



Ügyszám: NAIH/2017/1007/6/IV.
Előzmény: NAIH/2016/4479/IV.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

jelentése

a Püspökszilágy Község Önkormányzat által nem teljesített közérdekű adatigényléssel kapcsolatban

Egy állampolgár beadvánnyal fordult a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), melyben a Püspökszilágy Község Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) által nem teljesített közérdekű adatigényléssel kapcsolatban fogalmazta meg panaszát.

Az adatigénylő az adatigénylés tárgyát 2016. május 30-án benyújtott igénylésében a 2015.07.29-e és 2016.05.27-e közötti időszakra, az Önkormányzat által vállalkozásokkal, gazdasági szereplőkkel megkötött vállalkozási szerződésekre vonatkozóan a 400.000.- Ft és 5.000.000.- Ft közötti kifizetések listájára vonatkozólag jelölte meg, melyet elektronikus másolat kiadásával kért teljesíteni.

Az adatigénylő tájékoztatása szerint az Önkormányzat arra hivatkozással nem teljesítette a közérdekű adatigénylést, hogy nem rendelkezik a kért adatokkal, figyelemmel arra, hogy nem vezet olyan nyilvántartást, valamint nem rendelkezik olyan adatbázissal, amely az egyes szerződések kereshetőségét lehetővé tenné a megadott kritériumoknak megfelelően.

A Hatóság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított az ügyben. A Hatóság a vizsgálat során megkereste az Önkormányzatot, tájékoztatást kérve az ügyről.

Az Önkormányzat válaszában arról tájékoztatta a Hatóságot, hogy nem rendelkezik olyan listával vagy adatbázissal, amely a 2015. július 29-e, és a 2016. május 27-e közötti időben az Önkormányzat által vállalkozásokkal, gazdasági szereplőkkel megkötött vállalkozási szerződéseket tartalmazná. Az Önkormányzat értelmezése szerint ez új adat előállításának számítana, és mint ilyen, nem kötelezhető annak megszerezésére az Önkormányzat.

Korábbi válaszlevelében az Önkormányzat aljegyzője arról tájékoztatta a Hatóságot, hogy a 3 fő köztisztviselővel működő Önkormányzat munkáját ellehetetlenítené az, ha az adatigénylő által kért dokumentumokat – szerződéseket – az irattárból lenne szükséges előkeresni, valamint ezeket digitalizálni, ennek okán nem teljesítették az adatigénylő közérdekű adatigénylését.

A Hatóság felhívta az Önkormányzat figyelmét arra, hogy a Hatóság az információszabadság mint alapjog érvényesülésének érdekében jött létre, ezért az alapjogot korlátozó gyakorlat támogatására vonatkozó álláspontot nem áll módjában elfogadni. Természetesen tisztában van a Hatóság is a szűkös anyagi körülményekkel küszködő önkormányzatok nehéz helyzetével, ezért szíves figyelmébe ajánlom az információszabadság körében közzétett

állásfoglalásokat a Hatóság honlapján: <http://naih.hu/informacioszabadsag-allasfoglalasok.html>.

Összességében azonban a Hatóság álláspontja szerint a közérdekű adatok megismeréséhez való jog alanyi jogi jellegéből következik, hogy az igény teljesítésének megtagadására csak az adhat alapot, hogy a kért információ nem felel meg a törvényi feltételeknek, vagyis nem nyilvános közérdekű adat [Infotv. 27. §]. Semmilyen egyéb megfontolás nem szolgálhat megfelelő indokul. Elfogadhatatlan, hogy az Önkormányzat 2016. május 30-a óta jelen jelentés keltéig ne teljesítsen közérdekű adatigényléseket annak ellenére, hogy egyébként a saját irattárában rendelkezik a kért adatokkal.

A Hatóság tájékoztatta továbbá az Önkormányzatot arról, hogy amennyiben rendelkezik az Önkormányzat a kért szerződésekkel, úgy azok összeválogatása és rendszerezése nem minősül új adat előállításának.

A Hatóság ismertetett álláspontja az alábbi jogszabályhelyeken alapszik.

Az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében közérdekű adat a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett nem személyes adat. A fogalom-meghatározás példálózó jelleggel felsorol különböző közérdekű adatfajtákat (a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adatok), amelyeket kifejezetten közérdekű adatnak minősít.

Az Infotv. 3. § 6. pontja értelmében közérdekből nyilvános adat a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdése értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, míg 39. cikke (2) bekezdése a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte:

„(2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.”

Ezen alkotmányos követelmény kiterjed a közpénzekkel való gazdálkodás követhetőségére, átláthatóságára, a nemzeti vagyon átengedésének nyilvánosság előtti elszámoltathatóságára is. Maga az Alaptörvény fogalmazza meg ezen cikkében a közhatalom gyakorlásának, a közpénzek felhasználásának azon korlátját, hogy a nemzeti vagyont a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. Magyarország legmagasabb szintű jogforrása a nyilvánosság általi ellenőrizhetőséget egyrészt az egyének alapjogának deklarálásával biztosítja, másrészt – azt egyértelműsítve, kiegészítve – a közpénzek felhasználásával kapcsolatos adatokat közérdekű adattá nyilvánítja, harmadrészt az átláthatóságot a közfeladatot ellátó szervek, a közpénzekkel gazdálkodó szervek kötelezettségévé teszi.

Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) számú határozatában az Alaptörvény 39. § cikk (2) bekezdésével kapcsolatban a következőket fejtette ki:

„1.2.2. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése – a közérdekű adatok egyik fajtájával, a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatokkal összefüggésben – a rendelkezés szövegében kifejezetten megjeleníti a közérdekű adatként történő alaptörvényi minősítés célját: az átláthatóság és a közélet tisztasága elvének biztosítása. Ez az elv – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyonra vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.

A Nemzeti hitvallás értelmében: „[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi. Ennél fogva a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése. A véleménynyilvánításhoz való jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben e fenti követelmény érvényre juttatására hivatott.”

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 1. § (2) bekezdése szerint nemzeti vagyonba tartozik többek között:

- „a) az állam vagy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló dolgok,*
- b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő dolog,*
- c) az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő pénzügyi eszközök, továbbá az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések,*
- d) az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető bármely vagyoni értékkel rendelkező jogosultság, amelyet jogszabály vagyoni értékű jogként nevesít...”*

Az Alaptörvénnyel összhangban az Nvtv. 7. §-a kimondja, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása. A nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni. A nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon rendeltetésének megfelelő, az állam, az önkormányzat mindenkori teherbíró képességéhez igazodó, *elsődlegesen a közfeladatok ellátásához* és a mindenkori társadalmi szükségletek kielégítéséhez szükséges, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, értékének megőrzése, állagának védelme, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam vagy a helyi önkormányzat feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése.

Az Nvtv. 10. § (1) bekezdése értelmében a nemzeti vagyont, annak értékét és változásait a tulajdonosi joggyakorló nyilvántartja. A nyilvántartásnak tartalmaznia kell a vagyon *elsődleges rendeltetése szerinti közfeladat megjelölését* is. A nyilvántartási adatok – a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat kivételével – nyilvánosak.

A fentieket figyelembe véve megállapítható, hogy a jelenlegi jogszabályi környezet nem csak arra helyezi a hangsúlyt, hogy valamely szerv, személy jogszabályban meghatározott tényleges közfeladatot lát-e el, hanem a nemzeti vagyonnal való rendelkezés és gazdálkodás tényére. Ezen rendelkezések és következtetések figyelembe vételével tehát irrelevánssá vált az állami, illetve önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok azon „védekezése” a közérdekű adatigénylés teljesítésének kötelezettségével szemben, amely szerint ők nem minősülnek közfeladatot ellátó szervnek, mert nincs jogszabályban meghatározott feladatkörük.

A fentiekre tekintettel a Hatóság két alkalommal is (NAIH/2016/4479/4/V. ügyiratszámú, valamint NAIH/2017/1007/V. ügyiratszámú leveleivel) felszólította az Önkormányzatot arra, hogy teljesítse az adatigénylő adatigénylését, melynek tárgyát a 2015.07.29-e és 2016.05.27-e közötti időszakra, az Önkormányzat által vállalkozásokkal, gazdasági szereplőkkel megkötött vállalkozási szerződésekre vonatkozóan a 400.000.- Ft és 5.000.000.- Ft közötti kifizetések listájára vonatkozólag jelölte meg, melyet elektronikus másolat kiadásával kért teljesíteni.

A Hatóság tájékoztatta az Önkormányzatot, hogy az Infotv. 56. § (2) bekezdése szerint „*az adatkezelő – egyetértése esetén – haladéktalanul megteszi az (1) bekezdés szerinti felszólításban megjelölt szükséges intézkedéseket, és a megtett intézkedéseiről, illetve – egyet nem értése esetén – álláspontjáról a felszólítás kézhezvételétől számított harminc napon belül írásban tájékoztatja a Hatóságot*”.

Az Infotv. 58. § (1) bekezdése alapján, amennyiben a vizsgálat eredményeként a jogsérelem orvoslására, illetve a jogsérelem közvetlen veszélyének megszüntetésére nem kerül sor, a Hatóság a harminc napos tájékoztatási határidő lejártát követő harminc napon belül dönt a szükséges további intézkedések megtételéről.

A fentiek alapján – tekintettel arra, hogy az Önkormányzat a 2017. február 10-én átvett ismételt felszólítás óta semmilyen formában nem kommunikált a Hatósággal, valamint nem tett eleget az Infotv. 56. § (2) bekezdésében foglalt tájékoztatási kötelezettségének – a Hatóság az ügyben az Infotv. 59. §-ának (1) bekezdése alapján jelentést bocsát ki. A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján nyilvános, ezért azt a Hatóság a honlapján elérhetővé tette. Az Infotv. 59. § (5) bekezdése értelmében a Hatóság jelentése bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Bízom benne, hogy a fenti jelentés alkalmas lesz a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2017. április „18.”


Dr. Péterfalvi Attila
elnök
egyetemi tanár