Ügyiratszám: NAIH-19050-2/2026.

[…] részére
vezérigazgató

[…] Zrt.

e-mailen keresztül

Tárgy: tájékoztatás

Tisztelt Vezérigazgató Úr!

Ön a […] Zrt., mint 100%-os önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság (a továbbiakban: Társaság) képviseletében az alábbi jogértelmezési kérdésekben kérte a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) állásfoglalását. Tájékoztatása szerint a Társaság főtevékenysége és tényleges működése alapvetően profitorientált, piaci viszonyok között zajlik. A Társaság elsősorban piaci szereplők részére végez kereskedelmi tevékenységet, továbbá szolgáltatásnyújtást és tanácsadást. Ezen piaci tevékenység körében a Társaság rendszeresen vásárol nagykereskedőktől árut kifejezetten továbbértékesítési céllal (forgóeszköz, készlet), valamint a saját maga által vállalt piaci szolgáltatások teljesítéséhez esetenként alvállalkozókat vesz igénybe.

A Társaság álláspontja szerint a tisztán piaci, kereskedelmi (továbbértékesítési) célú készletbeszerzés, valamint a megrendelők felé teljesítendő szolgáltatásokhoz kötődő alvállalkozói láncba történő bevonás nem tekinthető a jogalkotó által a közpénzek felhasználásának átláthatósága okán célzott, klasszikus értelemben vett „árubeszerzésnek” vagy saját működési célú „szolgáltatás megrendelésének”.

Kérdései sorrendjében a Hatóság álláspontja a következő.

1. *A továbbértékesítési célú beszerzések megítélése: amennyiben a 100%-os önkormányzati tulajdonú Társaság főtevékenységeként, piaci viszonyok között nagykereskedőtől vásárol termékeket, amelyeket nem saját felhasználás vagy működés biztosítása céljából, hanem kifejezetten továbbértékesítés (készletként történő forgatás) céljából szerez be, ez a tranzakció az Info. tv. 37/C. §-a alkalmazásában „árubeszerzésnek” minősül-e? Ezen szerződések értékeit egybe kell-e számítani, és az értékhatár elérése esetén a KIF-be történő feltöltési kötelezettség fennáll-e?*

Az Infotv. 37/C. § (2) bekezdése szerint a közzétételi kötelezettség tárgyi hatálya alá tartoznak a felületen közzétételre kötelezettek által hazai vagy európai uniós forrásból megvalósulóan kötött ötmillió forintot meghaladó árubeszerzésre vonatkozó szerződések. A köztulajdonban álló gazdasági társaságok az Infotv. 37/C. § (1) bekezdése alapján közzétételre kötelezettek.

Amennyiben tehát az alábbi három feltételnek megfelelnek a Társaság 2026. augusztus 26-át követően létrejött szerződései, az azokra vonatkozó adatokat közzé kell tenni a Felületen:

- értékük az 5 millió forintot meghaladja,
- hazai vagy európai uniós forrásból finanszírozzák,

- árubeszerzésre vonatkoznak.

Az árubeszerzés célja és az a körülmény, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaság főtevékenysége és tényleges működése alapvetően profitorientált, piaci viszonyok között zajlik vagy sem tehát nem szerepel a közzétételi kötelezettséget vagy a kivételeket meghatározó feltételek között. A jogalkotó a törvény megalkotásával az erre vonatkozó alkotmányos érdekmérlegelést elvégezte és az átláthatóság elsődlegességének adott helyet, az üzleti érdekek védelmével szemben.

A Hatóság következetesen képviselt álláspontja szerint az Alaptörvény nemzeti vagyonra, közpénzekre, azok kezelésére vonatkozó előírásai, az Infotv. és más törvényi és egyéb jogszabályi rendelkezések, valamint az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok gyakorlata alapján a Felületen történő közzétételi kötelezettséget nem érinti, az alól nem jelent mentességet az a körülmény, hogy a Társaság működését teljes egészében saját, szolgáltatásnyújtásból származó bevételeiből finanszírozza.

Alapvetésként rögzíteni szükséges, hogy az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése alapján „[a]*z állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon*." Egy 100%-ban önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság tehát **a nemzeti vagyon része, gazdálkodása során nemzeti vagyont kezel**.

Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése alapján „[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***."

Mindezen alaptörvényi szabályok alapján – ennek ellentmondó rendelkezés hiányában – arra a következtetésre kell jutni, hogy a „nemzeti vagyon kezelése", az azzal való gazdálkodás, így különösen annak hasznosítása, a hasznosításból fakadó bevétel kezelése egyszersmind közpénz kezelését és annak keletkezését is magában foglalja.

A közzétételi kötelezettség tárgyi hatályának tehát a közpénzek felhasználására vonatkozó adatokra kell kiterjednie, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok mint a nemzeti vagyon részét képező, nemzeti vagyont kezelő entitások az Infotv. 37/C. § (2) bekezdésben meghatározott közzéteendő adatai – a hazai forrásból vagy európai uniós forrásból megvalósulóan nyújtott támogatások, megkötött szerződések, teljesített kifizetések – tehát a közpénzfelhasználásra vonatkoznak, közpénzből valósulnak meg.

Azt, hogy közpénznek minősül egy 100%-ban önkormányzati tulajdonú, közfeladatot ellátó gazdasági társaságnak a nemzeti vagyon kezelésén, használatán alapuló, illetve az általa megvalósított feladatellátásából származó működési bevétele, akkor is, ha egyébként a központi költségvetésből működési hozzájárulásban nem részesül, illetve ha a működését teljes egészében saját, szolgáltatásnyújtásból származó bevételeiből finanszírozza, a fenti alapvetés mellett az alábbiak is alátámasztják.

Magyarország Alaptörvényének tizenhetedik módosítása hatályon kívül helyezte az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdését, ezzel a közpénz fogalmának meghatározását. A módosítás végső előterjesztői indokolása szerint a közpénz fogalmának tartalma a hatályos jogrend egészéből és a kialakult joggyakorlatból egyértelműen levezethető. A fogalom tételes rögzítése az indoklás szerint indokolatlanul leszűkítette annak értelmezési körét, továbbá korlátozta az információszabadság érvényesülését. Az Alaptörvény módosítása tehát egy tágabb közpénz fogalmat támogat.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Taktv.) indokolása szerint a 2. § (3)-(4) bekezdés célja, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok tényleges tevékenységével kapcsolatos információk is egyszerűen, jogviták nélkül hozzáférhetővé váljanak. Mindez hozzájárul a közpénzekkel történő

gazdálkodás szélesebb körben történő átláthatóvá tételéhez. A Taktv. 2. § (3) bekezdése a köztulajdonban álló gazdasági társaság pénzeszközei felhasználásával, a gazdasági társaság vagyonával történő gazdálkodással összefüggő – az egyszerű közbeszerzési eljárás értékhatárát elérő vagy azt meghaladó értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióba adásra vonatkozó szerződések adatainak közzétételéről rendelkezik, a Taktv. idézett indoklása tehát ezeket az – az Infotv. 37/C. §-a alapján is közzéteendő – adatokat a közpénzekkel történő gazdálkodásra vonatkozó adatoknak tekinti.

A bírói gyakorlat is azt támasztja alá, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok gazdálkodására vonatkozó adatok közpénz felhasználására vonatkozó adatok. Az Alkotmánybíróság a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatának [23] bekezdésében megállapítja, hogy a közfeladatot ellátó szerv meghatározó **(legalább többségi) befolyása – irányítása – alatt álló gazdasági társaság** a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervezetnek minősül, amely **közpénzt kezel**, s ezért főszabály szerint – önálló jogi személyisége (elkülönült jogalanyisága) ellenére is – a vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezések szerinti adatnyilvánosság biztosítására köteles. Az Alkotmánybíróság ugyanerre a következtetésre jut a 4/2021. (I. 22.) AB határozatának [63] bekezdésében, amikor kifejti, hogy közfeladatot ellátó – és ezáltal közérdekű adatot kezelő – szervnek kell tekinteni azt a szervet, amely jogszabályban kifejezetten meghatározott feladatot lát el, illetve azt, amelyik **állami vagyonnal, vagyis közpénzzel gazdálkodik**.

A Kúria Pfv.IV.20.148/2019/8. számú ítéletében az alperes egy kizárólagos állami tulajdonban álló gazdasági társaság által kötött megbízási szerződések adataira vonatkozóan mondta ki, hogy közpénz felhasználására vonatkozó adatok. Az alperes kérelmében előadta, hogy nem vitatottan közpénzből jött létre mint gazdasági társaság, ugyanakkor vállalkozási bevétellel rendelkezik, és vizsgálni lett volna szükséges azt, hogy a vállalkozási bevételt hogyan osztotta fel, azt mire fordította, egyáltalán milyen arányúak a saját bevételei. Kihangsúlyozta, hogy igen jelentős volt a profitorientált bevétele, ezért az eljárt bíróságoknak bizonyítást kellett volna lefolytatniuk arról, hogy a kérdéses megbízási szerződések nem közpénzből jöttek létre, mivel jelentős szponzori és jegybevétellel rendelkezett, nem költségvetési forrásokból kötötte meg a megbízási szerződéseket, az állami források elvesztették „közpénz jellegüket". A Kúria azonban kifejtette, hogy a bírói gyakorlat egyértelmű és következetes abban a vonatkozásban, hogy egyrészt a közfeladat fogalmát tágan kell értelmezni, másrészt pedig elsődlegesen az az irányadó, hogy minden olyan esetben, amikor közpénz kerül felhasználásra, az arra vonatkozó adatok közvetlenül az Alaptörvény értelmében közérdekű adatnak minősülnek, függetlenül az azt kezelő szerv szervezeti felépítésétől, elnevezésétől. A létesítmények megépítése, a szükséges infrastruktúra létrehozása egyértelműen állami feladat volt, ez egyben közfeladatnak is minősült. Ebben a folyamatban maga az alperes is jelentős mennyiségű közpénzt használt fel, illetve gazdálkodott azzal. Az adatszolgáltatási kötelezettséget az Alkotmánybíróságnak az eljárt bíróságok által megnevezett határozatai (25/2014. (VII.22.) AB határozat, 8/2016. (VI.6.) AB számú határozat) is elsődlegesen a közpénzzel való gazdálkodás tényét helyezik a középpontba. **Az adatszolgáltatási kötelezettséget** (ami itt az adatigénylés megválaszolását jelenti) **nem teszi semmissé az a körülmény, hogy az alperes gazdálkodása során nem csupán a közpénzek jelentették bevételi forrást. Az ítélet megállapítja, hogy a Kúria gyakorlata az alperesi hivatkozással ellentétben épp arra mutat, hogy a piaci gazdálkodási tevékenység, a máshonnan is származó bevételek önmagában még nem zárják ki az alapvetően állami tulajdonú gazdasági társaság adatszolgáltatási kötelezettségét. A másodfokú bíróság is visszautalt a 8/2016. (IV.6.) AB számú határozatra, amely kimondta azt, hogy az állami tulajdonban álló gazdasági társaság profitja is közpénz.**

Az egybeszámítási kötelezettségre vonatkozó rendelkezést az Infotv. 37/C. § (4) bekezdése fekteti le. Minden olyan szerződés értékét egybe kell számítani, amelyet a Társaság egy költségvetési évben ugyanazon szerződő féllel azonos tárgyban köt.

2. *Az alvállalkozói szerződések megítélése: a Társaság mint szolgáltató piaci viszonyok között, harmadik (piaci) személyek részére nyújt szolgáltatást. Ezen szolgáltatások teljesítéséhez a Társaság esetenként alvállalkozókat vesz igénybe. Az ezen alvállalkozókkal kötött szerződések adatai az Info. tv. 37/C. §-ának hivatkozott rendelkezései alapján „szolgáltatás megrendelésének" minősülnek-e, és így kötelezően a KIF-be feltöltendő adatkörbe tartoznak-e, vagy a tisztán piaci szolgáltatásnyújtás teljesítési segédjeként (alvállalkozóként) történő igénybevétel ezen kötelezettség alól kivételt képez?*

Az alvállalkozókkal kötött szerződések szolgáltatás megrendelésének minősülnek, így amennyiben az 5 millió forint nettó értéket meghaladják ezen szerződések értékei, a közzétételi kötelezettség vonatkozik rájuk. Az Infotv. 37/C. §-a nem enged kivételt a szolgáltatás megrendelés tárgyú szerződések adatainak közzététele alól az alapján, hogy alvállalkozókkal kötik-e a szerződést vagy sem.

Az Infotv. 37/C. (1)-(2) bekezdések a közzétételi kötelezettség tárgyi hatálya alól kizárólag a védelmi és biztonsági célú beszerzések adatait és a minősített adatokat, továbbá a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 9. § (1) bekezdés b) pontja szerinti beszerzések és az eredményeként kötött szerződések adatait, valamint a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 2. § (5) bekezdésében, valamint 7/I. §-ában meghatározott adatokat veszik ki.

Budapest, 2026. október 19.

Üdvözlettel:

Dr. habil. Péterfalvi Attila
elnök, c. egyetemi tanár