

2009

AZ ELEKTRONIKUS INFORMÁCIÓSZABADSÁG JOGI GARANCIÁINAK FELÜLVIZSGÁLATA

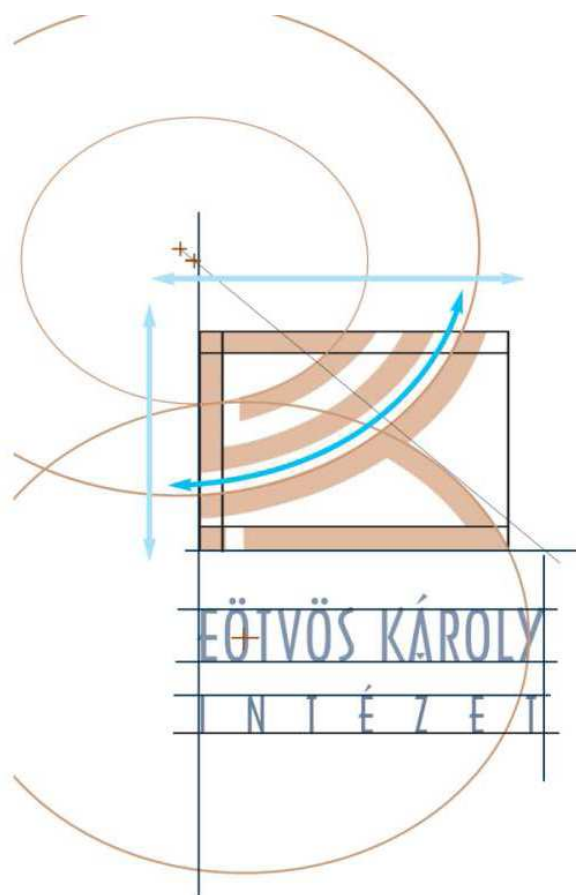
ELŐZETES ANYAG



EÖTVÖS KÁROLY
I N T É Z E T

A kutatás vezetője:
Dr. Vissy Beatrix

A kutatás résztvevői:
Dr. Navratil Szonja
Dr. Simon Éva
Dr. Szabó Máté Dániel
Dr. Székely Iván





TARTALOM

AZ ELŐZETES ANYAGRÓL.....	4
BEVEZETÉS.....	5
I. A KUTATÁS CÉLJA, MÓDSZERTANA (RÖVIDÍTETT VÁLTOZAT)	6
II. AZ ÉRVÉNYESÜLÉS ÁLTALÁNOS PROBLÉMÁI	7
II.1. AZ INFORMÁCIÓS TISZTVISELŐ (FELELŐS SZEMÉLY) KIJELÖLÉSÉNEK HIÁNYA.....	7
II.2. A KÖZZÉTÉTELI SZABÁLYZATOK HIÁNYA	7
II.3. A SZANKCIÓ HIÁNYA.....	8
II.4. A SZABÁLYOZÁS ÁTLÁTHATATLANSÁGA.....	9
III. AZ ELEKTRONIKUS INFORMÁCIÓSZABADSÁG MEGFELELŐ ÉRVÉNYESÜLÉSÉHEZ SZÜKSÉGES TÖBBLETKÖVETELMÉNYEK.....	10
III. 1. A KÖZZÉTETT ADATOK PONTOSSÁGA, HITELESSÉGE.....	10
III.2. IDEGEN NYELVŰ KÖZZÉTÉTELLEL KAPCSOLATOS ELŐÍRÁSOK	10
III.3. ESÉLYEGYENLŐSÉG BIZTOSÍTÁSA	11
III. 4. A JOGALKOTÁS FOLYAMATÁNAK NYILVÁNOSSÁGA.....	12
III.5. A JOGSZABÁLYOK ÉS MÁS JOGI AKTUSOK NYILVÁNOSSÁGÁT BIZTOSÍTÓ SZABÁLYOK	12
III.6. A BÍRÓSÁGI HATÁROZATOK GYŰJTEMÉNYE.....	13



AZ ELŐZETES ANYAGRÓL

Az Eötvös Károly Intézet 2009 márciusában a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács (NHIT) megbízásából az elektronikus információszabadság jogi garanciáinak felülvizsgálatára vállalkozott. Az intézet e feladatát kutatás keretében végezte el, amelyet tanulmány készítésével zár le. A tanulmányt az intézet – az erről szóló szerződésnek megfelelően – 2009. november 15-én küldi meg az NHIT-nek.

Tekintettel arra, hogy az NHIT a szerződés teljesítésének másnapján ülésezik, és így a teljes tanulmány áttekintésére egy nap áll majd csak rendelkezésre, szükségesnek láttuk egy olyan dokumentum előzetes összeállítását, amely tájékoztatást nyújt a készülő tanulmány tartalmáról és főbb megállapításairól. Jelen dokumentum ezt a célt szolgálja.

Ebben az előzetes anyagban a kutatás főbb megállapításait vázoljuk fel. Először röviden bemutatjuk a kutatás célját és módszereit, a készülő tanulmány szerkezetét, majd megnevezzük az elektronikus információszabadság érvényesülésének általunk azonosított problémáit és az azok megoldására tett főbb javaslatainkat. Az alábbiakban nem tárgyaljuk azt, hogy milyen módon azonosítottuk az egyes problémákat, illetve, azt sem, hogy feltételezésünk szerint mi áll azok háttérében, és nem kerül sor a javaslatok hosszas elméleti megalapozására sem, mindez a kutatást lezáró tanulmányban történik meg. Az előzetes anyagban csak számba vesszük az elektronikus információszabadság érvényesülésének egyes problémáit, rámutatunk a szabályozás hibáira és hiányosságaira, és leírjuk, hogy milyen irányú megoldási javaslatokat kapcsolunk majd az egyes problémákhoz. Az előzetes anyag nem teljeskörű, tehát nem öleli fel az általunk azonosított összes problémát. Az alábbiakban csak a legjelentősebb problémák bemutatására kerül sor, a kevésbé jelentékeny kérdéseket csak a tanulmányban tárgyaljuk. A jelentősebb problémák közül sem kerülnek bemutatásra a közadatkereső-rendszerrel kapcsolatos megállapítások és szabályozási javaslatok, az ezzel kapcsolatos szakértői vélemény feldolgozása még folyamatban van.

A megfogalmazott javaslatok nem véglegesek.

BEVEZETÉS

Magyarország példás információszabadság-szabályokkal rendelkezik, szabályozási megoldásai sok más ország számára szolgálnak mintaként. A szabályozás korszerűsége többek között abban áll, hogy nem az akták, még csak nem is a dokumentumok, hanem az azokban szereplő adatok nyilvánosságára koncentrál, függetlenül a hordozójuktól vagy az adatok önálló vagy gyűjteményes jellegétől. Korszerű az is, ahogy a nyilvánosságot előíró szabályok nem csupán a bizalmasságot előíró szabályoknak ellentmondó, azok érvényesülését csupán korlátozó szabályokként kerültek megalkotásra, hanem a nyilvánosság és a bizalmasság a mi jogrendszerünkben egymásra tekintettel érvényesül, e szinoptikus megközelítésben született szabályai egymást kiegészítik. Korszerűnek számít az információszabadság objektív intézményvédelmi oldala megvalósulásának módjára vonatkozó szabályozás is, ami az elektronikus információszabadságról szóló törvény magyarországi megteremtését jelenti.

Az alapvetően jó szabályaink mégsem érvényesülnek megfelelően. Több felmérés zárult a közelmúltban olyan eredménnyel, miszerint a közvélemény adatai Magyarországon a gyakorlatban csak a törvény szerint nyilvánosak, valójában nem megismerhetők. Az is figyelemre méltó, hogy a Magyar Köztársaság volt az első olyan európai ország, amelyet a strasbourgi székhelyű emberi jogi bíróság információszabadság-ügyben elmarasztalt.¹ Minden ezzel kapcsolatos felmérés azt mutatja, hogy a szabályok a hivatalok nyilvánosság-párti hozzáállása nélkül nem sokat érnek.

Ezen azonban lehet segíteni: erre szolgálnak a jogi garanciák. Ha a szabályozás mögötti értékek maguktól nem valósulnak meg, akkor hatékony jogi garanciák megalkotására van szükség a szabályozás céljának megvalósításához. A megfelelő hivatali attitűdöt a jogi garanciák természetesen nem pótolják, de segíthetnek azt kialakítani, és ami a jog számára fontosabb: a szabályok érvényesülését kikényszeríteni. Az Eötvös Károly Intézet jelen munkájával a szabályozásban rejlő hiányosságokat és hibákat tárja fel, azokat, amelyek részben felelősek a közzétételi információszabadság nem megfelelő érvényesüléséért, és amelyek pótlása, javítása e téren a helyzet javulását eredményezheti.

Különösen érdekes történelmi pillanatban tesszük meg e javaslatainkat: úgy tűnik, a politika ma fogékony az átláthatóság, az ellenőrizhetőség garanciáinak kiterjesztésére. Az elburjánzó korrupció egyes esetei és a különböző visszaélések napvilágra kerülésének az lett az egyik eredménye, hogy a politikától elforduló tömegek bizalmát a politika a nyilvánosság kiterjesztésével, garanciáinak megerősítésével igyekszik visszaszerezni. E hónapokban sorra születnek közérdekű adatok közzétételét előíró törvények és rendeletek, ilyen jogalkotás jelenleg is folyamatban van, az elmúlt hetekben pedig az Országgyűlés a költségvetési támogatások nyújtását számos közzétételi kötelezettség teljesítéséhez kötötte.² Ezt az alkalmat a Magyar Köztársaságnak álláspontunk szerint nem szabad elszalasztania, a jogalkotó kedvező hozzáállását az információszabadság garanciáinak megerősítésére fel kell használni.

¹ Judgment by the European Court of Human Rights (Second Section), *case of Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, Application no. 37374/05 of 14 April 2009.

² Példaként hozható fel az állami és önkormányzati tulajdonú cégek vezetőinek és egyéb munkavállalóinak fizetésével, illetve más járandóságaival kapcsolatos személyes adatok proaktív közzétételét előíró 175/2009. (VIII.29.) Korm. rendelet, az e szabályokat törvényi szintre emelni kívánó T/10831. számú törvényjavaslat, számos fővárosi önkormányzati rendelet megalkotására irányuló javaslat, valamint legutóbb az Országgyűlés által 2009. november 3-án elfogadott, jelenleg kihirdetés előtt álló, a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló törvény is (T/10679).



I. A KUTATÁS CÉLJA, MÓDSZERTANA (RÖVIDÍTETT VÁLTOZAT)

Kutatásunk célja az volt, hogy felülvizsgáljuk az elektronikus információszabadság érvényesülését biztosító garanciákat, azok hatékonyságát és javaslatokat fogalmazzunk meg a szabályozás fejlesztésére, az elektronikus információszabadság érvényesülésének az elősegítésére.

A kutatásunk módszereként egyfelől – kvalitatív eszközt választva – interjúkat készítettünk az elektronikus információszabadság törvény hatálya alá tartozó szervezetek munkatársaival, másfelől – a jogszabályi háttér elengedhetetlen vizsgálata mellett – elvégeztük a törvény előkészítése, valamint parlamenti elfogadása során felmerülő javaslatokat, kritikákat tartalmazó dokumentumok elemzését is. Az interjúkészítés és a jogszabályok elemzése mellett szakértőket is felkértünk, hogy tudásukkal segítsék a munkánkat. Annak érdekében, hogy feltérképezzük az érvényesülést elősegítő megoldások és eszközök itthon esetlegesen nem ismert körét, külföldi szakértők tapasztalatait is felhasználtuk. Felkértünk továbbá egy hazai szakértőt is, hogy válaszolja meg azokat a kérdéseinket, amelyek az elektronikus információszabadság egy speciális területe, a közadatkereső-rendszer jelenlegi működési nehézségeire, a kereső szükségességére, továbbfejlesztési lehetőségeire kerestek választ. A kutatást segítette az Adatvédelmi Biztos Irodájának Stratégiai Főosztálya is azzal, hogy az adatvédelmi biztos elmúlt négy évben született valamennyi fontosabb, az elektronikus információszabadság területéhez kapcsolódó eseti állásfoglalását és az azok előzményeit képező panaszokat a rendelkezésünkre bocsátották. A kutatás során ezeknek a dokumentumoknak az elemzését is elvégeztük. Kutatásunk és a megállapítások megfogalmazása során korábbi kutatásaink eredményeire is támaszkodtunk.

A jogi garancia fogalmát tágran értelmeztük, ami azt jelenti, hogy garancia alatt nemcsak a jelenlegi jogszabályok érvényesülését biztosító, azt elősegítő garanciákat értettük, hanem mindazokat a biztosítékokat, amelyek egy jobb információszabadság-szabályozás irányába hatnak.

Az interjúk eredményeiből felvázoltunk egy olyan problématerképet, amely az elektronikus információszabadság érvényesülésének problematikus pontjait mutatja meg. A tanulmányunk szerkezete a problématerkép alapján épül majd fel: minden egyes csomópontot külön fejezetben vagy cím alatt mutatunk majd be, és minden egyes problémához konkrét vagy alternatív jellegű megoldási javaslat(ka)t fűzünk.

A megoldási javaslatokat a normatív és nem normatív dichotómia mentén is szétválasztjuk. Normatív eszköz alatt a jogalkotás útján elérhető megoldásokat értjük, a nem normatív eszközök pedig lefednek minden, jogalkotáson kívüli lehetséges megoldást. Az elektronikus információszabadság ugyanis nemcsak normatív eszközökkel javítható; a jogi garanciarendszert a jogalkotási eszközökön túli eszközökkel is meg kell támogatni annak érdekében, hogy az információszabadság jobban érvényesüljön a gyakorlatban.

A javaslatainkat az egyes problémák mellé rendeltünk, a problémákat pedig két nagyobb csoportra bontottuk. Az első csoportban az érvényesülés általános problémái szerepelnek, azaz azok a problémák, amelyek általános jelleggel rontják le az elektronikus információszabadság szabályozásának érvényesülését, úgymint az információs tisztviselő, a közzétételi szabályzat és a szankció hiánya vagy a szabályozás átláthatatlansága. A második csoportba azok az általunk azonosított problémák, hiányosságok kerültek, amelyek ugyan nem veszélyeztetik a hatályos szabályozás érvényesülését, de amelyek orvoslása álláspontunk szerint jobb szabályozáshoz, következésképpen az elektronikus információszabadság jobb érvényesüléséhez vezethet.



II. AZ ÉRVÉNYESÜLÉS ÁLTALÁNOS PROBLÉMÁI

Az érvényesülés általános problémái alatt azokat a problémákat értjük, amelyek álláspontunk szerint ma az elektronikus információszabadság-szabályozás érvényesülésének legfőbb akadályait jelentik. Megfordítva a gondolatot, úgy véljük, ha az itt tárgyalt problémák megoldódnának, olyan garanciákkal egészülne ki az elektronikus információszabadság szabályozása, amelyek jelentőset lendítenének az elektronikus információszabadság érvényesülésén.

II.1. Az információs tisztviselő (felelős személy) kijelölésének hiánya

PROBLÉMA: A közfeladatot ellátó szervek szervezetén belül nem megoldott az információszabadsággal kapcsolatos feladatok megfelelő elosztása, felelős személyhez telepítése.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

A jó közzétételi gyakorlat kialakításához álláspontunk szerint elengedhetetlen egy olyan személy kijelölése, aki átfogó jelleggel felel az elektronikus információszabadsághoz kapcsolódó jogszabályok érvényesüléséért (ahogy az adatkezelők belső adatvédelmi felelősei is). Ez a személy lenne az, aki folyamatosan nyomon követi a szerv elektronikus információszabadsággal kapcsolatos munkáját. Az a tapasztalatunk, hogy ilyen felelős személy szinte sehol sem kerül kijelölésre, ami a feladatok és a felelősség elaprózódásához vezet.

A felelős személy kinevezése kötelezettségének az előírása

- **megettörténhet az adatvédelmi törvény (Avtv.) módosításával is** (az ideális megoldás ez lenne),
- **de reálisabbnak az Eitv. módosítása tűnik**, mivel ennek módosításához elegendő a parlamenti képviselők többségének a támogatása.

A tanulmányban mindkét törvény módosítására megszövegezett javaslatot teszünk.

II.2. A közzétételi szabályzatok hiánya

PROBLÉMA: Kevés szerv rendelkezik közzétételi szabályzattal, holott a törvény annak készítését kötelezővé teszi, és a nyilvánosság által nehezen ellenőrizhető, hogy mely szervezetnek van egyáltalán ilyen szabályzatuk.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

A belső szabályzat több szempontból is garanciális jelentőséggel bír: a szabályzat biztosítja egyrészt, hogy a kötelezett szerv szervezetén belül nem esetleges módon, hanem előre meghatározott rend szerint kerül sor a jogszabályokban meghatározott feladatok ellátására, és előre azonosítottak a feladat belső szervezeti-személyi felelősei is. A szabályzat garanciális jelentőségét másrésztől az adja, hogy általa – tekintettel a szabályzat nyilvános közérdekűadat-minőségére – a polgárok számára megismerhetővé és átláthatóvá válik a közzététel és az adatigénylés teljesítésének eljárási rendje és az ehhez kapcsolódó belső felelősségi rendszer.

Ahhoz, hogy a nyilvánosság által ellenőrizhetővé váljék, hogy a közfeladatot ellátó szerv eleget tett-e a közzétételisabályzat-készítési kötelezettségének, a közérdekű adatigénylések rendjén



kívül publikálni kell a közzétételi szabályzatokat is. **Szükségesnek véljük ezért az Eitv. mellékletét képező közzétételi lista kiegészítését azzal, hogy az Eitv. 4. § (3) bekezdése alapján készített közzétételi szabályzatot közzé kell tenni.**

II.3. A szankció hiánya

PROBLÉMA: A jogszabály kikényszerítésére szolgáló jelenlegi garanciarendszer megfelelő szankció nélkül hiányos, így nem biztosítja megfelelően az Eitv. érvényesülését.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

Az elektronikus információszabadság kikényszerítését jelenleg egyfelől a törvényben nevesített fegyelmi és büntetőjogi felelősség, másfelől – ahol van – a közfeladatot ellátó szerv felügyeleti szerve által foganatosítható törvényes működés ellenőrzése biztosítja. Álláspontunk szerint ez a jelenlegi szankciórendszer több sebből vérzik: egyfelől rendezetlen a felelősségi formák egymáshoz való viszonya, másfelől féloldalas, mert jellemzően az egyénekre nézve állapít meg joghátrányt, harmadrészt a rendelkezésre álló eszközöket, szankciókat tudomásunk szerint egyáltalán nem alkalmazzák.

FELELŐSSÉGI FORMÁK						
	Polgári jog	Közigazgatási jog	Pénzügyi jogi	Fegyelmi típusú felelősség	Szabálysértés	Büntetőjog
Szervezeti felelősség	Közérdekű kereset alapján a jogsértés megállapítása és közzétételre kötelezés	Törvényes működés ellenőrzése a felügyeleti jogkört gyakorló szerv által	A költségvetésből nyújtott támogatások feltételhez kötése			
Egyéni felelősség				Közalkalmazotti, köztisztviselői jogviszonyból eredő kötelezettség megszegése	A közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényi rendelkezések megszegésével tájékoztatási kötelezettségének nem tesz eleget	Btk. 177/B.§, Visszaélés közérdekű adattal

jelenleg alkalmazható (hatályos) felelősségi formák

általunk javasolt, új felelősségi formák

X
 jelenleg alkalmazható, de általunk nem javasolt

Megoldási javaslatunk alapvetően kétirányú:

1. egyrészt javasoljuk a **jelenlegi felelősségi formák újragondolását**, amelyhez a tanulmányban több szempontot is meghatározunk;
2. másrészt **új felelősségi formák bevezetését** tartjuk szükségesnek. Olyan felelősségi alakzatokat kerestünk, amelyek a jelenleginél nagyobb valószínűséggel kerülhetnek alkalmazásra, és amelyek az egyén helyett a szervezet felelősségre vonását is eredményezhetik.

Az alábbiakban az általunk javasolt felelősségi formákat ismertetjük röviden.



1) Közérdekű kereset

Mivel az elektronikus információszabadságról szóló törvény nem állapít meg alanyi jogot az információhoz való hozzáféréshez, az egyéni, alanyi jogi igényérvényesítés nem lehetséges. Ezt a lyukat tölthetné be a közérdekű kereset bevezetése, amikor nem közvetlenül maga a jogsérelmet szenvedett fél jogosult az igényét érvényesíteni, hanem meghatározott társadalmi szervezetek. A közérdekű kereset a hazai jogrendszerben már létező jogintézmény, amelyet több különböző jogszabály is tartalmaz. A közérdekű keresetindítás joga azon alapul, hogy fontos társadalmi érdek fűződik az alapjául szolgáló jogsértések kivizsgálásához. Az elektronikus információszabadság érvényesülése álláspontunk szerint olyan ösztársadalmi érdek, amely megalapozná a közérdekű igényérvényesítés speciális lehetőségének alkalmazhatóságát. **Javaslatunk szerint közérdekű keresetben a bíróságtól a jogsértés tényének a megállapítását és közzétételre kötelezést lehet kérni.**

2) Támogatások feltételhez kötése

Az információszabadság érvényesítése érdekében a központi költségvetésből és elkülönített állami pénzalapokból eredő támogatás elnyerésének feltételül szabható az általános közzétételi lista adatainak hiánytalan, pontos és naprakész megléte. Ezt a pályázatot kiíró szerv lenne köteles ellenőrizni. **Amennyiben a pályázó nem tartja be az Eitv. szabályait, úgy vagy automatikusan kizárható a pályázat hatálya alól, vagy a kifizetések folyósítása nem történhet meg mindaddig, amíg a pályázó maradéktalanul meg nem felel az Eitv. előírásainak.** Mivel a költségvetési támogatások nem minden szervet érintenek, ez az intézkedés csak az Eitv. hatálya alá tartozó szervek egy része esetében lenne kényszerítő erejű, de véleményünk szerint az intézkedés nagyban előremozdíthatná az elektronikus információszabadság hatékonyabb megvalósulását.

3) Szabálysértési alakzat

Álláspontunk szerint eltűzött, hogy az Eitv.-ből származó közzétételi kötelezettség elmulasztása esetére ma büntetőjogi szankciót lehet kiszabni. Ez még akkor is aránytalan büntetés, ha a közérdekű adat közzétételét szándékosan mulasztja el az adat közzétételéért felelős személy. Nagy valószínűséggel ez az oka annak, hogy ilyen tárgyú bűncselekmény miatt az Eitv. hatályba lépése óta még nem indult büntetőeljárás. Abban az esetben, **ha a jogalkotó – figyelemmel a szankció alkalmazásának a hiányára és annak eltűzött jellegére – kiveszi a 177/B. § hatálya alól az Eitv. szabályait, mégis ragaszkodik az egyéni felelősségre vonás lehetőségéhez, javasoljuk, hogy az Eitv. szabályainak megsértése esetére szabálysértési felelősség megállapítását és szabálysértési szankciót (pénzbírság) helyezzen kilátásba.**

II.4. A szabályozás átláthatatlansága

PROBLÉMA: Rámutatunk, hogy a különböző jogszabályok által teremtett párhuzamos közzétételi kötelezettségek, illetve azok teljesítésének szabályai nincsenek összhangban egymással, valamint értelmezési nehézségeket okoz, hogy nem egyértelműek bizonyos törvényi előírások. Rámutatunk arra is, hogy a következtelen fogalomhasználat is nehézkesé teheti az érintett jogszabályok rendelkezéseinek a betartását, adott esetben utat nyithat a közzétételre kötelező rendelkezések szabotálásának.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen



Bár olyan konkrét javaslatokat is megfogalmazunk a tanulmányban, amelyek álláspontunk szerint átláthatóbbá teszik a jelenlegi szabályozást, itt a célunk nem konkrét javaslatok kidolgozása, hanem annak tudatosítása, hogy az elektronikus információszabadság érvényesülésének elengedhetetlen feltételei között tartjuk számon a világos, könnyen átlátható szabályozás követelményét. Ennek hiányában bármely garancia hatékonysága megkérdőjelezhető.

A tanulmányban a szabályozás átláthatósága keretében részletesen foglalkozunk

- az Eitv. és az elektronikus közzétételt előíró szektorális jogszabályok viszonyával,
- a következetlen fogalomhasználat kérdéskörével, valamint
- a törvény nem egyértelmű normáival.

III. AZ ELEKTRONIKUS INFORMÁCIÓSZABADSÁG MEGFELELŐ ÉRVÉNYESÜLÉSÉHEZ SZÜKSÉGES TÖBBLETKÖVETELMÉNYEK

Amint arra rámutattunk, a fent számba vett jogi garanciák beépítésével a jogalkotó jelentős lépést tesz az elektronikus információszabadság szabályozásának kikényszeríthetősége irányába. Ugyanakkor úgy véljük, hogy az elektronikus információszabadság megfelelő érvényesüléséhez nemcsak a hatályos szabályok kikényszeríthetőségéről kell gondoskodni, hanem szükség van a szabályozás hibáinak, hiányosságainak az orvoslására is.

III. 1. A közzétett adatok pontossága, hitelessége

PROBLÉMA: Az interneten tárolt adatok közül a felhasználók számára nem világos, hogy melyik közzétett adat a pontos, naprakész, hatályos és melyik nem az, pedig az elektronikus információszabadság törvény alapján közzétett közérdekű adatok esetében a hitelesség és pontosság kérdésköre hatványozottan jelenik meg: a közérdekű adatok közzététele során alapkövetelmény, hogy a közvélemény pontos tájékoztatást kapjon.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

Ugyan a jogszabály kimondja, hogy a közzétételi szabályzatban kell meghatározni: a közzététellel, helyesbítéssel, frissítéssel és eltávolítással kapcsolatos feladatok ellátásának részletes rendjét [305/2005. (XII. 25.) Korm. rend. 3. § (2) bek.], amibe beleérthetőek a hatályos adatokra vonatkozó követelmények is, azonban tapasztalataink szerint a közérdekű adatok közzétételeire kötelezett szervek jelentős része nem rendelkezik szabályzattal, ezért javasoljuk, hogy a jogalkotó végrehajtási szabályokban rendezze az adatok pontosságával kapcsolatban felmerült kérdéseket. **A tanulmányban javasoljuk a 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet szabályainak bővítését az adatok pontosságával, hatályosságával kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségek előírásával.**

III.2. Idegen nyelvű közzététellel kapcsolatos előírások

PROBLÉMA: Az Eitv. hatályos szabályai a közérdekű adatok rendkívül szűk körének követeli meg az angol nyelven való közzétételét. (Jelenleg kizárólag a központi államigazgatási szervek és a kormányhivatalok kötelesek a tevékenységükről szóló tájékoztatást angol



nyelven közzétenni.) A közérdekű adatokhoz való elektronikus közzétételen keresztül történő hozzáférés a magyarul nem tudók számára viszont csak akkor tud érvényesülni, ha a magyar mellett legalább a legelterjedtebb idegen nyelven, angolul is közzétételre kerülnek a legfontosabb adatok.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

A tanulmányban javaslatot teszünk az angol nyelven kötelezően közzéteendő adatkör bővítésére. Elsősorban azokat az adatokat tartjuk elengedhetetlenek idegen nyelven is elérhetővé tenni, amelyek

- az elérhetőségre
- a kapcsolatfelvételre,
- a tevékenységre
- az ügyintézésre
- az adatigénylésre

vonatkoznak; mégpedig kettős célból. A fenti adatkör angol nyelvű közzététele nemcsak, hogy megkönnyíti a magyarul nem tudók tájékozódását, személyes ügyeik intézését, de alkotmányosan is indokolt: **az elérhetőségi adatokat valamint az adatigénylésre vonatkozó információkat azért is szükséges idegen nyelven hozzáférhetővé tenni, mert enélkül kiüresedne az Avtv. 20. § (7) bekezdése, amely kimondja, hogy közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése nem tagadható meg azért, mert a nem magyar anyanyelvű igénylő az igényét anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven fogalmazza meg.** Az adatigényléshez pedig szükséges a szerv elérhetőségi adatait és a tevékenységi körét ismerni.

III.3. Esélyegyenlőség biztosítása

Kutatásunk során az esélyegyenlőségnek két aspektusát vizsgáltuk:

- a honlapok akadálymentesítésének, valamint
- a nemzeti és etnikai kisebbségek nyelvén való közzétételnek a kérdéskörét.

1) Akadálymentesítés

PROBLÉMA: A fogyatékosok számára nem megfelelően biztosított az elektronikusan közzétett adatokhoz való hozzáférés, nagyon kevés honlap rendelkezik jól működő vakbarát és gyengénlátó verzióval.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Nem

Az esélyegyenlőség biztosítása érdekében a 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (2) bekezdése kimondja, hogy a közzétételre szolgáló honlapot úgy kell kialakítani, hogy az a vakok és gyengénlátók által széles körben használt eszközökkel is olvasható legyen. A jogszabály tehát elvi szinten rögzíti a honlapok akadálymentesítésének a kötelezettségét, álláspontunk szerint jogszabály-módosítás e téren nem szükséges. **A tanulmányban segítünk értelmezni a jogszabály fent írt rendelkezéséből származó kötelezettséget, és megfogalmazzuk a honlap akadálymentesítésével kapcsolatos követelményeket.**

2) Közzététel kisebbségi nyelven

PROBLÉMA: A kisebbségek nyelvhasználati jogának biztosítását a törvény szabályozza. Azonban sem az 1993-as törvény, sem az Eitv. nem szól az elektronikus közzététel útján gyakorolható nyelvhasználati jogról és az állam ezirányú feladatairól.



JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

Javasoljuk, hogy a központi közigazgatási szervek, valamint azokon a településeken, ahol kisebbségi önkormányzatok működnek, a helyi szervek az információhoz való hozzáférés biztosítása érdekében az Eitv.-ben meghatározott közzétételi adatok egy részét – a kisebbségi önkormányzatok bevonásával – az adott kisebbségek nyelvén is közzé kelljen tenni. Ilyenek elsődlegesen:

- az elérhetőségi adatok,
- a szerv tevékenységéről szóló tájékoztató, valamint
- az adatigénylésre vonatkozó információk.

Ezeket az adatokat mindenekelőtt azért szükséges a nemzeti és etnikai kisebbségek nyelvén is hozzáférhetővé tenni, mert enélkül kiüresedik az Avtv. 20. § (7) bekezdése, amely kimondja, hogy közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése nem tagadható meg azért, mert a nem magyar anyanyelvű igénylő az igényét anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven (az adott esetben tehát kisebbségi nyelven) fogalmazza meg.

III. 4. A jogalkotás folyamatának nyilvánossága

PROBLÉMA: A jogszabály-előkészítés nyilvánosságát garantáló szabályok több elhibázott koncepcióval bírnak, ezért a szabályozás javításra szorul

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

A szabályok abból indulnak ki, hogy a jogszabályt a Kormány valamely tagja által vezetett minisztériumban készítik elő, ennek következtében átláthatatlan és véleményezhetetlen marad minden olyan jogszabály, amelynek előkészítése nem minisztériumban történik. Álláspontunk szerint az Országgyűlés bizottságai, országgyűlési képviselők, valamint a Köztársasági Elnök által kezdeményezett törvényjavaslatok, illetve az önkormányzati rendeletek észrevételezésének a lehetőségét is biztosítani kell. **Ezt az Eitv. 9. § (1) bekezdésének módosításával lehet elérni.**

Alapvetően elhibázott koncepció a népszavazásra nem bocsátható kérdések automatikus kivétele. Az, hogy az Alkotmány értelmében népszavazással nem lehet bizonyos kérdéseket eldönteni, nem jelenti azt, hogy ne lenne fontos az állampolgárok és szervezeteik véleménye a témában. A közzététel mellőzése álláspontunk szerint csak azokban az esetekben megengedhető, amelyekben a közzététel a Magyar Köztársaság különösen fontos honvédelmi, nemzetbiztonsági, pénzügyi, külügyi, természetvédelmi vagy örökségvédelmi érdekeinek védelmét veszélyeztetné, vagy ha a jogszabály különösen gyors elfogadásához kiemelkedő társadalmi érdek fűződik. **Javasoljuk ezért az Eitv. 9. § (3) bekezdésének hatályon kívül helyezését.**

III.5. A jogszabályok és más jogi aktusok nyilvánosságát biztosító szabályok

PROBLÉMA: Legjelentősebb problémaként e téren az önkormányzati rendeletek nyilvánosságára vonatkozó szabályok hatályosulásának a hiányát jelöljük meg.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

Az Eitv. 15. §-a szerint a helyi önkormányzat jegyzője az önkormányzat rendeletét annak kiadmányozását követően haladéktalanul, elektronikusan, a Kormány által rendeletben kijelölt



szerven keresztül a helyi önkormányzatokért felelős miniszternek megküldi. A helyi önkormányzatokért felelős miniszter gondoskodik az önkormányzati rendeleteknek az erre a célra fenntartott honlapon történő közzétételéről. Mindez jelenleg a <http://nrt.bm.hu/> honlapon valósul meg, ám ebben az adatbázisban alig találhatunk önkormányzati rendeleteket, az adatbázis ismertsége pedig rendkívül alacsony szintű. **Javasoljuk, hogy az adatbázis kezelője, az önkormányzatokért felelős miniszter e feladatának érintetlenül hagyásával az önkormányzati rendeletek adatbázisa a Hatályos Jogszabályok Elektronikus Gyűjteményével egységes megjelenítési és keresési felületen keresztül legyen elérhető.**

III.6. A Bírósági Határozatok Gyűjteménye

PROBLÉMA: A bírói gyakorlat nehezen átlátható, mert fontos ítéletek hiányoznak a rendszerből; a nyilvánosság funkciói így nem tudnak megfelelően érvényesülni. Egy korábbi kutatásunkban az adatbázis használhatóságával kapcsolatban is több problémát azonosítottunk: a keresési lehetőségek nem követik az internetes keresés általános szokásait és nem hasonlítanak a külföldi és nemzetközi bíróságok ítélet-adatbázisainak keresőrendszereire sem.

JOGSZABÁLY-MÓDOSÍTÁST IGÉNYEL? Igen

Két jogszabály-módosítást látunk szükségesnek. Egyrészt szükségesnek véljük az **Eitv. negyedik része személyi hatályának a kiterjesztését**: javasoljuk, hogy a Legfelsőbb Bíróság és az ítélőtáblák határozata mellett a megyei bíróságok által másodfokú eljárásban hozott határozatokra is terjedjen ki az elektronikus információszabadságról szóló törvény negyedik fejezete. Másrészt javasoljuk a Legfelsőbb Bíróságon és az ítélőtáblákon hozott határozatok esetében **az Eitv. negyedik részének időbeli hatályának visszamenőleg kiterjesztését az ítélőtáblák felállításának az időpontjára, azaz 2004-re.**

A törvény céljainak eléréséhez ezen túlmenően nem jogi garanciák szükségesek, hanem elsősorban a Bírósági Határozatok Gyűjteményének a felhasználók igényeinek megfelelő átalakítása. Az erre vonatkozó részletes javaslatunkat *Az igazságszolgáltatás nyilvánossága különös tekintettel a bírósági határozatok nyilvánosságára* című, külön tanulmányunkban foglaltuk össze.³

³ A tanulmány az intézet honlapjáról letölthető:
http://ekint.org/ekint_files/File/tanulmanyok/bhgy/birosagok_nyilvanossaga_20090909_vegleges.pdf