következésképpen a vonatkozó irányelveket úgy kell értelmezni, hogy kizárják a hasonló beavatkozások.

A második ügycsoportba tartozik a **Bizottság kontra TGI**⁴¹ eset. Ennek alapját az képezte, hogy utóbbi német cég meg akarta ismerni azokat a dokumentumokat, amelyek Bizottság által Németország ellen indított, a TGI számára juttatott támogatásokkal összefüggő vizsgálathoz tartoztak. A Bizottság arra hivatkozva utasította el az adatigénylési kérelmet, hogy a közzététel hátrányosan befolyásolná a vizsgálat célját. A TGI a döntés miatt a Törvényszékhez fordult, amely felrótta a Bizottságnak, hogy nem végezte el a kérelem egyedi vizsgálatát. Ennek során, ha speciális körülményeket tár fel, akkor jogosult lett volna megtagadni hozzáférés biztosítását. Tekintettel arra azonban, hogy ilyen körülmény nem állt fenn a TGI kérelmével kapcsolatban, a Törvényszék megsemmisítette a Bizottság döntését. A Bizottság emiatt a Bírósághoz fellebbezett, amely megállapította, hogy a vizsgálat során keletkezett dokumentumok hozzáférhetővé tétele veszélyeztetné a vizsgálat eredményes lefolytatását. Mivel pedig a kérdéses állami támogatások kedvezményezettje nem minősül érdekelt félnek, ezért nem jogosult a dokumentumok megismerésére.⁴² A Bíróság ezért megsemmisítette a Törvényszék ítéletét, valamint – saját hatáskörében eljárva – elutasította a TGI keresetét is.

A **Bizottság kontra Bavarian Lager**⁴³ a mai napig a legismertebb információszabadság ügy az EUB gyakorlatában. Az említett társaságot az Egyesült Királyságban alapították abból a célból, hogy német söröket importáljon. A cég azonban nem tudott érdemi tevékenységet kifejteni, mivel a pub tulajdonosok kizárólagos szerződéseket kötöttek az ottani sörgyárakkal. Ezért a Bizottsághoz fordult, amely eljárást indított az Egyesült Királyság ellen. 1996. október 11-én találkozót hívtak össze a Bizottság és a tagországok képviselőinek, valamint egyéb szakértők részvételével. A Bavarian Lager is szeretett volna ott lenni a találkozón, ezt azonban megtagadták tőle. Ezután a cég kikérte a Bizottságtól az ott készült jegyzőkönyveket. A Bizottság a kérelmet azonban csak részben tudta teljesíteni, mivel a jelenlévők közül 5 ember nem járult hozzá a nevének

⁴¹Európai Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, C-139/07.P., ECLI:EU:C:2010:376.

⁴² 58. bekezdés.

⁴³Európai Bizottság kontra The Bavarian Lager Co. Ltd., C-28/08.P., ECLI:EU:C:2010:378.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

közléséhez. A társaság emiatt a Törvényszékhez fordult, amely megsemmisítette az adatingénylés elutasításáról szóló döntést. A Bizottság azonban fellebbezést nyújtott be az ítélet ellen. Ennek nyomán az EUB megállapította, hogy a Törvényszék nem vette figyelembe a vonatkozó EU-s szabályozást, ezért figyelmen kívül hagyta az egyensúlyra törekvés elvét, amit a közösségi jogalkotók kívántak megteremteni az információszabadság és a személyes adatok védelme között.⁴⁴ A luxemburgi testület szerint a Bizottság jogszerűen kérte az érintettek hozzájárulását a személyes adataik közléséhez, és megfelelő módon teljesítette az dokumentumokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos kötelezettségét. Következésképpen megsemmisítette a Törvényszék ítéletét.

A **Svédország kontra API**⁴⁵ ügyben egy brüsszeli székhelyű, külföldi újságírókat tömörítő szervezet – az ASBL – meg szeretne volna ismerni a Bizottság által a Bírósághoz és a Törvényszékhez benyújtott kereseteket, amelyek bizonyos kiemelt ügyekkel voltak kapcsolatosak. A Bizottság ezt csak az előzetes döntéshozatali eljárásokkal kapcsolatban tette lehetővé számára. Arra hivatkozva utasította el a kérelmet az egyéb eljárások tekintetében, hogy a közzététel hátrányosan befolyásolná a vizsgálatokat, illetve a bírósági eljárásokat. A szervezet a döntés miatt a Törvényszékhez fordult, amely megsemmisítette a Bizottság határozatát. E döntés ellen Svédország, az ASBL és a Bizottság is fellebbezett. Az EUB az ítéletében megállapította, hogy az EUMSZ 15. cikkéből egyértelműen következik, hogy a Bíróság csak az igazgatási tevékenységével kapcsolatban köteles lehetővé tenni az iratok megismerhetőségét. Egyéb tekintetben éppen az igazságszolgáltatási tevékenysége miatt nincs azon szervek között, amelyek kötelesek eleget tenni e kötelezettségnek. A beadványok hozzáférhetővé tétele továbbá alááshatja a folyamatban lévő eljárások sikerességét, mivel felboríthatná az érintett felek közötti egyensúlyt.⁴⁶ A Törvényszék ugyanakkor helyesen állapította meg a már lezárt ügyekhez kapcsolódó dokumentumok megismerhetőségét. Az Bíróság ezért elutasította a fellebbezést.

⁴⁴ 80. bekezdés.

⁴⁵Svéd Királyság kontra Association de la presse internationale ASBL (API) és Európai Bizottság, Association de la presse internationale ASBL (API) kontra Európai Bizottság és Európai Bizottság kontra Association de la presse internationale ASBL (API), C-514/07. P., C-528/07. P. és C-532/07. P. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2010:541.

⁴⁶ 132. bekezdés.



4. Az információszabadság a magyar jogban

4.1. A hazai szabályozás története és a hatályos jogszabályi keretek

Magyarországon 1989 előtt nem érvényesülhetett az információszabadság. A pártállami diktatúra alapelve ugyanis az **„átlátható polgár – átláthatatlan állam”** volt, ami azt jelentette, hogy a hatalom minden adatot megismerhetett az egyénekkal kapcsolatban, az állampolgárok azonban nem szerezhettek információkat az állam működéséről. A rendszerváltozáskor ezért alapvető igényként fogalmazódott meg a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog deklarálása.⁴⁷

Hazánk **1989**-ben tette meg az első nagy előrelépést a közügyek nyilvánosságának megteremtése érdekében az információszabadság alkotmányba foglalásával. **A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény** 61. § (1) bekezdése ugyanis kimondta, hogy *„[a] Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van [...] arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”*. Ezt követette az első magyar adatvédelmi törvény, **a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény** (Avtv.) elfogadása. A törvény és annak későbbi módosításai a közszféra kezelésében lévő adatok széles körét minősítették nyilvánosnak. Ennek eredményeként a közigazgatási és a közhatalmi szervek mellett mindazon szervezetek (például gazdasági társaságok, köztulajdonban álló gazdasági társaságok) átláthatóságát is megteremtődött, amelyek közfeladatot látnak el. E szabályozás révén a törvényalkotó végső soron elérte, hogy – szemben a pártállami időkkel – a főszabály a személyes adatok tekintetében a titkosság, a közérdekű adatok esetén pedig a nyilvánosság legyen.⁴⁸

A jogalkotó 2005-ben tett egy újabb lépést az információszabadság szabályozása tekintetében. A parlament 2005. július 4-én elfogadta **az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvényt** (Eitv.), amely – az

⁴⁷ Sziklay Júlia: Az információs jogok kialakulása, fejlődése és társadalmi hatása (doktori értekezés), Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolája, 2011. 59.

⁴⁸ Vö. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Beszámolója 2012. 29. (<http://naih.hu/files/NAIH-2012-Beszamolaja-vegleges-web.pdf>, letöltés: 2014-08-22).



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

információszabadság szélesebb körű érvényesülése érdekében – a közérdekű adatok bizonyos körének az elektronikus közzétételét írja elő. A törvény értelmében ugyanis 2006. január 1-jétől a közfeladatot ellátó szervek kötelesek voltak az interneten közzétenni a tevékenységükkel kapcsolatos, közzétételi listákon meghatározott közérdekű adatokat. Az ún. **proaktív közzététel** jogszabályba foglalása révén a közérdekű adatok egy meghatározott köre bárki számára – ingyenesen és személyazonosítás nélkül – hozzáférhetővé vált.⁴⁹

A 2011. évi alkotmányos reformfolyamat az információs jogok szabályozásának terén is jelentős változásokat hozott. A 2012. január 1-jén hatályba lépett **Alaptörvény** megőrizte alkotmányos alapjogként mindkét információs jogot, azonban elődjétől eltérően, azokat egyetlen rendelkezés keretében szabályozta. Az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdése ugyanis, hogy mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az állam átláthatósága szempontjából további jelentős alkotmányos újítás, hogy az Alaptörvény 39. cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a közpénzekre és a nemzeti vagyponra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte.⁵⁰

Az Országgyűlés továbbá elfogadta **az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényt** (Infotv.), amely amellest, hogy megőrizte az Avtv.-ben lefektetett alapokat, jelentős újításokat hozott mind az adatvédelem, mind pedig az információszabadság tekintetében. Példaként említhető, hogy a törvény pontosítja az Avtv.-hez képest a közérdekű adat fogalmát, illetőleg példálózó jelleggel felsorol közérdekű adatfajtákat, amelyeket kifejezetten közérdekű adatnak minősít. Az Infotv. továbbá a közérdekből nyilvános adat fogalmának meghatározásánál megfordította a korábbi szabályozás logikáját azzal, hogy meghatározza a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy azon személyes adatait, amelyek mindenképp bárki számára megismerhetőek. Így a főszabály

⁴⁹ Vö. Jóri - Szabó, 208, i.m. 7-8.

⁵⁰ Vö. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Beszámolója 2012. 29. (<http://naih.hu/files/NAIH-2012-Beszamolaja-vegleges-web.pdf>, letöltés: 2014-08-22).



továbbra is a nyilvánosság marad a közfeladatot ellátó személyek feladatának gyakorlásával összefüggő személyes adataival kapcsolatban, természetesen az érintettek magánszférához való jogának tiszteletben tartásával.⁵¹ Az elektronikus információszabadság terén jelentős újítás, hogy az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvény 275. §-a hatályon kívül helyezte az Eitv.-t, és a közérdekű adatok elektronikus közzétételére vonatkozó szabályokat az Infotv.-ben helyezte el. Ezzel tehát megszűnt a klasszikus és az elektronikus információszabadság szabályozásának korábban létezett széttagoltsága.⁵²

4.2. Alapfogalmak

4.2.1 Közérdekű adat

A transzparencia érvényesülésében három fogalom meghatározó szerepet játszik. Ebből kettő pár a párban jár (közérdekű adat/közérdekből nyilvános adat), míg a harmadik e fogalmak gazdájaként ad otthont nekik (közfeladatot ellátó szerv).

A **közérdekű adatok** gyűjtőfogalmába a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, személyes adatnak nem minősülő valamennyi információ beleértendő. Közérdekű adat minden, a közfeladatot ellátó szerv birtokában lévő tényadat, így például a szerv hatáskörére, illetékességére, szervezeti felépítésére, szakmai tevékenységére, az általa birtokolt adatfajtákra és a működését szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodására és az általa megkötött szerződésekre vonatkozó adatok. Az Alaptörvény értelmében közérdekű adatnak minősülnek továbbá a közpénzek és a nemzeti vagyon felhasználására vonatkozó adatok is.⁵³

⁵¹ Péterfalvi Attila - Révész Balázs - Szalai András: A közigazgatás adatkezelő tevékenysége. Temesi István (szerk.): A közigazgatás funkciói és működése. Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2013. 276.

⁵² Vö. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Beszámolója 2012. 30. (<http://naih.hu/files/NAIH-2012-Beszamoloja-vegleges-web.pdf>, letöltés: 2014-08-22).

⁵³ Lásd Alaptörvény 39. § (2) bekezdését.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Közérdekű adat és ily módon bárki számára megismerhető, hogy egy minisztérium az adott költségvetési évben összesen hány forintot költött személyi juttatásokra vagy akár új szolgálati gépjárművek beszerzésére.

4.2.2. Közérdekből nyilvános adat

A nyilvánosság szempontjából a másik meghatározó fogalom a **közérdekből nyilvános adatok** kategóriája. Ebbe a körbe tartozik a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. A közérdekből nyilvános adatok ily módon személyes adatok is lehetnek, amennyiben nyilvánosságukat valamely konkrét közérdek megalapozza és a nyilvánosságra szánt adatok körét törvény pontosan meghatározza. Az Infotv. például maga is elrendeli, hogy a közfeladatot ellátó szerv feladat és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízatása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata (például illetménye, nyilatkozata), valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja, nyilvánosak.

A közzolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény szerint közérdekből a hatálya alá tartozó személyek tekintetében nyilvános adatnak minősül – többek között – a kormánytisztviselő neve, állampolgársága, az őt alkalmazó államigazgatási szerv neve, az érintett kormányzati szolgálati jogviszonyának kezdete, a kormánytisztviselő besorolása, a munkakörének megnevezése és a betöltés időtartama, a vezetői kinevezés és annak megszűnésének időpontja, a címadományozás adatai, valamint a kormánytisztviselő illetménye.

PÉLDA: Ha azt szeretnénk megtudni, hogy az önkormányzat összesen mennyi jutalmat adott a polgármesteri hivatal köztisztviselőinek, ez az információ közérdekű adat és ennél fogva nyilvános. Bárki számára megismerhető az is, hogy név szerint a polgármesteri hivatal valamely köztisztviselője mennyi jutalomban részesült. Itt azonban már személyes adatról beszélhetünk, ami, tekintettel arra, hogy a köz szolgálatában álló személyről van szó, függetlenül annak akaratától, szintén bárki számára megismerhető.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

*A jutalom névhez társítva személyes adatjellege okán nem közérdekű, de törvény rendelkezésénél fogva **közérdekből nyilvános** adatnak minősül. Szintén közérdekből nyilvános adat pl. egy magáncég állami, önkormányzati szervvel kötött szerződéses kapcsolatára vonatkozó információ, egyebek mellett az, hogy a cég milyen beruházásra, mennyi közpénzért szerződött. Közérdekből nyilvános adat tehát a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amely törvény rendelkezése folytán bárki számára megismerhető.⁵⁴*

A közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége – hasonlóan a közérdekű adatokhoz – a közfeladatot ellátó szervek vagy személyes átláthatóságát segíti elő. Más esetekben ugyanakkor egyes információk nyilvánosságra hozatala szankciós célokat szolgál. A szankciós célzatú közzététel alapvetően a „pellengér” szokásjogán alapszik, amit ma már csak korlátozottan és indokolt esetben, szabályozott keretek között, a szükségesség-arányosság alkotmányos patikamérlegén kimérve lehet alkalmazni. Társadalmi, gyakorlati hasznossága józan gyakorlati alkalmazás mellett azonban kétségtelenül pozitív lehet, és a közjót szolgálja. Jó példa erre a közteherviselés jegyében bevezetett adóhatósági gyakorlat.

Az állami adóhatóság negyedévenként, a negyedévet követő 30 napon belül honlapján közzéteszi azon magánszemélyek adatait (név, lakóhely, a megállapított adóhiány és jogkövetkezmény összege), akiknek 180 napon keresztül folyamatosan fennálló, az állami adóhatóságnál nyilvántartott túlfizetéssel csökkentett adótartozása nettó módon számítva a 10 millió forintot meghaladja.⁵⁵

4.2.2. Közfeladatot ellátó szerv

A közérdekű adatminőség megállapításában illetve a közérdekű adatigénylések teljesíthetőségének megítélésben alapvető jelentősége van annak, hogy az adatokat kezelő szerv, személy **közfeladatot ellátó szervnek, személynek** minősül-e. E

⁵⁴ Révész B.-Baka P.: Adatvédelmi jogi ismeretek. In.: Az információs társadalom jogi vetületei – Alkalmazott jogi informatika. Szerk. Christián László. PPKE JÁK Bp., 2011. i.m. 163.

⁵⁵ Lásd az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (5) bekezdését.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

fogalmat ugyan a jogszabályok nem határozzák meg kategorikusan, de a jogszabályok feladatkielölési szabályai iránymutatást adnak a kérdés eldöntéséhez. A közfeladatot ellátó szervről általánosságban elmondható, hogy a közigazgatás két ágához, azaz az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás körébe tartozó szervek, továbbá a jogszabály által létrehozott, valamint a jogszabályban meghatározott feladatkörrel rendelkező szervek, személyek vonatkozásában a közfeladatot ellátó jelleg nem vitatható. Bár nem minden esetben látnak el jogszabályban meghatározott feladatokat, az állami, illetve önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok is közfeladatot ellátó szerveknek minősülnek a nemzeti vagyonnal való rendelkezés és gazdálkodás tekintetében.⁵⁶

4.3. A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége

A közérdekű adat megismerése iránti igényt bárki benyújthatja, az adatigénylő kiléte indifferens az adatigénylés elbírálása szempontjából. Az adatigénylés teljesítésének módjára az Infotv. nyújt iránymutatást a közérdekű adatokat kezelő szervnek a törvény keretszabályain belül szabályzatban kell/célszerű rögzíteni az eljárás részletszabályait a speciális szervezeti sajátosságokhoz igazodva.

A közérdekű adat-igénylési szabályzat kidolgozásánál az Infotv. alábbi kötelező szabályaira kell figyelemmel lenni:

- a tájékoztatás-adás tartalmában a közérthetőségre kell törekedni
- az adatigénylés szóban, írásban vagy elektronikus úton is benyújtható, a szabályzat nem korlátozhatja az igénylés módját és nem tehet kizárólagossá egyes módokat
- amennyiben korábban nyilvánosságra hozták az igényelt adatokat, úgy az igény a nyilvános forrás (link) megjelölésével is teljesíthető
- az igénylés oka, jogalapja, annak alanyi jogi jellegéből kifolyólag nem firtatható

⁵⁶ Péterfalvi Attila, Révész Balázs: Információszabadság és a nyilvánosság határai a közigazgatási szervek munkájában In.:Gellén-Patyi-Péterfalvi-Révész- Szalai- Takács-Temesi: Aközigazgatás funkciói és működése, Nemzeti Közzolgálati Tankönyvkiadó., 2013. i.m. 275.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

- az igénylő adatai tartalmában és időben is csak korlátozottan kezelhetőek (csak annyiban, hogy a kapcsolatfelvétel, válaszadás teljesíthető, a költségtérítés megfizethető legyen; az adatigénylés teljesítését követően az igénylő személyes adatai törlendőek);
- az adatokat tartalmazó dokumentumról az igénylő másolatot is kaphat
- a másolaton a meg nem ismerhető adatokat felismerhetetlenné kell tenni
- a másolat készítéséért csak a szerv tényleges költségei számíthatóak fel (munkaköltség, nyereségorientált elemek nem érvényesíthetők)
- a határidők a 15 illetve 8 naptári naphoz igazodnak
- a határidők tekintetében fő szabály a 15 napos teljesítési határidő
- költségtérítés megállapítása esetén a határidő a költségtérítés megfizetésekor kezdődik
- a határidő, jelentős terjedelmű adatigénylés esetén további 15 nappal meghosszabbítható
- a határidő meghosszabbításáról, illetve a megállapított költségtérítés mértékéről az adatigénylés beérkezését követő 8 napon belül kell értesíteni az igénylőt
- az igény megtagadásáról, annak egyértelmű indokáról és a jogorvoslati lehetőségekről az adatigénylés beérkezését követő 8 napon belül kell értesíteni az igénylőt

Az adatigénylés elutasítása jogszerű, ha:

- az igényelt adat nem közérdekű/közérdekből nyilvános adat
- minősített adat (a Mavtv. szerinti eljárás szerint Ld. Közigazgatási alapvizsga tananyag)
- üzleti titok (Ptk. 81. §)
- döntés megalapozását szolgáló adat
- uniós jogi aktus folytán pénzügyi vagy gazdaságpolitikai érdek miatt kivételt képező adatkör
- az adatfajta meghatározásával azt külön törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési; környezet- vagy természetvédelmi érdekből; központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből; külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra; bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel kiveszi a megismerhető adatok köréből.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Emellett korlátozott körben, az Infotv. 30. § (7) bekezdése is lehetőséget kínál az adatigénylés elutasítására. E jogszabályhely szerint a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismerésekre külön törvények rendelkezései irányadók. A közfeladatot ellátó szervek átfogó ellenőrzésére ugyanis külön állami szervek – például az Állami Számvevőszék, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal – hivatottak.

4.3.2.1. Minősített adatok

Jelenleg a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) szerinti – egy négy szintű, kármérték alapú – eljárási rend alapján történik az adatok minősítése. A minősítés lényege abban áll, hogy a minősítő vélelmezi az esetlegesen bekövetkező kár súlyát. Rendkívül súlyos feltételezett kár esetén szigorúan titkos, súlyos kár esetén titkos, kisebb súlyú kár esetén bizalmas illetve korlátozott terjesztésű minősítést kaphatnak a védendő adatokat tartalmazó iratok.

Öt alapelven nyugszik a minősített adatok rendszere: szükségesség és arányosság elve, szükséges ismeret elve, bizalmasság elve, sérthetlenség elve és rendelkezésre állás elve.⁵⁷

Alapvetően két csoportra oszthatóak a minősített adatok, egyfelől a nemzeti minősített adatok körét definiálja a jogalkotó, másfelől a külföldi minősített adat kerül meghatározásra a hivatkozott törvényben.

Nemzeti minősített adat mindaz a minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozó, a minősítési jelölést az e törvényben, valamint az e törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabályokban meghatározott formai követelményeknek megfelelően tartalmazó olyan adat, amelyről - a megjelenési formájától függetlenül - a minősítő a minősítési eljárás során megállapította, hogy az érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele a

⁵⁷ Lásd részletesen Mavtv. 2.§ (1) – (5).



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

minősítéssel védhető közérdekek közül bármelyiket közvetlenül sérti vagy veszélyezteti (a továbbiakban együtt: károsítja), és tartalmára tekintettel annak nyilvánosságát és megismerhetőségét a minősítés keretében korlátozza.

Külföldi minősített adat: *az Európai Unió valamennyi intézménye és szerve, továbbá az Európai Unió képviselőjében eljáró tagállam, a külföldi részes fél vagy nemzetközi szervezet által készített és törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés vagy megállapodás alapján átadott olyan adat, amelyhez történő hozzáférést az Európai Unió intézményei és szervei, az Európai Unió képviselőjében eljáró tagállam, más állam vagy külföldi részes fél, illetve nemzetközi szervezet minősítés keretében korlátozza.*

A törvény meghatározza a minősítéssel védhető közérdek körét. Eszerint minősítéssel védhető közérdek Magyarország szuverenitása, területi integritása, alkotmányos rendje, honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége, igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége, külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai, állami szerve illetéktelen külső befolyásolástól mentes, zavartalan működésének biztosítása. A jogszabály továbbá felsorolja azokat a konjunktív feltételeket, amelyek teljesülése esetén az adat valamely fent felsorolt minősítéssel látható el.⁵⁸

4.3.2.2. Döntés megalapozását szolgáló adatok

A döntés megalapozásával, előkészítésével kapcsolatos adatok tekintetében a közérdekű adatok kiadása az Infotv. 27. § (5)-(7) bekezdéseinek szabályai szerint történik:

„(5) A közfeladatot ellátó 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. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

⁵⁸ Vö. Péterfalvi Attila- Révész Balázs- Szalai András: A közigazgatás adatkezelő tevékenysége In: Gellén-Patyi-Péterfalvi-Révész-Szalai-Takács-Temes: A közigazgatás funkciói és működése, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Budapest, 2013. 287-288.



(6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

(7) Jogszabály a döntés megalapozását szolgáló egyes adatok megismerhetőségének korlátozására az (5) bekezdésben meghatározottnál rövidebb időtartamot állapíthat meg.”

Egy dokumentum adattartalma minősülhet a döntés megalapozását szolgáló adat kategóriájának, azonban minden esetben kell lennie olyan jognak, érdeknek, amely miatt a nyilvánosságkorlátozás indokolt. Amennyiben a dokumentum megismerhetősége nem veszélyezteti a szerv működését, feladatellátást, adattartalma pedig fontos információul szolgálhat a nyilvánosság számára, úgy annak megismerése nem tagadható meg. Ennek mérlegelése azonban az adatgazda kompetenciája.⁵⁹

4.3.2.3. Üzleti titok

A gazdasági tevékenységgel kapcsolatos üzleti titkok védelméhez fűződő gazdasági érdek és a közpénzek átláthatósága iránti állampolgári igény konfliktusának feloldása rendkívül nagy kihívás. A két érdek összeütközése a közfeladatot ellátó cégek, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok, valamint az állam és a magánszféra együttműködése kapcsán merül fel.⁶⁰

⁵⁹ Révész Balázs-Somogyvári Katalin: A hazai szabályozás rendszere In: Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban. Szerk. Péterfalvi Attila. HVG-Orac, Budapest, 2012. 191-192.o.

⁶⁰ Vö.Majtényi, 2006 im. 225-230.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Már az adatvédelmi biztos gyakorlatában is meghatározó volt az információszabadság azon sarkalatos kérdése, amely az üzleti titok és a közsféra, a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának konfliktusát elemezte.⁶¹

Az új Ptk-ban a következő fogalmat találhatjuk: *üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek illetéktelenek által történő megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala a jogosult jogos pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekét sértené vagy veszélyeztetné, feltéve, hogy a titok megőrzésével kapcsolatban a vele jogszerűen rendelkező jogosultat felróhatóság nem terheli.*⁶²

*Közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós 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 védett ismerethez - való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.*⁶³

⁶¹ Lásd a Hatóság ajánlását erre vonatkozóan: A nemzeti vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező, piaci szereplő gazdasági társaságok adatainak nyilvánosságáról: http://www.naih.hu/files/Uzletititok_kontra_nyilvanosság_AJANLAS.pdf

⁶² Ptk. 2:47.§ (1)

⁶³ Infotv. 27.§ (3)



Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az alapjogok nem feltétlenül csak természetes személyeket illetnek meg, egyes jogok sérelmére hivatkozhatnak jogi személyek is, amennyiben az az alapjog természetére tekintettel értelmezhető.⁶⁴

Már az 1949. évi XX. törvény 59. § (1) bekezdésében deklarált magántitokhoz való alkotmányos jogot az AB a magánszféra részeként értelmezte. A magánszférát és annak védelmét biztosító jog tartalmát a 36/2005. (X. 5.) AB határozatában olyan, mások elől elzárt területként jellemezte, ahová behatolni az érintett akarata ellenére nem lehet [36/2005. (X. 5.) AB határozat, ABH 2005, 390, 400.].

Ahogy azt az Alkotmánybíróság is megállapította a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatában, *„az üzleti titkok jelentőségének tágabb perspektívát adnak a határokon átnyúló gazdasági viszonyok, de legalábbis az egységes európai piac összefüggése, az a tény, hogy a vállalkozások, a média ágazaton belül is az európai piaci dimenziókban hozzák meg gazdasági döntéseiket. Az Európai Unió Bírósága eddigi gyakorlatában az üzleti titok védelmét alapelveként fogadta el”*.

4.3.2.4. Szerzői jogok

A szerzői jogi törvény⁶⁵ alapján az irodalom, a tudomány, és a művészet minden alkotása szerzői jogi oltalom alatt áll. A közérdekű adatok megismerésének vonatkozásában általában az építészeti alkotás és annak terve, az épületegyüttes, illetve a városépítészeti együttes terve, valamint a műszaki létesítmény kerülhet elő, mint a megtagadás alapja, továbbá a gyűjteményes műnek minősülő adatbázis.

A magyar Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata igen szűkszavú a szerzői jogi szabályok alkotmányossága tekintetében, ugyanakkor az már a jelenleg rendelkezésre álló döntésekből is kiolvasható, hogy az Alkotmánybíróság nem csak egyszerűen besorolta a tulajdoni garancia oltalma alá a szerzői jogot, hanem elismeri és érvényesíti annak azt az

⁶⁴ Elsőként: 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77.; a későbbiekben: 40/2005. (IX. 19.) AB határozat, ABH 2005, 427, 440.; 38/2006. (IX. 20.) AB határozat, ABH 2006, 498, 493.; 8/2010. (AB határozat, ABH 2010, 23, 51-52.

⁶⁵ 1999. évi LXXVI. törvény a szerzői jogról



alapvető funkcióját is, hogy ezen a jogintézményen keresztül is biztosítani kell a szerzői véleménynyilvánítás, illetve a kultúrában való részvétel szabadságát. Ebből fakadóan az Alkotmánybíróság a szerzői jogi szabályok alkotmányosságának vizsgálatánál alkalmazza a közérdek-tesztet és a szükségesség-arányosság tesztet is, attól függően, hogy a szerzői jog mely aspektusát vizsgálja. Az AB a szerzői jogban megjelenő közérdeket a maga teljességében szemléli: idetartozónak tekinti a korlátozásokon keresztül érvényesülő érdekeket és a szerző érdekét is.⁶⁶

4.3.2.5. Az információszabadság egyéb korlátai

A közérdekű adatokhoz való hozzáférést törvény állami érdekből korlátozhatja. Ez azt jelenti, hogy a korlátozás alá eső közérdekű adat bizonyos ideig nem ismerhető meg. A korlátozást előíró törvények csak kivételesen, szigorú eljárási szabályok betartása mellett teszik lehetővé ezt.

A közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismerésekre külön törvények rendelkezései irányadók. A közfeladatot ellátó szervek átfogó ellenőrzésére ugyanis külön állami szervek – például az Állami Számvevőszék, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal – hivatottak.

5. Elektronikus közzététel

Az információszabadság érvényesülésének másik módja az elektronikus – ún. proaktív – közzététel. Ennek lényege, hogy a közfeladatot ellátó szervek bizonyos közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat az interneten közzétesznek. Az ily módon nyilvánosságra hozott adatokhoz való hozzáférést nem lehet regisztrációhoz vagy díjfizetéshez kötni. Az adatokat úgy kell feltölteni a világhálóra, hogy azok kinyomtathatók és részletekben is kimásolhatóak legyenek.⁶⁷ A közfeladatot ellátó szervek ennek révén tesznek eleget azon

⁶⁶ Gyenge Anikó: Szerzői jogi korlátozások és a szerzői jog emberi jogi háttere tézisfüzet, ELTE-ÁJK Jogtudományi Doktoriskola, Budapest 2009. 13.

⁶⁷ Infotv. 33. § (1) bekezdés.



törvényi kötelezettségüknek, hogy a feladatkörükbe tartozó ügyekben elősegítsék és biztosítsák a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.

5.1. A közzététel általános szabályai

Az általános elektronikus közzétételi kötelezettség jogszabályi hátterét – az Eitv. hatályon kívül helyezését követően az Infotv. IV. fejezete teremti meg. Az elektronikus közzététel módja tekintetében a közfeladatot ellátó szervezetek két csoportját különböztetjük meg. A közzétételi kötelezettség két fórumon – a saját honlapon és az egységes **közzadatkereső**⁶⁸ oldalon – való közzétételt jelenti azok számára, akik az Infotv. szerint **kötelesek saját honlapot működtetni**: a Köztársasági Elnöki Hivatal, az Alkotmánybíróság Hivatala, az Országgyűlés Hivatala, az Állami Számvevőszék, a Magyar Művészeti Akadémia, a Magyar Tudományos Akadémia, az Országos Bírósági Hivatal és a Legfőbb Ügyészség, a fővárosi és a megyei kormányhivatalok, az országos kamarák, és a központi államigazgatási szervek (pl. Nemzeti Adó- és Vámhivatal, GYEMSZI, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség).⁶⁹

Azon szervezetek, amelyek **nem kötelesek saját honlapot működtetni** választhatnak, hogy kötelezettségüknek a saját vagy társulásaik által közösen működtetett, a felügyeleti, szakmai irányításukat vagy működésükkel kapcsolatos koordinációt ellátó szervezetek által fenntartott, vagy esetleg a központi honlapon való közzététellel tesznek eleget. A kisebb települések önkormányzatai tehát nem kötelesek saját honlapot létrehozni, külön informatikust is alkalmazni a közzétételi kötelezettségek teljesítésére, hanem a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter (jelenleg a nemzeti fejlesztési miniszter) megbízásából a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. keretein belül működő Közzadat programhoz való csatlakozással, és az általános közzétételi lista adattartalmának feltöltésével is teljesíthetik e kötelezettségüket.⁷⁰

⁶⁸ www.kozadat.hu

⁶⁹ Infotv. 33. § (2) bekezdés.

⁷⁰ Péterfalvi - Révész - Szalai, 2013, i.m. 280.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

A közfeladatot ellátó szerv, felelős az általa megküldött adatok elektronikus közzétételéért, folyamatos hozzáférhetőségéért, hitelességéért és az adatok frissítéséért. E feladat teljesítése érdekében a szerv köteles belső szabályzatot alkotni. A közzétett adatokat bárki, a személyes adatok közzétevése, kezelése nélkül megismerheti és letöltheti. Az információk a honlapról nem távolíthatók el, azok közzétételének kötelezettsége az adott közfeladatot ellátó szerv megszűnése esetén annak jogutódját terheli.

5.2. Általános közzétételi lista

A nyilvánosságra hozandó adatok alapján a közzététel három fajtája különíthető el: az általános, a különös és az egyedi közzététel. A közzétételre kötelezett szervezetek az általános közzétételi kötelezettség teljesítéséhez az Infotv. 1. számú melléklete szerinti ún. **általános közzétételi listában** szereplő adatokat kell közzétenni.⁷¹

Ezen adatok három csoportra oszthatók. Az elsőbe az olyan **szervezeti, személyzeti adatok** tartoznak, mint a közfeladatot ellátó szerv neve, elérhetőségei, szervezeti felépítése, a vezetők neve, beosztása, elérhetősége, illetőleg e szervvel kapcsolatba hozható szervezetek (pl. felügyelő szerv, a tulajdonában álló szervezetek, társaságok).⁷²

A második csoportba a közfeladatot ellátó szerv **tevékenységére, működésére vonatkozó adatok** tartoznak, mint például a feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó jogszabályok, valamint a szervezeti és működési szabályzat, a feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató, az általa nyújtott vagy költségvetéséből finanszírozott közszolgáltatások megnevezése, tartalma, a közszolgáltatások igénybevételének rendje, a közszolgáltatásért fizetendő díj mértéke, az abból adott kedvezmények, az általa fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (név, formátum, az adatkezelés célja, jogalapja, időtartama, az érintettek köre, az adatok forrása, kérdőíves adatfelvétel esetén a kitöltendő kérdőív), a törvény alapján közzéteendő jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok, a közérdekű adatok megismerésére

⁷¹ Dudás Gábor: A közérdekű adat kiadása és közzététele. Péterfalvi Attila (szerk): Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban. HVG-Orac, Budapest, 2012. 210.

⁷² L. Infotv. 1. sz. melléklet I. rész.



irányuló igények intézésének rendje, az illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, s ahol kijelölésre kerül, az adatvédelmi felelős, vagy az információs jogokkal foglalkozó személy neve, a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek, valamint a közfeladatot ellátó szervre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista.⁷³

Az közzéteendő adatok harmadik csoportját a **gazdálkodási adatok** alkotják. Ebbe a körbe jellemzően a közfeladatot ellátó szerv költségvetésére, a szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira, az általa nyújtott támogatásokra, illetve a közbeszerzésekre vonatkozó adatok tartoznak.⁷⁴

5.3. Különös és egyedi közzétételi lista

Az általános közzétételi kötelezettségen kívül az Infotv. két speciális közzétételt is meghatároz. Egyrészt, egyes ágazati jogszabályok egy közfeladatot ellátó szervtípusra vonatkozóan meghatározhatnak egyéb közzéteendő adatokat.⁷⁵ Ezt nevezi az Infotv. **különös közzétételi listának**. Ilyen például a **bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény** (Bsz.), amelynek XII. fejezete a bírósági határozatok meghatározott körének nyilvánosságát szabályozza.

A Bírósági Határozatok Gyűjteményében alapvetően a bírósági jogalkalmazást meghatározó bírósági ítéleteket kell közzétenni, a kisebb jelentőségű ún. bagatell ügyekben született ítéleteket nem kell nyilvánosságra hozni, hiszen azok nem gyakorolnának jelentős hatást a polgárok jogkövető magatartására. Közzé kell tenni továbbá a jogegységi határozatokat, az elvi bírósági ítéleteket, valamint a Kúria is és az ítélőtáblák is kötelesek az általuk az ügy érdekében hozott határozatokat digitalizálva közzétenni. Nem kell azonban közzétenni a fizetési meghagyásos ügyeket, a cégbírósági, csőd- és felszámolási eljárásokban, valamint a házassági bontóperben, az apaság és származás megállapítása iránti perben született ítéletet. Természetesen a közzététel nem

⁷³ L. Infotv. 1. sz. melléklet II. rész.
⁷⁴ L. Infotv. 1. sz. melléklet III. rész.
⁷⁵ Infotv. 37. § (2) bekezdés.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

sértheti az eljárásban érintettek információs önrendelkezési jogát, így a Bszi. 166. §-ában külön rendelkezik a személyes adatok, minősített adatok felismerhetetlenné tételéről. Ez azonban nem járhat azzal, hogy a határozat érdemi része érthetetlen tartalommal jelenjen meg. Fontos kiemelni, hogy a határozatokból nem lehet felismerhetetlenné tenni a közérdekű, a közérdekből nyilvános adatokat, valamint az alperesként pervesztes természetes személy nevét, továbbá jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet nevét és székhelyét, ha a határozatot olyan ügyben hozták, amelyben jogszabály alapján közérdekű igényérvényesítésnek helye van.⁷⁶

A bírósági határozatokhoz hasonlóan a jogszabályokkal kapcsolatban is létezik közzétételi kötelezettség. Az Alaptörvény B) cikkének (2) bekezdésében deklarált, az Alkotmánybíróság által számos határozatban értelmezett jogállamiság elvéből, annak integráns részeként értelmezett jogbiztonság elvéből, valamint az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében foglalt, és az Infotv.-ben részletezett közérdekű adatok megismeréséhez való jogból is levezethető a jogszabályok közzétételének – így bárki által megismerhetővé tételének – kötelezettsége. Mind a jogszabályalkotás során, mind a kihirdetést követően biztosítani kell az egyének számára, hogy megismerhessék a rájuk kötelező jogszabályokat.⁷⁷

A korábban az Eitv.-ben szabályozott „A jogalkotás nyilvánossága” cím alatt található rendelkezések átkerültek a **jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény** (Jat.) 25/A. §-ába, valamint a Jat. 28/B-29/A. §-aiba. A jogszabály-alkotás nyilvánosságát a **jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény** szabályozza. Ezen törvény előírja, hogy a jogszabályt az azt előkészítő minisztérium a kormányzati szervekkel való egyeztetésre bocsátással egyidejűleg az egyeztetés állapotának megjelölésével a honlapján tegye közzé. A törvény azonban nem vonatkozik a nem minisztériumban előkészített jogszabályok tervezeteire, például az egyéni képviselői indítványként benyújtott törvényjavaslatokra.

⁷⁶ <http://birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara>.

⁷⁷ Péterfalvi - Révész - Szalai, 2013, i.m. 280.



A jogalkotás átláthatóságát, megértését hivatott szolgálni azon rendelkezés is, amely szerint – bizonyos kivételektől eltekintve – a tervezettel együtt közzé kell tenni a jogalkotásról szóló törvényben meghatározott előzetes hatásvizsgálat összefoglalóját is. A jogszabálytervezetek, a koncepciók és a hatásvizsgálatok így nem minősülhetnek korlátozott nyilvánosságú, döntés megalapozását szolgáló adatnak.⁷⁸

A **Nemzeti Jogszabálytár**⁷⁹ elektronikus közszolgáltatásként működő, bárki számára térítésmentesen hozzáférhető, egységes szerkezetű szövegeket tartalmazó elektronikus jogszabálygyűjtemény.

A közfeladatot ellátó szerv vezetője – a NAIH véleményének kikérésével – további kötelezően közzéteendő adatkört határozhat meg, amelyet **egyedi közzétételi listának** neveznek. Mivel az Infotv. 1. számú mellékletének III/4. pontja az ötmillió forintot elérő szerződésekről kell adatokat közzétenni, jellemzően az önkormányzatok a közérdeklődésre való tekintettel az ennél alacsonyabb értékű szerződésekről is publikálnak adatokat a honlapjukon, illetve a www.kozadat.hu-n.

5.4. A közérdekű adatok központi elektronikus jegyzéke és a közadatkereső rendszer

Pusztán a közérdekű adatok saját honlapon, illetve a közadatkereső oldalon történő megjelentetése nem elegendő az elektronikus információszabadság érvényesülése szempontjából. Az elektronikusan közzétett adatok egyszerű és gyors elérhetősége érdekében az elektronikus közzétételre kötelezett szervek kötelesek **leíró adatokat** is készíteni, amelyeket a www.kozadattar.hu honlapon közzétett **központi elektronikus jegyzék** összesítve tartalmaz. A közzétételi egységekre vonatkozó leíró adatokat közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 1. számú melléklete tartalmazza.

⁷⁸ Uo.

⁷⁹ www.njt.hu.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Az elektronikus közzétételre kötelezett szerv köteles gondoskodni a közérdekű adatokat tartalmazó honlapok, adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatainak az egységes közadatkereső rendszerbe történő továbbításáról, és a továbbított közérdekű adatok rendszeres frissítéséről. E kötelezettségének teljesítéséért az adatfelelős felelősséggel is tartozik. Lényeges ugyanakkor, hogy a közérdekű adatokat tartalmazó adatbázisok, illetve nyilvántartások jegyzékének fenntartása, valamint az egységes közadatkereső rendszerhez való csatlakozás nem mentesíti az adatfelelőst az elektronikus közzététel kötelezettsége alól.

6. Az információs szabadsággal kapcsolatos jogorvoslatok a hazai jogban

6.1. A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése rendelkezik arról, hogy az adatvédelem és az információs szabadság érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi. Ennek megfelelően hozta létre az Infotv. - az adatvédelmi biztos helyébe - a **Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóságot** (NAIH).

A NAIH 2012. január 1-jétől látja el feladatait a hazai adatvédelem és információs szabadság területén. A NAIH **autonóm államigazgatási szerv**, amely kizárólag a törvényeknek alárendelve segíti a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülését. A hatóságot **elnök** vezeti, akit a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevez ki, és akinek mandátuma - választási ciklusokat átívelően - 9 évre szól.⁸⁰

Bár a NAIH jogkörei bizonyos az adatvédelem terén jelentősen kibővültek az adatvédelmi biztoshoz képest, az információs szabadság vonatkozásában alapvetően a korábbi hatásköröit őrizte meg. Ebben a tekintetben a NAIH tehát nem rendelkezik hatósági jogkörrel, ezért hatósági eljárás keretében nem szankcionálhatja az érintettek

⁸⁰ Infotv. 40. §.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

közérdekű- vagy közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogát megsértő közfeladatot ellátó szerveket vagy személyeket.

A NAIH-nál bejelentéssel bárki **vizsgálatot** kezdeményezhet arra hivatkozással, hogy a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem következett be, vagy annak közvetlen veszélye fennáll. A bejelentése miatt senkit sem érhet hátrány. A bejelentő kilétét a NAIH csak akkor fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem lenne lefolytatható. Ha a bejelentő kéri, kilétét a NAIH akkor sem fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem folytatható le. Erről a következményről a bejelentőt előzetesen tájékoztatni kell. A vizsgálat ingyenes, annak költségeit a NAIH előlegezi és viseli.⁸¹

A NAIH köteles a bejelentést érdemben megvizsgálni. Amennyiben az abban megjelölt jogsérelem csekély jelentőségű, vagy a bejelentés névtelen, azt érdemi vizsgálat nélkül **elutasíthatja**. Ha viszont - többek között - az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban, vagy az ügyben korábban jogerős bírósági határozat született, ha a bejelentés nyilvánvalóan alaptalan, vagy ha az ismételten előterjesztett bejelentés érdemben új tényt, adatot nem tartalmaz, a NAIH azt érdemi vizsgálat nélkül **elutasítja**. Az alapvető jogok biztosa által tett bejelentést a NAIH érdemi vizsgálat nélkül csak folyamatban lévő bírósági eljárás vagy jogerős bírósági határozat esetén utasíthatja el.⁸²

A NAIH a hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó bejelentést - a bejelentő egyidejű értesítése mellett - a bejelentésben foglaltak tekintetében eljárásra hatáskörrel rendelkező szervhez **átteszi**, ha a rendelkezésre álló adatok alapján a hatáskörrel rendelkező szerv kiléte megállapítható. Ha a NAIH hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó bejelentés alapján azt állapítja meg, hogy az ügyben bírósági eljárás kezdeményezésének van helye, erről a bejelentőt értesíti.⁸³

⁸¹ Infotv. 52. §

⁸² Infotv. 53. § (2)-(4) bekezdés.

⁸³ Infotv. 53. § (7) bekezdés



Számos **eszköz** áll a NAIH rendelkezésére a vizsgálat során. Így - többek között - a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható összes iratba betekinthez, illetve azokról másolatot kérhet, a vizsgált közfeladatot ellátó személytől vagy szervtől, illetőleg a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható bármely szervezettől vagy személytől felvilágosítást kérhet.⁸⁴

A hatóság a bejelentés érkezésétől számított két hónapon belül - ha a bejelentésben foglaltakat megalapozottnak tartja - dönt a lehetséges jogkövetkezményekről. Amennyiben a NAIH a jogsérelem vagy annak közvetlen veszélye fennállását megalapozottnak tartja, az közfeladatot ellátó szervet a jogsérelem orvoslására - például az igényelt közérdekű adatok kiadására - **szólítja fel**. Ha a NAIH a vizsgálata alapján azt állapítja meg, hogy a jogsérelem, illetve annak közvetlen veszélye valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz fölösleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére vezethető vissza, a NAIH **ajánlásban** javasolhatja a jogszabály, illetve a közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy megalkotását. A megkeresett szerv az álláspontjáról, illetve az ajánlásban foglaltak szerint megtett intézkedéséről hatvan napon belül értesíti a hatóságot.

A NAIH továbbá a bejelentés alapján lefolytatott vizsgálatról - ha az ügyben bírósági eljárás megindítására nem került sor - **jelentést** készíthet, amely tartalmazza a vizsgálat során feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. A jelentés nyilvános, az bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.⁸⁵

6.2. A rendes bíróságok

Az adatigénylők azonban nemcsak a NAIH-hoz fordulhatnak jogorvoslatért. Az Infotv. ugyanis lehetővé teszi számukra, hogy a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása vagy a teljesítésre nyitva álló határidő eredménytelen eltelte esetén, valamint

⁸⁴ Lásd: Infotv. 54. §.

⁸⁵ Infotv. 59. §.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

- ha a költségtérítést nem fizette meg - a másolat készítéséért megállapított költségtérítés összegének felülvizsgálata érdekében **bíróság**hoz fordulhat.

A bírósági jogorvoslatnak rendkívül fontos szerepe van az információszabadság érvényesülése tekintetében. A rendes bíróságok ugyanis ilyen esetekben alapjogi bíraskodást végeznek, azaz egy meghatározott alapjogi jogosultságot – az Alaptörvény VI. cikkében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot – a rendelkezésükre álló eszközökkel kényszerítenek ki.⁸⁶ Az információszabadsággal kapcsolatos ügyek ráadásul az alapjogi ügyek egy szűkebb csoportjába, az ún. *par excellence* alapjogi ügyek körébe tartoznak, mivel ezekben az esetekben a rendes bíróságok az információszabadság mint alapjog egy részjogosultságának sérelméről döntenek.⁸⁷

A pert az igény elutasításának közlésétől, a határidő eredménytelen elteltétől, illetve a költségtérítés megfizetésére vonatkozó határidő lejártától számított **harminc napon belül** kell megindítani az igényt elutasító közfeladatot ellátó szerv ellen.⁸⁸ A NAIH-hoz tett bejelentés esetén a határidőt a hatósági állásfoglalás kézhezvételétől kell számítani.

Az országos illetékességű közfeladatot ellátó szerv ellen indult per a **törvényszék** hatáskörébe tartozik. A járásbíróság hatáskörébe tartozó ügyekben a törvényszék székhelyén lévő járásbíróság, Budapesten a Pesti Központi Kerületi Bíróság jár el. A bíróság illetékességét az alperes közfeladatot ellátó szerv székhelye alapítja meg.⁸⁹

A bíróság **sonon kívül** jár el. Az eljárásban fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége, illetőleg a perbe a NAIH az igénylő pernyertessége érdekében beavatkozhat.⁹⁰ A közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény megtagadásának jogszerűségét és annak indokait, illetve a másolat készítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az érintett közfeladatot ellátó szervnek kell

⁸⁶ Somody Bernadette et. al: Alapjogi igények, alapjogi szabályok – Az alapjogi bíraskodás egy koncepciója. Somodí B. (szerk.): Alapjogi bíraskodás – Alapjogok az ítélkezésben. L1Harmattan, Budapest, 2014. 29.

⁸⁷ Somody Bernadette et. al, 2014, i.m. 40.

⁸⁸ Infotv. 31. § (3) bekezdés.

⁸⁹ Infotv. 31. § (5) bekezdés.

⁹⁰ Lásd ezzel kapcsolatban a lentebb ismertetett esetet.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

bizonyítania. Amennyiben a bíróság a közérdekű adat igénylésére irányuló kérelemnek helyt ad, határozatában az adatkezelőt a kért közérdekű adat közlésére kötelezi. A bíróság a másolat készítéséért megállapított költségtérítés összegét megváltoztathatja, vagy a közfeladatot ellátó szervet a költségtérítés összegének megállapítása tekintetében új eljárásra kötelezheti.

Az információszabadság érvényesülése szempontjából – a NAIH mellett – kiemelt szerepet tölt be a hazai igazságszolgáltatási rendszer. A rendes bíróságok ugyanis a fenti szabályok szerint indított perekben hozott ítéleteikben nem csupán alkalmazzák, hanem értelmezik is az Infotv. egyes, adott esetben igencsak általánosságban megfogalmazott rendelkezéseit. Példaként említhető az országos kereskedelmi tévék hatósági szerződéseivel kapcsolatos per.⁹¹ Az eljárás azért indult, mivel a Médiatanács nem teljesítette egy újságírónak az RTL Klubbal és a Tv2-vel 2012 nyarán kötött ideiglenes frekvenciahasználati szerződések kiadására irányuló közérdekű adatigénylését. A bíróság által eldöntendő jogi kérdés az volt, hogy vajon a jogügyletre vonatkozó dokumentumok tartalma az üzleti titok fogalma alá esik-e. A perben hozott ítélet kimondta: mivel nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény értelmében a televíziós sugárzáshoz szükséges frekvenciák az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak, amelyek felhasználásával kapcsolatos adatok nem minősülhetnek üzleti titoknak, ezért a frekvenciahasználati szerződések kiadását nem lehet megtagadni ezen az alapon.

Hasonlóan jelentős döntés született abban a perben, amelynek tárgya a parlagra mentesítés céljából összegyűlt személyi jövedelemadó 1% felajánlások felhasználásával kapcsolatos adatigénylés volt. Az eljárás során eldöntendő kérdést az információszabadságnak az Infotv. 30. § (7) bekezdésében foglalt azon korlátozása képezte, amely szerint a közfeladatot ellátó szerv megtagadhatja a közérdekű adatigénylés teljesítését, amennyiben az a gazdálkodásának átfogó, tételes vagy számlaszintű ellenőrzésére irányul. Az eljáró bíróság ezzel kapcsolatban azt hangsúlyozta, hogy mivel az adatkezelőnek mérlegelési lehetősége van az ilyen jellegű kérelmek esetén, a megtagadás alapját szűken kell értelmezni. Mivel pedig jelentős

⁹¹ Lásd: <http://tasz.hu/informacioszabadsag/vege-az-idohuzasnak>.



közérdek fűződik annak nyilvánosságához, hogy a Vidékfejlesztési Minisztérium mire költi a parlagrafú mentesítésre szolgáló előirányzatot, az arra vonatkozó adatokat ki kell adni az adatigénylőnek.⁹²

A közérdekű adatok fogalmának hatálya volt a kérdés abban az információs szabadság perben, amelyet egy hallgató indított az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Hallgatói Önkormányzata ellen. Ennek az eljárásnak az volt az érdekessége, hogy a NAIH beavatkozott a felperes pernyertessége érdekében. A bírósági végső ítéletében – a NAIH érvelésével egybehangzóan – azt állapította meg, hogy a felsőoktatási intézmények *„az állami költségvetésből is részesülve végzik feladataikat. A nemzeti vagyonnal való gazdálkodás Alaptörvény által is garantált átláthatósága úgy biztosítható, ha a nemzeti vagyonnal gazdálkodó, annak felhasználására a kari tanácsban betöltött szerepénél fogva közvetlen hatást gyakorló HÖK gazdálkodása, így tisztségviselői díjazása is átlátható.”*⁹³

6.3. Az Alkotmánybíróság

Mivel az információs szabadság az egyének Alaptörvényben deklarált alapvető joga, meg kell továbbá említeni az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát is. A rendszerváltozás egyik jelentős vívmányaként létrejött taláros testület ugyanis már a működésének kezdeti szakaszában is nagy hangsúlyt fektetett az információs szabadsággal kapcsolatos kérdések vizsgálatának.

A testület először a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben említette az információs szabadságot. A **30/1992. (V. 26.) AB határozat**ban ezzel kapcsolatban kimondta, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága tulajdonképpen anyajoga az ún. „kommunikációs alapjogoknak,” amelyek körébe tartozik az informáltsághoz való jog, az információk megszerzésének szabadsága.⁹⁴

⁹² Vö. http://tasz.hu/files/tasz/imce/parlagfu_itelet_első_fok.pdf.

⁹³ Lásd: http://naih.hu/files/ELTE-HOK-sajtokoezlemeny-2013_10_21.pdf.

⁹⁴ Majtényi, 2006, i.m. 193.



A **32/1992. (V. 29.) AB határozat** alapját képező ügy egyik indítványozója azt kifogásolta, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény azon rendelkezései, amelyek korlátozzák az képviselőtestületi jegyzőkönyvek megismerhetőségét, ilye módon az önkormányzati működés nyilvánosságát, alkotmányellenesek, mivel sértik a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjogot. A bíróság a határozatában azt hangsúlyozta, hogy az információszabadság lehetővé teszi az állampolgárok számára „a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt az állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat”. Ebből következően az önkormányzatokról szóló törvény azon rendelkezése, amely szerint a képviselő testületi ülések nyilvánossága „indokolt esetben” korlátozható, sérti a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogot, mivel lehetőséget nyújt az önkormányzatoknak közérdekű adatok eltitkolására.⁹⁵

A **34/1994 (VI. 24.) AB határozat** alapját képező ügy indítványozója a Magyar dolgozók Pártjának és a Magyar Szocialista Munkáspárt pártiratainak levéltári kezelésére, a dokumentumok megismerésére, kutatására vonatkozó jogszabályok és állami irányítás egyéb jogi eszközeinek vizsgálatát kérte a bíróságtól. A testület a határozatában kiemelte, hogy az információkhoz való hozzáférés és azok szabad áramlása alapvető jelentőségű a közhatalom és az állami szervek tevékenységének átláthatósága tekintetében. Hangsúlyozta továbbá, hogy az információszabadság gyakran a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának előkérdése és feltétele. Ezen alapjog korlátozása ezért csak akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, ha azt más alapjog érvényesülése kényszerítően indokolja, illetőleg ha az szükséges, elkerülhetetlen és a korlátozással elérni kívánt célhoz képest arányos. Mivel az akkor hatályos szabályozás nem felelt meg a fenti követelményeknek, a testület megsemmisítette a vizsgált rendelkezéseket.⁹⁶

⁹⁵ Uo.

⁹⁶ Majtényi, 2006, i.m. 193-194.



Az Alkotmánybíróság a **15/1995 (III. 13.) AB határozat** alapját képező ügyben az indítványozók az kifogásolták, hogy az vonatkozó jogszabályok szerint a honvédelmi, a rendészeti és a büntetés-végrehajtási célra szolgáló ingatlanok nyilvántartását kizárólag a kezelő szerv írásbeli megkeresése alapján lehet megtekinteni, illetve arról adatot szolgáltatni. Azt a rendelkezést is sérelmezték továbbá, amelynek értelmében a megszünt tulajdoni lapról hiteles másolat a hatóságok megkeresésére, illetőleg harmadik személyek részére a földhivatal vezetőjének engedélyével adható. A testület a döntésében azt állapította meg, hogy az ingatlannyilvántartásra, mint közhiteली nyilvántartásra vonatkoznak mind a személyes adatok védelmével, mind pedig az információszabadsággal kapcsolatos követelmények. Ezért az annak nyilvánossága, az abban levő információk megszerezhetősége, az azokhoz való hozzáférhetőség alkotmányos elvárás. A testület ezért részben megállapította a vizsgált szabályok alkotmányellenességét.⁹⁷

A **30/1997. (IV. 29.) AB határozatában** a testület az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény módosítását vizsgálta. A döntésében a bíróság felidézte, hogy a „közhatalmat gyakorlók vagy politikai közszereplést vállalók” köztevékenysége és annak megítélése szempontjából jelentős személyes adatainak védelmével szemben elsőbbséget élvez a választópolgárok közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga. Mivel a választott képviselők vagyonyilatkozatai kivonatainak nyilvánosságra hozatala a választópolgárok számára átláthatóvá és ellenőrizhetővé teszi vagyoni és érdekeltségi viszonyaikat, ami végső soron megerősíthetik a működésükbe vetett bizalmat, nem minősül szükségtelen és aránytalan alapjogi korlátozásnak. Erre való tekintettel az AB megállapította, hogy a vizsgált törvényi rendelkezések nem sértik a személyes adatok védelméhez fűződő jogot.⁹⁸

Az Alkotmánybíróság a 2011-2012-es alkotmányos reformfolyamat eredményeként nyerte el a jelenlegi formáját és hatásköreit. Ennek során alkotta ugyanis meg az Országgyűlés az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényt (a továbbiakban: Abtv.), amely jelentős újításokat hozott a szervezet működése szempontjából. A korábbi

⁹⁷ Majtényi, 2006, i.m. 194.

⁹⁸ Uo.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

szabályozáshoz képest talán legfontosabb változás az volt, hogy a hatályos szabályozás nagyon leszűkítette az utólagos normakontroll, az ún. actio popularis intézményének alkalmazhatóságát, viszont megerősítette az alkotmányjogi panasz intézményét. Ennek volt köszönhető az utóbbi évek egyik legfontosabb információszabadsággal kapcsolatos ítélete, a **21/2013. (VII. 19.) AB határozat**. Az ügy indítványozója a Magyar Állami Operaház átvilágításával összefüggő jelentések kiadását kérte a Nemzeti Erőforrás Minisztériumtól (NEFMI). A minisztérium azonban megtagadta a jelentések kiadását, arra hivatkozott, hogy azok döntés-előkészítő iratok, és döntés az Operaházzal kapcsolatban még nem született. Az adatigénylő ezt követően pert indított a közérdekű adatok kiadása iránt. Az első és a másodfokon eljáró bíróság is azonban úgy találta, a NEFMI alappal tagadta meg az adatok kiadását. Az indítványozó azonban azon az állásponton volt, hogy a vizsgálati jelentés nem egy konkrét döntés megalapozására szolgál, azaz nem döntés-előkészítő adat. Szerinte ezért a Fővárosi Ítéltábla döntése sérti a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjogát, ami miatt az AB-hoz fordult. A testület a határozatában kifejtette, hogy a közérdekű adatigénylések megtagadásának alapját szűken kell értelmezni, arra csak a legszükségesebb mértékben kerülhet sor. Hivatkozva a Nemzeti Hitvallásra kimondta továbbá, hogy az átláthatóság és a közélet tisztasága elve „nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyona vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.” A közérdekű adatokat kezelő szervek nem hivatkozhatnak kényelmi szempontokra egy alapvető jog érvényesülésével szemben, ezért az információszabadság nem korlátozható „az adatkezelő szerv többletfeladatára való hivatkozással” sem. Az AB következképpen azt állapította meg, hogy a támadott ítéletekben az eljáró bíróságok a fentiek szerint alaptörvény-ellenesen korlátozták az indítványozó közérdekű adatok megismeréséhez való jogát, és - alaptörvény-ellenesség okán - megsemmisítette azokat.

Az előzőhöz hasonló eset képezte az **5/2014 (II. 14.) AB határozat** alapját is. Az indítványozó adatigénylést nyújtott be Pécs Megyei Jogú Város polgármesteréhez, amelyben a Pécsi Vízmű Zrt. átvilágításáról szóló, egy ügyvédi iroda által készített vizsgálati jelentés kiadását kérte. A kérelmét elutasították arra hivatkozással, hogy a vizsgálati jelentésben foglaltak egyfelől ügyvédi titok alá tartoznak, másfelől üzleti titkok. Erre tekintette az indítványozó keresetet terjesztett elő közérdekű adatok kiadása iránt.



Kérelmét az elsőfokú, a másodfokú bíróság és a Kúria is elutasította azon az alapon, hogy a vizsgálati jelentés döntés-előkészítő iratnak minősül, illetve, hogy a döntési eljárás még nem fejeződött be. Az indítványozó azért fordult az AB-hez, mert szerinte a Kúria ítélete mind ténybeli, mind jogi alapon téves, és ezért alaptörvény-ellenes. A határozatában a testület elvi érveléssel kifejtette, hogy önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását. A közfeladatot ellátó szerv mérlegelést igénylő döntésétől függ, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igényt – a törvényben meghatározott tíz éves időtartamon belül – elutasítja-e vagy sem. Amennyiben a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, azt indokolni köteles. A döntés-előkészítő adatok nyilvánossága tehát korlátozható ugyan, de nem diszkrecionális jelleggel: *„[a] közérdekű adatok megismeréséhez való jog súlyos sérelmét eredményezi tehát, ha az adatkezelő a nyilvánosság korlátozásakor pusztán arra hivatkozik, hogy az adat döntést megalapozó adat, de ennek igazolását mellőzi; ezzel ugyanis kiüresíthetővé válik a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog.”*⁹⁹ A döntés alapját képező kúriai döntés tekintetében a bíróság kimondta, hogy az információszabadság korlátozásának alapjaként hivatkozott döntés-előkészítő jelleg esetén a döntés meghozatalát megelőzően is minden esetben vizsgálandó, hogy az igényelt közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát. A Kúria azonban ennek lehetőségét kizárta, amely e vonatkozásban a közérdekű adatok nyilvánosságához való alapjog sérelmét eredményezte. Az AB következképpen megsemmisítette a kifogásolt ítéletét.

7. A civil szervezetek szerepe az információszabadság érvényesülésében

A civil szervezetek, NGO-k „társadalmi házőrző kutya” (*public watchdog*) szerepét az információszabadság tekintetében már az EJEB is hangsúlyozta a Társaság a Szabadságjogokért kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében. E szerepkör kiemelt jelentőséggel bír Magyarország vonatkozásában, hiszen a fentebb említett, a közérdekű

⁹⁹ 43. bekezdés.



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog védelmében szerepet játszó intézményeken - a NAIH-on, a rendes bíróságokon és az AB-n - kívül a civil szféra is kiemelt szerepet tölt be. Az egyik terület, amelyben az NGO-k élen járnak az a társadalom tájékoztatása, az állampolgárok **információszabadságtudatosságának növelése**, amely pozitívan hat az állami szervekre is, az AB megfogalmazásával élve: „serkenti azok demokratikus működését.”

A másik kiemelt feladat, amelyet hatékonyan látnak el az említett szervezetek, az ún. **stratégiai pereskedés**. A civil szervezetek rendszeresen lépnek fel az állampolgárok képviselőjében a bíróságok előtt indított eljárásokban. Az NGO-k ily módon az egyes, ítéletek révén is képesek elősegíteni az állampolgárok alapjogainak érvényesülését.¹⁰⁰

Végezetül meg kell említeni, hogy Magyarországon is elindult egy olyan **online felület**¹⁰¹, amelyen keresztül - az internet adta lehetőségekből következően - akár anonim módon is közérdekű adatigénylést lehet benyújtani a közfeladatot ellátó szervezetekhez.

8. A nyilvános adatbázisok szerepe

8.1. Cégnyilvántartás

A cégnyilvántartás lényege és egyben a nyilvántartás vezetésének célja – éppúgy, mint ingatlanok vonatkozásában az ingatlan-nyilvántartás működtetése -, hogy a nyilvánosság számára friss és hiteles információkat szolgáltatson a nyilvántartás tárgyáról, a gazdasági társaságokról.

A cégnyilvántartás az államnak és az üzleti élet szereplőinek hitelezővédelmi és forgalombiztonsági okokból biztosítja a cégadatokba való betekintést, a cégek aktuális állapotáról való informálódást.

¹⁰⁰ Lásd bővebben: Hüttl Tivadar – Simon Éva: Stratégiai pereskedés Magyarországon. Somody B. (szerk.): .Alapjogi bíráskodás – Alapjogok az ítélkezésben. L'Harmattan, Budapest, 2014. 167-191.

¹⁰¹ Lásd: <http://kimittud.atlatszo.hu>.



Kiindulópont a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.), mely jogi alapot teremt a cégnyilvántartásnak és az ehhez szorosan kapcsolódó nyilvánosságnak. Már a törvény célkitűzésénél találkozhatunk a lényeggel: *a vállalkozók alkotmányos jogai érdekében, a gazdasági forgalom biztonsága, valamint a hitelezői érdekek vagy más közérdek védelme céljából biztosítsa a közhiteles cégnyilvántartás adatainak teljes körű nyilvánosságát.*

A cégnyilvántartás a cégjegyzékből, valamint a cégjegyzékben szereplő adat igazolására szolgáló mellékletekből, illetve egyéb olyan okiratokból áll, amelyeknek benyújtására a céget (együtt: cégiratok).¹⁰²

Kölcsönös meghatározottságuk alapján, valamint egymás általi korlátozottságukat figyelembe véve az „átlátható állam - átláthatatlan polgár” kettőségébe furakodik az üzleti élet és maguk az üzleti érdekek, amit a cégnyilvántartás hidalhat át.

Kiemelendő két fő elv, amelyek alapjai a cégnyilvántartásnak:

- A nyilvánosság elve alapján elmondható, hogy bárki számára betekintést engedő a rendszer.

*A nyilvántartásba bárki betekinthez, a nyilvántartott adatról feljegyzést készíthet, valamint hiteles másolatot vagy kivonatot kérhet.*¹⁰³

A cégjegyzék fennálló, illetve törölt adatai, valamint a cégiratok - ideértve az elektronikus úton benyújtott, illetve elektronikus okirattá átalakított cégiratokat is - teljeskörűen nyilvánosak.¹⁰⁴

A cégnyilvánosságot a cégbíróság, a céginformációs szolgálat, valamint a Céglőnyben történő közzététel biztosítja.)

¹⁰² Ctv.10.§ (1)

¹⁰³ a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 3:13. § (3)

¹⁰⁴ Ctv.10.§ (2)



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

A forgalom biztonsága és a hitelezők érdekeinek védelme miatt kiemelkedően fontos a cégnyilvánosság, így a cégszolgálatokat nem lehet üzleti titokra, vagy személyiségi jogokra hivatkozva elzártan kezelni illetve titokban tartani.

Természetesen a gazdasági társaságok működésének nyilvánossága nem azt jelenti, hogy az teljes körűen, minden adatra kiterjed. Nem vonatkozik olyan adatokra például, amely államtitkot képez. Maga a társaság is üzleti titokként kezelhet olyan adatokat – pl. technológiai leírást, ügyféllistát, piaci marketing adatokat – amelyeknél a nyilvánosságtétel a működés szempontjából hátrányos lenne.

- Közhitelesség elve: A nyilvántartás közhiteles tehát vélelmezni kell, hogy a nyilvántartott jogok, tények és adatok (a továbbiakban együtt: nyilvántartott adatok) fennállnak és valóságosak. Senki sem hivatkozhat arra, hogy nyilvántartott adatról nem tudott. A jogi személy jóhiszemű személyekkel szemben nem hivatkozhat arra, hogy valamely általa bejelentett nyilvántartott adat nem felel meg a valóságnak. Az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell annak jóhiszeműségét, aki a nyilvántartásban bízva, ellenérték fejében szerez jogot.¹⁰⁵

Ahogy már fentebb jeleztük cégnyilvántartás alatt a nyilvántartott cégek adatait és a bejegyzés alapjául szolgáló cégiratokat értjük. A cégnyilvántartásban szereplő adatokat – az ott bejegyzett cégek tekintetében - a törvényszékek mint cégbíróságok vezetik, mind a cégszolgálatokat, mind a cégiratokat elektronikusan tartják nyilván.

Az ország bármely cégbíróságán nyilvántartott cég adatai ingyenesen is elérhetők elektronikusan a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Céginformációs és az Elektronikus Cégeljárásban Közreműködő Szolgálatának (Céginformációs Szolgálat) honlapján¹⁰⁶, valamint térítés ellenében – az aznap hatályos cégszolgálatok – egy különálló weblapon¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Ptk. 3:13.§ (2)

¹⁰⁶ <http://www.e-cegjegyzek.hu/>

¹⁰⁷ <https://occsz.e-cegjegyzek.hu/info/page/ceginfo>



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Az adatok elektronikus lekérdezésénél a cégjegyzékben szereplő alábbi (fennálló vagy törölt) adatok ismerhetők meg: cégjegyzékszám, a cég elnevezése, székhely, telephely(ek), fióktelep(ek), tevékenység (ek), jegyzett tőke, adószám, továbbá az ha a cég csőd-, felszámolási vagy végelszámolási eljárás alatt áll, tagok, vezető tisztségviselő.¹⁰⁸

Említésre méltóak az új Ptk. cégnylvánossággal kapcsolatos változásai, melyek a korrupció visszaszorításában is jelentős szerepet vállalnak. A jogalkotói cél és az uniós elvárás az az, hogy az ingyenes céginformáció minél tágabb körben elérhető legyen, és ennek a követelménynek különös jelentőséget biztosít az eltiltás jogintézményének az eddiginél következetesebb és tágabb körben ellenőrzést biztosító új szabályozása.¹⁰⁹

A Ctv. új 14. (2) bekezdése alapján 2014. március 15. napjától, ingyenes céginformációként a céginformációs szolgálat honlapján keresztül ismerhető meg valamely jogi személy vagy egyéb szervezet cégtulajdonosi minőségére, képviseleti jogosultságára vonatkozó vagy természetes személy tekintetében arra vonatkozó adat, hogy mely cégeknél lát el vezető tisztséget vagy felügyelőbizottsági tagságot.

A Ctv. 10.§ új (3) bekezdése alapján az eltiltás hatálya alatt teljeskörűen nyilvánosak az ezt alátámasztó cégjegyzékbe bejegyzett adatok.

Ezzel is előtérbe kerül az átláthatóság, amely a hatékony piaci működés elengedhetetlen kritériuma.

Nem kikerülendő az a tény, hogy számos üzleti érdekeltségű oldal is átvesz adatokat a cégnylvántartásból és saját adatbázist épít. Ezzel összefüggésben markánsan tör elő a jogalkalmazói gyakorlatban a nyilvános adatok célhoz kötött kezelésének kérdése. A cégnylvántartás körében az ún. csoportos adatszolgáltatás vonatkozásában, a nyilvános adatbázisok felhasználásának szabályozásakor, maga a jogalkotó rögzíti, hogy a nyilvános adatok felhasználása csak az eredeti célból történhet meg. A nyilvános személyes adatok kezelése az a problématerület, ahol érintkezik, olykor ütközik a

¹⁰⁸ Ezen felsorolás csupán exemplifikatív-jellegű.

¹⁰⁹ Sárközy Tamás (szerk.): Gazdasági társaságok- Cégtörvény, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2014. 262.



személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog.¹¹⁰

Az Európai Unió ezzel kapcsolatos elvárása és rendelkezése a közzféra információinak további felhasználásáról szóló az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve („PSI-irányelv”) által adott szabályozás. Szoros kapcsolatban áll az információszabadsággal, ám célja *nem a hozzáférés biztosítása*, hanem az, hogy a tagállami jogszabályok által biztosított hozzáférés lehetőségének sajátos, a további hasznosításra (újrahasznosításra) irányuló felhasználása egyenlő feltételekkel váljék lehetővé az Unió területén működő gazdasági társaságok és más alanyok számára.¹¹¹ A fő cél az egységes belső piacon „a közzféra dokumentumain alapuló közösségi szintű információs termékek és szolgáltatások létrehozása, a közzféra dokumentumai határon átnyúló, magántársaságok általi hatékony felhasználásának ösztönzése a többletértékkel bíró információs termékek, szolgáltatások fejlesztése érdekében, valamint a verseny torzulásának korlátozása”¹¹²

8.2. Ingatlan-nyilvántartás

Ha az ingatlan fogalmát körül szeretnénk határolni – ami mind a mai napig még jogdogmatikai konfliktusokat is rejt magában – elmondható, hogy ingatlan mindaz a dolog, ami méreténél, értékénél, tömegénél és rögzítettségénél fogva nem lehet állagsérelem nélkül elmozdítani helyéről.

Alapozva az ingatlan sajátosságaira, tehát a szilárdságára, valamint (az általában) magasabb anyagi értékére, az ingatlanok társadalmi, gazdasági életben betöltött szerepe rendkívül kiemelkedő. Ez a kimagasló szerep megköveteli, hogy az ingatlanok tulajdonjogi helyzete, az ingatlanokra vonatkozó jogok, kötelezettségek pontosak és széles körben megismerhetőek legyenek. E célból működik az ingatlan-nyilvántartás

¹¹⁰ Jóri András: Adatvédelem és információszabadság a gyakorlatban, Complex Kiadó Kft. 2010. 48.

¹¹¹ <http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tkt/informacioszabadsag/ch01s04.html>

¹¹² PSI-irányelv: Preambulum 25. bek



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

rendszere, amely a cégnyilvántartáshoz hasonlóan két fő elvre épül a nyilvánosságra és a közhitelességre.

E nyilvántartásnál is a legfontosabb szempont a forgalom biztonsága és az ehhez kapcsolható átláthatóság követelménye, amelyek a mozgatórugói a gazdasági életnek. Ehhez elengedhetetlen az ingatlanok pontos nyilvántartása.

A társadalmi és gazdasági élet elvárásainak megfelelő nyilvántartás működtetése ma már a legnagyobb és legfontosabb követelmény a földügyi igazgatás, az ingatlan-nyilvántartás intézményi rendszerétől.

Az ingatlan-nyilvántartás hazánkban sokáig két különálló rendszerben működött: a földnyilvántartásból (1849-ben vezették be) és a (1853-ban bevezetett osztrák eredetű) telekkönyvi intézményből állt. Ezt a struktúrát 1972-ben felváltotta egy egységesített rendszer, amelynek vezetése a földhivatalokra lett bízva.¹¹³

Jelenleg az ingatlan-nyilvántartásra vonatkozó alapvető előírásokat az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997.évi CXLI. törvényben találjuk meg.

E törvény pontosan meghatározza az ingatlan-nyilvántartás tartalmát: településenként tartalmazza az ország valamennyi ingatlanának meghatározott adatait; az ingatlanhoz kapcsolódó jogokat és jogi szempontból jelentős tényeket, továbbá a nyilvántartásba bejegyzett személyeknek a nyilvántartáshoz szükséges, meghatározott, személyazonosító és lakcímadatait.¹¹⁴

Az egységes ingatlan-nyilvántartási adatbázis napjainkban már elektronikus formában is elérhető ellenérték fejében. Elmondható, hogy a nyilvánosság a technika fejlődése következtében napról-napra szélesebb körben valósul meg, így elősegíti a transzparens gazdasági viszonyokat.

¹¹³ Christián László 2013. i.m. 311.o.

¹¹⁴ az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997.évi CXLI. törvény 2.§ (1)



ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001

Összegezve: Az átláthatóság, szabványosítás nagyban csökkenti az ingatlanokkal kapcsolatos bűnözés lehetőségét és nem utolsó sorban érthetőbbé, átláthatóbbá válik ez a szektor az átlag állampolgárok számára is.

8.3. Egyéni vállalkozók nyilvántartása

Alapja az egyéni vállalkozóról és egyéni cégről szóló 2009.évi CXV. törvény, melyben kifejezésre jut, hogy a törvényalkotó a kisvállalkozók gazdasági életben betöltött szerepét is hangsúlyosnak tartja és ezzel kapcsolatban egy áttekinthető, rendezett és – a már többször ismételt – forgalombiztonsági szempontból meghatározó, az egyéni vállalkozókat magában foglaló nyilvántartás működik. A nyilvántartásban szerepelnek a mezőgazdasági őstermelők, az ügyvédek, az egyéni szabadalmi ügyvivők, a közjegyzők és az önálló bírósági végrehajtók. A nyilvántartást vezető szerv a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala.

Ez a nyilvántartás épp olyannyira lényeges, mint a cég- és ingatlan-nyilvántartás társadalmi, gazdasági- és az üzleti élet oldaláról nézve.

Kijelenthető, hogy a demokrácia egyik fokmérője az átláthatóság, mivel a transzparens működést a demokrácia alapértékének és egyben feltételének tekinthető.

E három nyilvántartás elősegíti a visszaélési kockázatok mértékének csökkentését, hozzájárulnak a mindenkori állam proaktív korrupcióellenes magatartás kialakításához és támogathatja – a transzparencia és integritás fényében – az üzleti élet eredményes működését.