



Ügyiratszám: NAIH-1-2/2026.
Előzmény: NAIH-10675-5/2025.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

MONITORINGJELENTÉSE

a Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság 2024. évi közérdekű adatigénylés-teljesítési gyakorlata tekintetében elvégzett monitoring-ellenőrzése tárgyában

A monitoringeljárás

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 71/D. § (1) bekezdése alapján hivatalból indított vizsgálata keretében monitoringeljárást folytatott a **Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság** (a továbbiakban: ellenőrzött szerv) közérdekű és közérdekből nyilvános adatok átláthatóságára és az ezen adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesítésének nyomon követése érdekében.

Az Infotv. 71/D. §-ban előírt **ellenőrzés célja** a Tanács végrehajtási határozata a Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló, 2022. december 15-i (EU) (ST 15447/22 INIT; ST 15447/22 ADD 1) végrehajtási határozat módosítása {SWD(2023) 384 final} C9.R26.), az átláthatóság és a közérdekű információkhoz való hozzáférés javítása c. Reformjában szereplő 231., 232., 233 sz. mérföldkövek teljesítése volt.

Az Infotv. 71/D. § (1) bekezdésében meghatározott, 2024. január 1-jei hatállyal alkalmazandó *monitoring-ellenőrzés* keretében a Hatóság a *közfeladatot ellátó szerveknél*, a helyi önkormányzatoknál és a köztulajdonban álló gazdasági társaságoknál a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok átláthatóságára és a *közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesülését* a Hatóság – e törvényben foglalt egyéb feladat- és hatásköreinek gyakorlása mellett – a szervek által a Hatóság részére a (4) bekezdésben foglalt adatszolgáltatás alapján, évente két alkalommal *ellenőrzi*.

Az Infotv. 71/D. §-ban foglalt, 2024. január 1-jei hatállyal alkalmazandó *monitoring-ellenőrzésre* vonatkozó rendelkezések a Hatóság eljárására állapítanak meg rendelkezéseket a hatáskörök hatékonyabb gyakorlása érdekében. A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok átláthatóságára és a hozzáférés biztosítására vonatkozó *követelmények teljesítésére irányuló cél* jelöli ki a Hatóság monitoring eljárása során folytatandó *ellenőrzés* értelmezési tartományát. A monitoring az irányítás eszközeként az intézkedés kimenetelének és a célok megvalósításának nyomon követését jelenti¹.

Az Infotv. 71/D. § (1), (4)-(7) bekezdései értelmében a Hatóság monitoring tevékenységének célja a *közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények realizálásának vizsgálata* a közérdekű adatigénylések teljesítésének és az éves kötelező adatszolgáltatás adatainak összevetésével, ellenőrzésével **és az ellenőrzés tapasztalatai alapján javaslatok megfogalmazása a követelmények teljesítésének optimalizálására.**

A Hatóság az eljárás során adatokat, információkat kért az ellenőrzött szervtől annak érdekében, hogy feltérképezze a közérdekű adatigénylések teljesítésének gyakorlatát, megvizsgálhassa a követelmények teljesítését, majd javaslatot tegyen az intézkedések javítása érdekében.

¹ Hajdu Szilvia: A kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés, „Monitoring és értékelés”, KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001, 2020., from: <https://fejlesztprogramok.uni-nke.hu/document/fejlesztprogramok-uni-nke-hu/monitoring-es-ertekeles-hajdu-szilvia-1.original.pdf>

I. Az eljárás megindítása

A Hatóság monitoring eljárása keretében áttekintette a 2024. év vonatkozásában megküldött adatszolgáltatást.

Az ellenőrzött szerv által teljesített, NAIH-1135/2025. ügyiratszámú adatszolgáltatás adatai szerint:

1.félév:

Beérkezett közérdekű adatigénylések száma: 0

2.félév:

Beérkezett közérdekű adatigénylések száma: 0

A Hatóság az adatszolgáltatásban foglalt adatok alapján indított monitoringeljárása során megkereste az ellenőrzött szervet.

II. A Hatóság vizsgálata

II.1. A monitoring eljárás törvényi keretei

A Hatóság monitoringeljárásában az Infotv. 71/D. § (1) bekezdésében meghatározott feladata alapján a közfeladatot ellátó szervnél *a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesülését ellenőrzi a szervek által a Hatóság részére a teljesített éves adatszolgáltatás alapján.*

Az Infotv. 71/D. § (4) bekezdése alapján a Hatóság részére minden évben január 31-éig teljesítendő adatszolgáltatásban közzendő adatok körét a következőképp állapítja meg:

A szerv adatot szolgáltat

- a) a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerése iránti igények teljesítésének és megtagadásának számáról és a megtagadások jellemző indokairól,
- b) a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerése iránti kérelmek teljesítéséhez szükséges napok átlagos számáról, valamint
- c) a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok közzétételének elérhetőségéről.

Az Infotv. 71/D. § (5) bekezdése szerint a *Hatóság az ellenőrzés lefolytatása érdekében az ellenőrzött szervektől adatokat igényelhet.* Az ellenőrzött szervek az adatkérésnek a megkeresés kézhezvételétől számított 8 napon belül kötelesek eleget tenni.

Az Infotv. 71/D. § (7) bekezdésének megfelelően a Hatóság az ellenőrzött szervek részére – a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok átláthatóságára és *a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesülése érdekében – javaslatokat fogalmazhat meg.* A javaslattal érintett szerv vezetője a szükséges intézkedések végrehajtása érdekében intézkedési tervet készít, és azt a javaslat kézhezvételétől számított 15 napon belül a Hatóság részére megküldi.

II.2. Az adatszolgáltatás adatai és a megkeresésre megküldött adatigénylések összevetése, ellenőrzése

Az ellenőrzött szerv 2025. május 29-én és 2025. május 30-án megküldött iratanyag alapján 2024-ben nem érkezett közérdekű adatigénylés az Igazgatósághoz, ezért a Hatóság a megküldött eljárásrendet vizsgálta jelen eljárásban.

II.3. Az eljárásrend

Az ellenőrzött szerv megküldte az adatkezelési és adatbiztonsági, valamint a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésére vonatkozó szabályzatát, a DDNPI/75-21/2020. számú igazgatói utasítást, amely 2020. március 10-től volt hatályban.

A Hatóság monitoring-vizsgálata keretében megállapította, hogy az utasítás 2020. március 11-től hatályos, ugyanakkor az ellenőrzött szerv honlapján, a „közérdekű” menüpont „közzététel”-listáján a vizsgálat időtartama alatt, a <https://ddnp.hu/fileman/Uploads/Documents/75-15-2020.pdf> URL-címen, a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjéről szóló 6/2020. számú, a DDNPI/75-15/2020. számú igazgatói utasítás volt elérhető.

Tekintettel arra, hogy ez utóbbi, az ellenőrzött szerv honlapján közzétett utasítás a közérdekű adatigénylések eljárásrendjét tartalmazta, a Hatóság ez utóbbi utasítást vizsgálta, mivel annak hatálybalépési ideje 2020. június 30-a volt, a 9. §-ban foglalt záró rendelkezései nem tartalmazzák a korábbi utasítás hatályon kívül helyezését, azonban a Hatóság megítélése szerint a jogalkotás rendjének elemi elvei és időbelisége alapján az utóbbi utasítás a korábbi hatályát lerontotta.

A Hatóság az utasítás szövegezésének terminológiája alapján, az adatigény és adatszolgáltatás fogalmának szinonimaként való következetes használata kapcsán felhívja az ellenőrzött szerv szíves figyelmét arra, hogy a Hatóság következetesen érvényre juttatott, töretlen álláspontja² és gyakorlata szerint **a közfeladatot ellátó szervezetek** szem előtt kell tartaniuk azt, hogy **nem szolgáltatást nyújtanak, hanem alapvető jog érvényesítésében közreműködnek adatigénylés érkezése esetén.**

Az adatszolgáltatás szakigazgatási tevékenység keretébe tartozó feladat, **a közérdekű adatigénylés intézménye** pedig Magyarország **Alaptörvénye** (a továbbiakban: Alaptörvény) VI. cikk (3) bekezdésében biztosított **közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapjog érvényesítését segíti elő.**

Az Alkotmánybíróság a 32/1992. (V. 29.) AB határozatában kimondta, hogy ezen alapjog *lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését.*

A fentiek alapján a Hatóság fontosnak tartotta kiemelni, hogy a megfelelő terminológia alkalmazása lehetővé teszi a különböző feladatkörökhöz tartozó, beérkezett beadványok, kérelmek, a közérdekű adatigénylések megfelelő minősítését, az esetleges elhatárolási problémák tisztázását és a kérelmek megfelelő intézését. Ezért a Hatóság javasolta az utasításban a terminológia szabatos, tartalomnak megfelelő módosítását és alkalmazását.

Ezt követően a Hatóság az egyes rendelkezésekhez az alábbi megjegyzéseket fűzte:

Az utasítás **6. § (1) bekezdésének második fordulata** szerint „az Igazgatóság az elektronikus úton érkező közérdekű adat megismerése iránti igényeket *kizárólag* a dunadrava@ddnp.hu elektronikus felületen fogadja [...] az Igazgatósághoz, annak bármely szervezeti egységéhez a közleményben meghatározott *eljárásrendtől eltérő módon benyújtott* közérdekű adat megismerése iránti igényről az érintett szervezeti egység haladéktalanul köteles tájékoztatni a jogtanácsost, aki jogi támogatást nyújt az adatigénylés kezelésében. A közérdekű adat megismerése iránti igény fogadásának rendjétől az Igazgató egyedi utasítása térhet el.”

Az Infotv. 28. § (1) bekezdése szerint a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban, elektronikus úton bárki igényt nyújthat be.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 24. § (1) bekezdése szerint a közjogi szervezetszabályozó eszköz jogszabállyal nem lehet ellentétes.

²Átláthatósági kézikönyv, a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” c. kiemelt projekt keretében készült, EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.- HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.-NAIH, 2022., p. 29., from: https://infoszab.hu/sites/default/files/2022-12/Atlathatosagi_kezikonyv.pdf

A nemzeti park igazgatóságok szervezeti és működési szabályzatának kiadásáról szóló 1/2020. (I. 24.) AM utasítás (a továbbiakban: AM utasítás) 1. mellékletének 3. pontja alapján az egyes szervezeti egységek hatáskörébe utalt feladatok részletes kifejtéséről, a tájegységek földrajzi lehatárolásáról az igazgatók *utasításban* rendelkeznek, a jelen *utasítás* hatálybalépésétől számított 60 napon belül. Az AM utasítás 1. mellékletének 8.2. pontja *szerint igazgatói utasítások és ügyrendek szabályozzák az igazgatóságok működését érintő, jogszabályban, illetve más kötelező normában, valamint a jelen SzMSz-ben nem szabályozott tevékenységeket, illetve működési feltételeket.*

A Hatóság megállapította, hogy az AM utasítás 1. mellékletének 8.2. pontja visszautal a jogszabályi szabályozásra, amely jelen esetben az Infotv., tehát az igazgatói utasítás az Infotv. által szabályozott kérdést – a Jat. 24. § (1) bekezdésében foglaltakkal koherens rendelkezései értelmében – nem rendezheti attól eltérő, azzal ellentétes módon.

Az Infotv. 28. § (1) bekezdésében foglalt szabályozása nem tartalmaz formakényszert sem általánosságban, sem bármelyik benyújtási mód tekintetében. A Hatóság az adatigénylés formájával kapcsolatban kifejtett álláspontja³ szerint – az Infotv. 28. § (1) bekezdése alapján – adatigénylés bármilyen formában előterjeszhető. Adatigénylést elő lehet adni a közfeladatot ellátó szervnél szóban, például ügyfélfogadás keretében, vagy telefonon. A tipikus, egyben leginkább kézenfekvő megoldás az adatigénylés írásban történő benyújtása. **A közfeladatot ellátó szerv nem követelheti meg meghatározott formanyomtatvány használatát vagy valamely előterjesztési mód igénybevételét.** Így például nem ragaszkodhat ahhoz, hogy az adatigénylést postai levélként vagy ügyfélkapun (cégkapun, hivatali kapun) keresztül, illetve elektronikusan aláírt dokumentumban nyújtsák be. A szabályok ugyanakkor nem tiltják, hogy a közfeladatot ellátó szerv az adatigénylés előterjesztését segítő formanyomtatványt készítsen és alkalmazzon, de el kell fogadnia azt is, ha az adatigénylést nem ezen a formanyomtatványon terjesztik elő. Az ilyen formanyomtatványok a gyakorlatban mind az adatigénylő, mind pedig a közfeladatot ellátó szerv dolgát egyszerűsíthetik. A közfeladatot ellátó szervek az egyszerű elektronikus levél (e-mail) útján megküldött adatigénylést ugyanúgy be kell fogadják, mintha ajánlott postai levélként vagy e-papír alkalmazás útján érkezett volna a kérelem. Általánosságban elmondható, hogy az adatigénylők a kérelmeket leggyakrabban egyszerű elektronikus levélként szokták megküldeni az adatkezelőknek, és az adatkezelők ezt nem szokták kifogásolni.

Tekintettel arra, hogy az Infotv. 28. § (1) bekezdése az adatigénylés formáját tekintve nem ír elő formakényszert, a Hatóság az utasítás 6. § (1) bekezdésének vizsgálata során megállapította, hogy az utasítás e rendelkezése egyrészt indokolatlanul, szükségtelenül és a Jat. 24. § (1) bekezdésében foglalt tartalommal ellentétesen korlátozza az adatigény kizárólag e-mail-ben való elektronikus benyújtási lehetőségét, másrészt ezt követően két kivételszabályt (a más módon érkezett adatigénylés kezelése a jogtanácsos támogatásával, igazgatói egyedi utasítás) állapít meg az igény más módon való előterjesztése alapján való intézkedésre.

A Hatóság álláspontja szerint az Infotv. 28. § (1) bekezdésében foglalt megengedő és széleskörű adatigény-előterjesztési lehetőség szűkítése, majd a kivételszabályokkal való esetenkénti tágításának lehetősége az Alaptörvény B. cikkében szabályozott jogállamiság részét képező jogbiztonságot megvalósító kiszámíthatóság és világos normatartalom követelményével ellentétes, ezért a Hatóság javasolta az utasítás 6. § (1) bekezdésének az Infotv. 28. § (1) bekezdésével koherens módosítását, egyszerűsítését az aktuális műszaki lehetőségek és ismeretek figyelembevételével (pl. ügyfélkapu, e-papírszolgáltatás).

Az utasítás **6. § (3) bekezdése** szerint a közérdekű adatigénylés beérkezését követően az adatvédelmi tisztviselő az Infotv. 29. § (1a) és (1b) bekezdése alapján megvizsgálja, hogy a hivatkozott bekezdésben foglaltak fennállnak-e. Amennyiben az adatvédelmi tisztviselő vizsgálata során azt állapítja meg, hogy a közérdekű adatigénylés a beérkezés időpontját megelőző egy évben

³ Átláthatósági kézikönyv, a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” c. kiemelt projekt keretében készült, EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.- HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.-NAIH, 2022., p. 26., from: https://infoszab.hu/sites/default/files/2022-12/Atlathatosagi_kezikonyv.pdf

azonos adatigénylő által azonos adatkörre irányuló igényléssel megegyezik, megkeresi a korábbi válaszlevél összeállításában részt vett adatfelelőst. Amennyiben a megkeresett szervezeti egység arról ad tájékoztatást, hogy a megismerni kívánt adatkörben változás nem állt be, vagy, ha az adatvédelmi tisztviselő vizsgálata során azt állapítja meg, hogy az adatigénylő Infotv. 29. § (1b) bekezdésében foglalt adatait nem adta meg, az Igazgatóság a közérdekű adat megismerése iránti igény megválaszolását mellőzi.

A Hatóság gyakorlata alapján az alábbi szempontokra⁴ hívta fel a szabályozás kapcsán az ellenőrzött szerv figyelmét.

Az adatigénylés teljesítésének mellőzését lehetővé tévő okok két nagy csoportra oszthatóak. Az első csoportba azok az okok tartoznak, amelyek alapján a közfeladatot ellátó szerv mentesül az adatigénylés teljesítésének a kötelezettsége alól, míg a másik csoportban az adatigénylés teljesítése megtagadásának az okai találhatók. Bár az adatigénylő szempontjából első ránézésre közömbös, hogy miért nem kapja meg az igényelt adatot, valójában a mentesülési okok és a megtagadási okok lényegesen különböznek egymástól. *A mentesülési okok sosem kötik a közfeladatot ellátó szervet, vagyis a közfeladatot ellátó szerv akkor is teljesítheti az adatigénylést, ha mentesülési ok alapján akár mellőzhetné is a teljesítést.* Ezzel szemben a megtagadási ok kötelező a közfeladatot ellátó szerve, ezért annak az alkalmazásától nem tekinthet el. Ebből azonban nem az következik, hogy a megtagadási ok alkalmazása automatikus lenne, **a közfeladatot ellátó szerv ugyanis köteles gondosan vizsgálni és mérlegelni azt, hogy valóban fennáll-e a megtagadási ok. Kizárólag akkor utasíthatja el az adatigénylés teljesítését, ha törvényesen indokolni tudja a megtagadási ok fennállását.** Jogorvoslati szempontból is különbségek fedezhetőek fel a mentesülés esetei és a megtagadás okai között. Míg a megtagadással szemben az adatigénylő jogorvoslattal élhet, addig a mentesülési okokkal szemben általában nem áll rendelkezésre jogorvoslat. Közös azonban a mellőzés okainak e két csoportjában az, hogy **a közfeladatot ellátó szerv, hivatkozzék a mellőzés bármely okára is, mindig köteles indokolt és a jogorvoslati lehetőségekre is kiterjedő tájékoztatást adni az adatigénylőnek, ha nem teljesíti az adatigénylést.**

A közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az azonos adatigénylő által egy éven belül ismételt előterjesztett, azonos adat megismerésére irányuló igényt. A közfeladatot ellátó szerv ennek a mentesülési oknak az alkalmazása érdekében jogosult arra, hogy egy éven át tárolja az adatigénylő adatait (nevét, megnevezését, kapcsolattartási adatait) az esetleges ismételtség megállapítása céljából. A közfeladatot ellátó szerv nem köteles arra, hogy az egy éven belül megismételt adatigénylés teljesítését mellőzze, vagyis az *a közfeladatot ellátó szerv belátásán múlik, hogy teljesíti-e az igénylő által azonos adatra nézve egy éven belül megismételt adatigénylést vagy sem. A közfeladatot ellátó szerv tehát nem sért törvényt akkor, ha a mentesülési ok ellenére teljesíti az ismételt adatigénylést.* Törvénysértő a közfeladatot ellátó szerv eljárása abban az esetben, ha a hozzá intézett adatigénylést megválaszolatlanul hagyja, majd az ugyanazon adatigénylő által egy éven belül azonos adatok megismerésére újra előterjesztett adatigénylést azért nem teljesíti, mert az ismételt adatigénylés teljesítésére a mentesülési oknál fogva nem köteles. A közfeladatot ellátó szerv ugyanis köteles érdemben elbírálni a hozzá intézett adatigénylést: az adatigénylést vagy teljesíti, vagy indokolt és a jogorvoslati jogról is tájékoztatást tartalmazó döntésben el utasítja. **A mentesülési ok kizárólag erre a követelményre figyelemmel értelmezhető, vagyis a közfeladatot ellátó szervnek meg kell vizsgálnia és érdemben meg kell válaszolnia az adatigénylést.** Az azonos adatoknak ugyanazon adatigénylő által történő ismételt igénylését kizárólag akkor nem köteles teljesíteni, ha

- 1) az igényelt adatot korábban már maradéktalanul kiadta és azóta nem következett be változás az adatokban, vagy ha
- 2) az eredeti adatigénylést jogszerűen megtagadta és a megtagadás okát tekintve nem következett be változás.

⁴ Átláthatósági kézikönyv, a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” c. kiemelt projekt keretében készült, EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.- HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.-NAIH, 2022., p. 36-37., from: https://infoszab.hu/sites/default/files/2022-12/Atlathatosagi_kezikonyv.pdf

Az Infotv. vonatkozó rendelkezése nem tartalmazza szövegszerűen azt az előírást, miszerint **ismételt előterjesztésre kizárólag a korábban érdemben elbírált és megválaszolt – teljesített vagy indokolt válaszban elutasított – adatigénylés teljesítése mellőzhető.** [...] A közfeladatot ellátó szerv az egy éven belül azonos adatigénylő által ismételt benyújtott adatkérést **köteles teljesíteni, ha az igényelt adatok időközben megváltoztak.** Ha tehát az adatigénylő kifejezetten azért ismétli meg az adatigénylést, mert **a változásra kíváncsi,** akkor a közfeladatot ellátó szerv semmiképpen nem mellőzheti az adatigénylés teljesítését pusztán annak ismételt előterjesztése miatt. Ilyen esetben célszerű, ha az adatigénylő kifejezetten megjelöli az ismételt adatigénylésben azt a körülményt, hogy a korábban kért adatokban időközben beállott változásról kér tájékoztatást. Fontos hangsúlyozni, hogy **az éven belüli ismételtség nem kötelezően alkalmazandó megtagadási ok,** ezért a közfeladatot ellátó szerv dönthet úgy, hogy megválaszolja az ismételt előterjesztett adatigénylést.

A fent kifejtettek alapján a **Hatóság javasolta az egy éven belül azonos adatigénylő által azonos adatkörre előterjesztett adatigénylés megválaszolása mellőzésének lehetőségét módosítani azzal, hogy annak teljesítése mellőzhető, valamint a mellőzésről szóló döntést indokolással és a jogorvoslati lehetőségekről szóló tájékoztatással kell ellátni.**

Az utasítás 8. § (4) bekezdése szerint *a közérdekű adatigénylés megtagadásáról szóló válaszban az adatigénylőt tájékoztatni kell a megtagadás okáról, valamint az Infotv. 31. §-ban meghatározott jogorvoslati lehetőségről.*

A fenti elutasítás indokolásával kapcsolatos szabályozást illetően a Hatóság álláspontja szerint a teljesítmésmegtagadás indokolásának esszenciális eleme – és a jóhiszemű joggyakorlás általános alapkövetelménye – a döntés alapjául szolgáló **jogszabályi rendelkezésre való hivatkozás,** amely az indokolás közérthetőségét és az adatigénylő további jogérvényesítését is segíti.

A Hatóság gyakorlatában következetesen érvényre juttatott álláspontja⁵ szerint, ha a közfeladatot ellátó szerv nem tud olyan **törvényes okot azonosítani,** amely miatt az igényelt adat nem adható ki, akkor köteles teljesíteni az adatigénylést. Arról pedig, hogy *pontosan milyen okból marad el az adatigénylés teljesítése, minden esetben a törvény által szabott határidőn belül köteles tájékoztatni az adatigénylőt. A tájékoztatásnak az adatigénylő által igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekre is ki kell terjednie.* A közfeladatot ellátó szerv tehát mindig köteles a hozzá érkező adatigénylést érdemben megvizsgálni és *azt a teljesítés elmaradását igazoló törvényi ok hiányában köteles teljesíteni is. A „teljesíts vagy indokolj” („comply or explain”) elv alkalmazásából következően a közfeladatot ellátó szerv minden esetben köteles érdemben megvizsgálni az adatigénylést, köteles gondosan mérlegelni az adatigénylés teljesíthetőségét és mindig köteles válaszolni az adatigénylőnek. A közfeladatot ellátó szerv hallgatása mindig törvénysértő.*

A jogorvoslati lehetőségekről rendelkező előírás „jogorvoslati lehetőségről” szól, azonban a szabályozás nem veszi figyelembe, hogy erre több lehetőség kínálkozik és sem a bírósághoz, sem a Hatósághoz való fordulás lehetőségét nem tartalmazza. Az indokolásnak fontos része a rendelkezésre álló **jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatás,** amelynek **teljesnek és informatívnak kell lennie, tartalmaznia kell a bírósági útra és a Hatósághoz fordulás lehetőségére, mint két lehetséges jogorvoslati eszközre vonatkozó tájékoztatást,** kitérve a hatáskörrel rendelkező bíróság és a keresetindítás határidejének pontos megjelölésére is.

A fentiek alapján a Hatóság javasolta a rendelkezés megfelelő módosítását.

A Hatóság a továbbiakban az utasításban nem szabályozott, de szabályozandó kérdésekre mutatott rá.

Az utasítás a beérkezett kérelmek minősítésére és elhatárolására vonatkozó rendelkezéseket nem tartalmazott, így nem szabályozta azt sem, hogy az ellenőrzött szerv, az adatkezelő **a kérelmet, a**

⁵ Átláthatósági kézikönyv, a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” c. kiemelt projekt keretében készült, EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.- HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.-NAIH, 2022., p. 29., from: https://infoszab.hu/sites/default/files/2022-12/Atlathatosagi_kezikonyv.pdf

közérdekű adatigényként előterjesztett beadványt annak tartalma alapján összességében is megvizsgálja többek között az alapján is, hogy **kérelem tartalmi minősítése alapján közérdekű adatigénylésnek tekintendő-e** vagy általános tájékoztatáskérést tartalmaz, vagy más eljárásrendben kell arról intézkednie az Igazgatóságnak.

A Hatóság megítélése szerint az adatkezelő szervnek **a kérelmet tartalmilag és összességében is meg kell vizsgálnia**, amely rendelkezés utasításba foglalása a kérelmek megfelelő minősítését elősegítheti, ezért javasolt a rendelkezés utasításban való szabályozása.

A szabályozás hiányosságaként értékelte a Hatóság továbbá azt, hogy az adatigénylés teljesítése körében **nem tartalmazott rendelkezést** a korábban az **ellenőrzött szerv honlapján közzétett adatra irányuló közérdekű adatigénylés teljesítésével** kapcsolatban. Erre vonatkozóan a Hatóság és a bíróságok gyakorlatában kialakult követelmények alapján⁶ javasolta, amennyiben az igényelt adatok a közfeladatot ellátó szerv rendelkezésére állnak és észszerű munkaerő ráfordítással az adatigénylő által kért formában kiadhatóak, akkor ezt a közfeladatot ellátó szervnek meg kell tennie. Ha a kért adat elektronikus formában már nyilvánosan elérhető, akkor a közfeladatot ellátó szerv **a közvetlenül a megismerni kívánt adatra mutató elérési útvonal megjelölésével** is teljesítheti az adatigénylést. **Amennyiben a világhálón már elérhető az igényelt adat, ebben az esetben fontos, hogy a közfeladatot ellátó szerv csak az adat elektronikus elérhetőségének a pontos megjelölésével teljesítheti az adatigénylést, tehát valamely honlapra mutató általános link megadása nem elegendő, ahogyan az sem, ha a közfeladatot ellátó szerv általánosságban utal arra, hogy az igényelt adat már megjelent például a sajtóban vagy már korábban feltöltötte azt a világhálóra.**

A szabályozás további hiányosságként volt értékelhető, hogy az elutasítás olyan eseteiben, amikor a kért adatokkal az ellenőrzött szerv nem rendelkezett (nem adatkezelő) vagy a nemleges adattartalommal való teljesítés esetén a **tényleges adatkezelő személyéről tájékoztatni kell az adatigénylőt.**

A Hatóság az igényelt közérdekű adatot ténylegesen kezelő szervezetre vonatkozó tájékoztatási kötelezettségről szóló ajánlásában⁷ rámutatott a Tromsø-i Egyezmény⁸ rendelkezéseire, melynek 5. cikkelye szerint a közhatalmi szervnek – amennyire ez észszerűen lehetséges – segítenie kell az igénylőt az igényelt közérdekű adatot tartalmazó irat azonosításában. *Ha a közhatalmi szerv nem rendelkezik az igényelt közérdekű adatot tartalmazó irattal vagy nincs hatásköre arra, hogy az adatigénylést teljesítse, akkor, ha ez lehetséges, az igénylőt tájékoztatnia kell arról, hogy mely hatáskörrel rendelkező közhatalmi szervhez fordulhat.*

A fentiek alapján a Hatóság ajánlásában hangsúlyozta, **hogy a közérdekű adatigénylések elbírálása és teljesítése során alkalmazott helyes és követendő gyakorlat – feltéve, hogy erre vonatkozó információval rendelkezik, különösen, ha a tényleges adatkezelő jelenleg vagy korábban alárendeltségébe tartozik vagy tartozott, illetve a vonatkozó jogszabályok alapján az adatkezelő kiléte a szervezet által egyértelműen azonosítható –, hogy a megkeresett szerv az adatigénylő számára az adatigénylés elutasításával és az érintettet az Infotv. alapján megillető jogorvoslati tájékoztatással egyidejűleg nyújtson további felvilágosítást a tényleges adatkezelő személyéről.**

⁶ Átláthatósági kézikönyv, a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” c. kiemelt projekt keretében készült, EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.-HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.-NAIH, 2022., p. 30., from: https://infoszab.hu/sites/default/files/2022-12/Atlathatosagi_kezikonyv.pdf

⁷ A NAIH ajánlása az igényelt közérdekű adatot ténylegesen kezelő szervezetre vonatkozó tájékoztatási kötelezettségről, 2022., from: <https://www.naih.hu/informacioszabadsag-ajanlasok?download=505:a-nemzeti-adatvedelmi-es-informacioszabadsag-hatosag-ajanlasi-az-igenyelt-kozerdeku-adatot-tenylegesen-kezelo-szervezetre-vonatkozotajekoztatasi-kotelezettsegről>

⁸ Az Európa Tanács közérdekű adatot tartalmazó iratokhoz való hozzáféréséről szóló Egyezménye, Magyarországon kihirdette: 2009. évi CXXXI. törvény, from: <https://www.naih.hu/tromsøi-egyezmény-ismerteto>

Végezetül az ellenőrzött szerv hatáskörébe tartozó **szakigazgatási tevékenység során kezelt környezeti adatokkal** kapcsolatban a Hatóság felhívta a figyelmet a környezeti adatok, mint speciális közadatok nyilvánosságára és a szabályozás szükségességére.

Az ellenőrzött szerv által folytatott **közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos eljárások iratanyagának áttekintése alapján megállapítható volt**, hogy a közérdekű adatigénylések tipikusan az Igazgatóság szakigazgatási tevékenységébe tartozó környezeti adatok kiadására irányultak (hajtóvadászati eseménnyel kapcsolatos bérbeadás, helyszínrajz, Natura 2000 adatállomány).

Tekintettel arra, hogy az ellenőrzött szerv feladat- és hatáskörében fellelhető adatokra vonatkozó adatigénylések **környezeti adatokra** is irányulhatnak, a Hatóság fontosnak tartotta kiemelni, hogy az utasításnak ezen speciális adatkörökre vonatkozóan is kell, hogy szabályozást tartalmazzon.

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 3. § (2) bekezdése szerint *a természetvédelemmel összefüggő e törvényben nem szabályozott kérdésekre, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) rendelkezéseit kell alkalmazni.*

A **környezeti információs jogok** fokozott alkotmányos védelmet élveznek. Az Alaptörvény XXI. cikkének (1) bekezdése alapján Magyarország elismeri és érvényesíti **mindenki jogát az egészséges környezethez**. Az Alkotmánybíróság a **28/1994. (V. 20.) határozatában** – az egészséges környezethez való jog értelmezése során – kifejtette, hogy bár az egészséges környezethez való jog alanyi jogi jellege nem állapítható meg, a környezetvédelem területén vannak olyan nem kifejezetten környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogok, mint például a közérdekű adatok megismeréséhez való jog. **Az információs szabadság az egészséges környezethez való jog érvényesítésének egyik legfontosabb eszköze.**

A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: **Aarhusi egyezmény**) rendelkezik az adatok hozzáférhetővé tételéről, vagyis arról, hogy ezen adatok az Infotv. értelmében közérdekű adatnak minősülnek.

Az Aarhusi egyezmény preambuluma kinyilvánítja, – egyebek mellett – azt is, hogy egyezményhez csatlakozó felek, köztük Magyarország is, elismeri azt, hogy **a hatóságok a környezeti információt a közérdek szolgálatában birtokolják**, továbbá, hogy a nyilvánosság, illetőleg a szervezetek számára hatékony igazságszolgáltatási mechanizmusnak kell rendelkezésre állnia érdekeik védelme és a jogszabályok érvényesítése érdekében. Az Aarhusi egyezmény 2. cikkének 3. pontja szerint **környezeti információ** bármely írott, látható, hallható, elektronikus vagy egyéb formában megjelenő információt, melynek tárgya:

- a) a környezet elemeinek, úgymint a levegőnek és az atmoszférának, a víznek, a talajnak, a földnek, a tájképnek, a természetes élőhelyeknek, a biológiai sokféleségnek és összetevőinek, beleértve a genetikailag módosított szervezeteket is, illetve ezen elemek közti kölcsönhatásnak az állapota;
- b) tényezők, úgymint anyagok, energia, zaj és sugárzás, tevékenységek és intézkedések, beleértve a közigazgatási intézkedéseket, a környezetet érintő megállapodásokat, irányelveket, jogalkotást, terveket és programokat, amelyek befolyásolják vagy befolyásolhatják a fenti a) bekezdésben említett környezeti elemeket, valamint a környezeti döntéshozatalban felhasznált költség-haszon, továbbá egyéb gazdasági elemzések és becslések;
- c) az emberi egészség és biztonság állapota, az emberi élet, a kulturális helyszínek és az épített környezet állapota, olyan mértékben, amilyen mértékben ezeket befolyásolja vagy befolyásolhatja a környezeti elemek állapota, vagy ezen környezeti elemeken keresztül a b) bekezdésben említett tényezők, tevékenységek vagy intézkedések.

A Kvt. kimondja, hogy **mindenkinek joga van a környezeti információk megismerésére**, kijelöli az információ szolgáltatására kötelezetteket és a nyilvánosság körét, kinyilvánítja **a környezeti információ közérdekű adat jellegét**. A törvényi szabályozás kiterjesztette az információs alapjog

érvényesülését olyan **garanciális előírások** meghatározásával, amelyek értelmében **a környezeti információ minden közfeladatot ellátó szervnél – államigazgatás, önkormányzati igazgatás, közszolgáltatás vagy környezettel kapcsolatos közfeladat esetében – elérhető kell, hogy legyen.** Ez alapján a Kvt. 12. §-a szabályozza a **környezeti adatokra vonatkozó tájékozódás, tájékoztatás és nyilvánosság** kérdéseit. A Kvt. 12. § (1) és (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseiben előírja, hogy a környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé teszik a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését. **Mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni.** A Kvt. 12. § (3)-(4) bekezdései ehhez kapcsolódóan előírják, hogy az állami szervek, az önkormányzatok – kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek e minőségükben –, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek (a továbbiakban: környezeti információval rendelkező szerv) feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, igény esetén a rendelkezésére álló környezeti információt hozzáférhetővé tenni, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni. **A környezeti információval rendelkező szerv biztosítja a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylő számára, hogy a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól tudomást szerezzen, továbbá elősegíti a környezeti információhoz való hozzájutást.**

III. A Hatóság összegző megállapításai

A Hatóság méltányolta az ellenőrzött szerv közérdekű adatigénylés teljesítésére irányuló szabályozási tevékenységét kiemelve az utasítás 8. § (5) bekezdésében foglalt, a Hatóság részére teljesítendő éves adatszolgáltatásra vonatkozó pontos szabályozás megalkotását, amely az adatvédelmi tisztviselő nyilvántartás vezetésében a közérdekű adatigényléseket és az elutasított kérelmeket és azok indoklását is nevesítette.

A Hatóság álláspontja szerint a közérdekű adatigénylések teljesítésének elengedhetetlen feltétele, hogy az adatkezelő ellenőrzött szerv utasítása az Infotv. – és a környezeti adatokra vonatkozó Kvt. – szabályaival koherens rendelkezéseket tartalmazzon. A Hatóság hangsúlyozta, hogy az igényes szabályozás megfelelő alkalmazása az adatigénylések jogszerű teljesítését elősegíti.

A Hatóság felhívta az ellenőrzött szerv szíves figyelmét arra, hogy a közérdekű adatigénylések megfelelő teljesítéséhez a Hatóság tevékenysége során meghozott korábbi döntései, állásfoglalásai⁹, projektanyagai, gyakorlati útmutatói¹⁰ és mintaszabályzata¹¹ támpontot adnak a megfelelő jogértelmezéshez és jogalkalmazáshoz, valamint a jelen ügyben a monitoring tevékenység fókuszát jelentő közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesítésének optimalizálásához.

IV. Javaslat

A Hatóság a monitoring-ellenőrzés keretében feltárt hibák, hiányosságok, pontatlanságok jövőbeni kiküszöbölése érdekében – az Infotv. 71/D. § (7) bekezdése alapján – az alábbi javaslatokat tette:

⁹ <https://www.naih.hu/dontesek-infoszab-allasfoglalasok>

¹⁰ <https://infoszab.hu/ajanlasok>

¹¹ [Aktualizált mintaszabályzat a közérdekű adatigénylések eljárásrendjéhez | Infoszab NAIH](#)

- I. A II.3. pontban vizsgált utasítás módosításra javasolt pontjait szíveskedjenek a kifejtettek figyelembevételével módosítani, a szabályozási hiányokat pótolni és a szükséges pontosításokat megtenni.
- II. A Hatóság javasolja végezetül, hogy a közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos eljárásaik során tanulmányozzák a Hatóság <https://infoszab.hu> honlapjának gyakorlati útmutatóit, különös tekintettel a monitoring eljárásban hivatkozott „Átláthatósági kézikönyvet” és az „Önellenzést támogató »„compliance« útmutatót”, amelyek gyakorlati példákkal, jogértelmezéssel, magyarázattal segítik a helyes jogértelmezést és jogalkalmazást.

A Hatóság az Infotv. 71/D. § (7) bekezdése alapján, a fenti javaslatok realizálása érdekében, 15 napos határidő kitűzésével **intézkedési terv** készítését kérte az intézkedés tárgyának, felelősének és az intézkedés teljesítési határidejének megjelölésével.

VI. A monitoring-ellenőrzés lezárása

A Hatóság megkapta az ellenőrzött szerv hivatkozott ügyiratszámú, 2025. december 22-én kelt válaszában foglalt, az Infotv. 71/D. § (1) bekezdése alapján hivatalból indított monitoring eljárása keretében megfogalmazott javaslataira megküldött *intézkedési tervét*, amellyel az ellenőrzött szerv az Infotv. 71/D. § (7) bekezdése szerint teljesítette a Hatóság monitoring eljárásában megfogalmazott valamennyi javaslatát a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesülése érdekében.

Az ellenőrzött szerv az adatigénylések teljesítési gyakorlata tekintetében az intézkedési tervben a megküldött javaslatokkal egyetértve a vizsgált utasítás teljes felülvizsgálatát helyezte kilátásba a szükséges pontosítások elvégzésével és a szabályozási hiányok pótlásával. Az ellenőrzött szerv a megküldött szakmai anyagokat tanulmányozásra továbbította az illetékes kollégák részére, a javasoltak végrehajtásának felelősét kinevezte, aki a szabályzat teljes felülvizsgálatát, szükséges módosítását, pontosítását elvégzi. **A teljesítés határidejeként 2026. január 20-át jelölte meg.**

A Hatóság az intézkedési tervet elfogadta, az ellenőrzött szerv 2024. évi közérdekű adatigénylés-teljesítési gyakorlatára irányuló **monitoring eljárását lezárta azzal, hogy az intézkedések teljesítését továbbra is figyelemmel kíséri.**

A Jelentés az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján nyilvános. A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (5) bekezdése értelmében bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Budapest, elektronikus aláírás szerint

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