Ügyiratszám: 174/K/2007-6
Hiv. szám: 301A-22 12/1/07

dr. Bujdosó Sándor
államtitkár úr részére

Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium

Budapest
Pf.: 314
1903

Tisztelt Államtitkár Úr!

Tájékoztatom, hogy a fenti ügyszámon folytatott vizsgálatot lezártam. A vizsgálat tárgya, hogy az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium Önkormányzati Főosztályának felkérése alapján a Közép-Magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal a jegyzői fluktuációra vonatkozó felmérés során adatszolgáltatást kért a helyi önkormányzatoktól. Az adatszolgáltatásban 2003. szeptembertől 2006. decemberig terjedő időszakra évenkénti bontásban adatokat kértek a jegyzőkről, amelyek a jegyzői közszolgálati jogviszony megszűnésének okaira, illetve a volt jegyzők további életútjára vonatkoztak.

A megkeresésemre adott válaszában Ön arról tájékoztatott, hogy a jegyzői álláshelyekre vonatkozó felmérés célja a jegyzői fluktuáció adatainak megismerése, elemzése volt, annak érdekében, hogy egy jövőbeni jogszabály-módosítás előkészítésének egyik alapjául szolgálhasson. Álláspontja szerint a felmérés a jegyzői álláshelyekre vonatkozó információkra irányult, az adatok bekérését semmilyen más szempont nem motiválta, felmérésük a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 3. és 4. számú mellékletében foglalt adatfajták közül csak némelyikkel érintkezik. A jegyző további életútjára vonatkozó adatra vonatkozóan arról tájékoztatott, hogy a felmérés lehetőséget biztosított arra is, hogy az adatot szolgáltató a „nincs adat” megjelölést válassza. Az Ön álláspontja szerint az adatkérésük során az érintett jegyző nem válik azonosíthatóvá, mivel nincs olyan összekapcsolható adatbázis, amely felhasználásával a személyes adatok sérelme megvalósulna. A volt jegyző további életútjára vonatkozó adat gyűjtése során nem arról kértek információt, hogy a jegyző hol létesített például újabb jegyzői állást. Amennyiben az adatkérési időszakban több változás is történt, úgy különösen kideríthetetlen, hogy a megjelölt okok melyik álláshelyre (helyesebben volt jegyzőre) vonatkoznak. A felmérés alapján összesített megyei, illetve országos elemzés készült, amelyből semmilyen következtetés nem vonható le konkrét személyre (azonosítható érintettre) vonatkozóan. Az adatkérés jogalapjaként a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 97. § e) pontját jelölte meg, miszerint a miniszter a helyi önkormányzatoktól – ágazati feladatai körében – adatokat és tájékoztatást kérhet, amelyet az önkormányzat köteles teljesíteni.

Az ügyben kialakított állásfoglalásom az alábbi:

A kifogásolt adatkezelés megítélése adatvédelmi szempontból meglehetősen összetett, mivel személyes adatok és nem személyes adatok, a személyes adatokon belül pedig nyilvános és nem nyilvános adatok több adatkezelő általi kezelését jelenti.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1. pontja alapján személyes adat: *„bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. A személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt – közvetlenül vagy közvetve – név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több, fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet."*

Egy helyi önkormányzati hivatal, illetve körjegyzőség élén egy időben csak egy jegyző állhat, aki közszolgálati jogviszonyt létesített e szervezettel, ezért személye egyszerűen azonosítható akkor is, ha a kezelt adatkörben a jegyző neve nem, csupán a település megnevezése szerepel, tekintettel arra is, hogy a jegyző neve, a jogviszony létrejöttének ténye nyilvános és közzéteendő adat [Avtv. 19. § (4) bekezdés, 233/2001. (XII. 10.) Korm. r. 15.§] . Az azonosítás nem feltétlenül valamely adatbázishoz kapcsolást jelent, hanem bármely lehetőséget (pl. internet), amely által az azonosítás létrejöhet. Jelen esetben az azonosító információ a településnév. Tehát a felmérésben kért, jegyzőre vonatkozó, település névvel együtt megadott adatok a konkrét személlyel kapcsolatba hozhatóak, vagyis az Avtv. definíciója alapján személyes adatok, függetlenül attól, hogy az adatot kezelőnél a kapcsolatot ténylegesen helyreállítják-e vagy sem. Ez alól valóban kivétel az Ön által említett olyan tartalmú adatszolgáltatás, amikor az adott időszakban egynél többször változott a jegyző személye. Nem minősülnek továbbá személyes adatnak a „helyettesítés módjára" vonatkozó információk, valamint azok az összesített kimutatások, melyekben településnév nem szerepel.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint *„személyes adat akkor kezelhető, ha*
a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy
b) azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli."

Vizsgálandó, hogy a jogviszony megszűnésének módjára vonatkozó, a közigazgatási szerv által nyilvántartott adatok mely szervnek továbbíthatóak, azokat kik ismerhetik meg.

A közigazgatási hivatal ellenőrzési és adatgyűjtési tevékenysége [Ktv. 64/A (4) bekezdése, Ktv. 62. § (4) bekezdése, Kr. 20. §-a] keretén belül jogosult meghatározott célból kezelni, feldolgozni a közszolgálati jogviszony megszűnésére vonatkozó személyes adatokat.

Minisztériumuk adatkérését illetően elmondható, hogy az Ötv. 97. §-ának e/ pontja szerint a miniszter ágazati feladatai körében adatokat kérhet az önkormányzatoktól. Ilyen feladat a jegyző jogállásáról szóló jogszabályok előkészítése, miniszteri rendeletek kiadása [168/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet 4. §]. Ön az adatkérés céljaként is e tevékenységet jelölte meg. E rendelkezések azonban önmagukban

személyes adatok kezelésére nem adnak felhatalmazást, továbbá a Ktv. 63. §-ának (1) bekezdése sem teszi lehetővé az alapnyilvántartásban lévő személyes adatok megismerését. Tehát a miniszter illetve a minisztérium olyan összesített, statisztikai, anonimizált adatok rendelkezésre bocsátását kérheti, amely azonosítást nem tesz lehetővé.

A Ktv. 62. § (5) bekezdése alapján a központi közszolgálati nyilvántartás célja, hogy a kormány közszolgálati személyzetpolitikájának kialakításához és megvalósításához szükséges, a köztisztviselői életpályával összefüggő adatokat és elemzéseket biztosítsa. A Ktv. 63. § (2) bekezdés b) pontja alapján a miniszter a kormányzati döntések megalapozásához szükséges körben jogosult betekinteni a központi közszolgálati nyilvántartásba. A Ktv. 63. §-ának (3) bekezdése lehetőséget teremt arra is, hogy a központi közszolgálati nyilvántartásból – személyi azonosításra alkalmas adatokat nem tartalmazó – adatszolgáltatásra kerüljön sor. Amennyiben a KÖZIGTAD adattartalma által a minisztérium számára szükséges információkat nem lehet biztosítani/előállítani, akkor egyéb módon statisztikai, összesített, anonimizált illetve nyilvános adatok gyűjthetőek.

A Ktv. határozza meg, hogy a közigazgatási szervek milyen adatokat tarthatnak nyilván a köztisztviselőkről (Ktv. 61-62. §). A közszolgálati alapnyilvántartásban fel kell tüntetni a jogviszony megszűnésével kapcsolatos adatokat, nem tartalmazza viszont a nyilvántartás a köztisztviselő/jegyző további életútjára vonatkozó információkat (Ktv. 3. sz. melléklet) – az áthelyezés esetét kivéve. A Ktv. 61. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy az alapnyilvántartásban nem szereplő körben adatszerzés nem végezhető, ilyen adatot nyilvántartani nem lehet. Az elhelyezkedéssel kapcsolatos, esetlegesen a közigazgatási szerv tudomására jutott információk azért sem kezelhetőek, mert személyi iratra, személyi anyagba csak olyan adat és megállapítás vezethető fel, amelynek alapja a 233/2001. (XII. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 8. §-ának (3) bekezdésében megjelölt irat. Mindennek megfelelően a jegyző elhelyezkedésével kapcsolatos adatok felvételét a jogszabályok nem teszik lehetővé, ezért ezek az információk jogszerűen nem rögzíthetőek, nem tarthatóak nyilván és nem továbbíthatóak. Törvényi előírás hiányában ezen adatok forrása – önkéntes, tájékozott és kifejezett hozzájárulása alapján – a volt jegyző lehetne.

Amennyiben azonban a jegyző másik önkormányzatnál újra jegyzőként helyezkedett el, ennek ténye nyilvános. Az Avtv. 19. § (4) bekezdése kimondja, hogy a közfeladatot ellátó szervek feladat- és hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata közérdekből nyilvános adat. Az Avtv. ezen szabálya tehát a jegyző feladatkörével kapcsolatos adatok nyilvánosságát jelenti. Az, hogy a jegyzői jogviszony megszűnésével kapcsolatos adatok ezen adatkörbe tartoznak-e és mennyiben nyilvánosak, differenciált megközelítést igényel, és nem jelentheti a felmérésben „változás oka”-ként megjelölt valamennyi adatfajta nyilvánosságát.

Megjegyzem, az Avtv. 19. § (4) bekezdésének a Ktv. szabályaival való együttes értelmezése és a nyilvános adatkör meghatározása álláspontom szerint jogalkalmazási problémákat vet fel, ezért e tárgyban 2006. októberében ajánlást adtam ki, mely a www.obh.hu oldalon olvasható.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az adatgyűjtés az adatok fent megjelölt részére vonatkozóan nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Ezért az Avtv. 24-26. §-a

alapján felkérem, hogy az adatokat – a településnév törlésével – anonimizálja, továbbá az adatkezelés jogszerűtlenségéről tájékoztassa a közigazgatási hivatalokat, és a jövőben az adatvédelmi követelmények figyelembe vételével járjon el.

Budapest, 2007. május 25.

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila