



Ügyiratszám: NAIH-2825-8/2022.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

jelentése

a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar

információszabadsággal kapcsolatos jogsértése tárgyában

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) bejelentés alapján vizsgálatot indított a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (a továbbiakban: MBVK, Kar) és a [...] Kft. között kötött szerződésekre vonatkozó adatigénylés tárgyában az információszabadságról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontjának megfelelően, mivel a Kar nem teljesítette a bejelentő közérdekű adat megismerése iránti igényét.

A Hatóság álláspontja az, hogy az MBVK-val szemben többek között az utóbbi idők eseményei kapcsán felgyülemlett társadalmi bizonytalanság okán is kiemelkedően fontos lenne a Kar tevékenysége, gazdálkodása átláthatóságának biztosítása. Az MBVK tevékenységére, gazdálkodására vonatkozó adatok az utóbbi időben jelentős közérdeklődésre tartanak számot, – különös tekintettel arra is, hogy az Európai Bizottság a közpénzek használatának fokozott átláthatóságához kötötte az Európai Unió források felfüggesztése alóli felmentést Magyarországra vonatkozásában.

A bejelentő azzal fordult a Hatósághoz, hogy az MBVK részére 2022. január 6. napján elektronikusan küldött közérdekű adatigénylését a Kar 2022. február 7-én kelt levelében elutasította. Bejelentő az alábbi kérdésekben kért tájékoztatást:

1. 2015 óta hány alkalommal szerződtek a [...] Kft.-vel?
2. Szerződésenként külön-külön pontosan mi volt a szerződés tárgya (tehát milyen szolgáltatást nyújtott a cég és hány főnek)?
3. Szerződésenként külön-külön bontásban fejenként mennyiért vállalta a [...] Kft. ezeket a szolgáltatásokat?
4. Mikor születtek a szerződések külön-külön?
5. Összesen mennyit fizetett szerződésenként külön-külön a Magyar Bírói Végrehajtói Kar?

A Kar arra hivatkozva tagadta meg az adatigénylés teljesítését, hogy ilyen közérdekű adat tartalmú nyilvántartást nem vezetnek, ezért a kért adatot nem tudják biztosítani.

Hivatkoztak továbbá arra is, hogy a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar közfeladatait a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 250. § (1) - (5) bekezdései szabályozzák. Tekintettel arra, hogy a bejelentő által igényelt információk nem a közfeladatellátással kapcsolatosan keletkezett szerződéseket érintik (pandémiás intézkedések

közé sorolható, humánerőforrás védelmi, önként vállalt feladatok tárgyában kötött szerződéseket érint), az adatszolgáltatásra – a fentiekben rögzítettek mellett – a Kar nem köteles, és azt nem kívánja teljesíteni.

Az ügyben a Hatóság álláspontja az alábbi volt:

Az Infotv. 26. § (1) bekezdése értelmében az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.

Az új Polgári Törvénykönyv nem tartalmazza a köztestületet, a köztestületekről sajátos megoldással az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény rendelkezik, amelynek 8/A.§ (1) bekezdése értelmében: „A köztestület önkormányzattal és nyilvántartott tagsággal rendelkező szervezet, amelynek létrehozását törvény rendeli el. A köztestület a tagságához, illetve a tagsága által végzett tevékenységhez kapcsolódó **közfeladatot lát el**. A köztestület jogi személy.”

Az Infotv. értelmében *közérdekű adat*: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.

Az Infotv. 32. § -a értelmében a közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.

A közérdekű adatok vonatkozásában tájékoztatásra kötelezettek közfeladat ellátásuk okán, illetőleg közpénzzel gazdálkodásuk okán egyaránt kötelesek a tájékoztatásra.

Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában – az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése alapján – is rávilágított, hogy a nyilvánosság előtti elszámolásra a „közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet” köteles, ezért „az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítania kell.”

A tájékoztatásra kötelezett szervezetek, személyek a közérdekű adatok megismerése iránti igényeknek az Infotv. szabályai szerint kötelesek eleget tenni. A közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény beérkezését követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget. Az adatigénylésnek közérthető formában és – amennyiben ezt az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – az igénylő által kívánt formában, illetve módon kell eleget tenni. Ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták, az igény teljesíthető az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is. /Infotv. 28. § (1), 29. § (1), 30. § (2) bekezdése/

A fentiekre tekintettel a Hatóság megállapította, hogy a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar megsértette a bejelentő közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogát, amikor nem teljesítette az általa igényelt, az MBVK és a [...] Kft. között kötött szerződésekre vonatkozó adatigénylését, valamint a bejelentő által igényelt adatok az MBVK honlapján sem találhatóak meg. Ezért a Hatóság az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján **felszólította** a Magyar Bírósági Végrehajtói Kart, hogy a bejelentő részére haladéktalanul küldje meg a megismerni kívánt közérdekű adatokat a bejelentő által kívánt formában, illetve módon. Az adatigénylés teljesíthető oly módon is, hogy az adatokat a MBVK honlapján közzéteszik, és az adatigénylő részére az azokra mutató konkrét URL címeket elküldik részére.

A Hatóság 2022. február 22-án kelt felszólítására az MBVK azt a választ adta 2022. március 24-én kelt levelében, hogy „a Kar bevételeinek szinte egészét Vht. 250. § (5) bekezdése szerinti tagdíj befizetések és a Vht. 34/A. § alapján fizetendő általános költségátalány befizetések teszik ki. A tagdíjbevételek az Alkotmánybíróság többször rögzített álláspontja szerint a közfeladatot ellátó, kötelező tagsággal és jogszabály által meghatározott kötelező tagdíjfizetéssel működő kamarák esetén nem az államháztartási alrendszeréből finanszírozott közteher jellegű bevételnek minősülnek.”

Válaszlevelükben hivatkoztak az Alkotmánybíróság által hozott 1252/B/2010. AB határozatra is, amely kimondta, hogy bár az általános költségátalány a közfeladat és közhatalom ellátásra jogszabály által biztosított, de szintén nem államháztartási forrásból származó illetékszerű bevételnek minősül.

Előadták továbbá, hogy a kamara nem szerepel a központi költségvetésben, és nem része az államháztartás egyik alrendszerének sem. Közfeladatot lát ugyan el, hiszen hatósági jogszolgáltató tevékenységet végez, bevétele azonban nem minősül szoros értelemben vett, közcélokra az állam által felhasználható bevételnek.

A válaszlevél megemlíti továbbá a 2017-ben a Fővárosi Ítéltábla előtt zajlott közérdekű adat kiadása iránti perben hozott 8.Pf.20.596/2017/4. határozatát is, amely a Kar vonatkozásában az alábbiakat állapította meg:

„az alperes – amelyre a Vht. 250. § (1) bekezdése folytán a köztestületre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni – a Vht. 250. § (2) bekezdésében felsorolt, a végrehajtáshoz kapcsolódó feladatai ellátása során közfeladatot lát el. Ezért, mint az Infotv. hatálya alá tartozó egyéb közfeladatot ellátó szerv a kezelésében lévő, tevékenységére és gazdálkodására vonatkozó adatok közérdekű adatok, amelyeket az alperes bárki számára megismerhetővé kell tegyen.”

Válaszlevelében a Hatóság megerősítette, hogy a közérdekű adatok vonatkozásában tájékoztatásra kötelezettek közfeladat ellátásuk okán, illetőleg közpénzzel gazdálkodásuk okán egyaránt kötelesek a tájékoztatásra.

A Hatóság kifejtette, hogy a bírósági végrehajtás közfeladat, amit az állam a Vht.-val ruházott át az önálló bírósági végrehajtókra, fogalmilag kizárt, hogy az önálló bírósági végrehajtói tevékenységgel összefüggésben, jogszabállyal létrehozott szerv ne látna el közfeladatot, ezt meg is erősíti a Hatósághoz írt válaszlevelükben az egyet nem értésük kapcsán említett valamennyi hivatkozás is, amelyek mindegyike kimondja, hogy a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar közfeladatot lát el.

Törvény egyes köztestületeket az államháztartás központi alrendszerébe sorolhat, ezek a köztestületek köztestületi költségvetési szervet alapíthatnak, irányíthatnak (ld. az Államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 3.§ (2) c) d) pontjai és a 8.§ (1) d) pontja). Az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestületek, az általuk alapított köztestületi költségvetési szervek – az Infotv. szempontjából – az állami szervekkel esnek egy tekintet alá: esetükben a közfeladatot ellátó szervi minőséget vagyonszempontról megközelítéssel is feltétlenül meg lehet állapítani. A feladatorientált megközelítéssel azonban valamennyi köztestület azonosítható közfeladatot ellátó szervként.

Megállapítható tehát, hogy az MBVK közfeladatot ellátó szervnek minősül, így a tevékenységére, gazdálkodására, a megkötött szerződéseire vonatkozó adatok közérdekű adatnak minősülnek.

Az a fentiekhez képest így már másodlagos, hogy a tagdíj bevétel is egy törvényen alapuló kötelező tagsághoz tapadó kötelezettségből keletkezik. A kötelező tagsággal összefüggő tagdíj a közbevételekkel rokontermészetű, kikényszeríthető befizetés, elmulasztása jogszabályon alapuló szankciót von maga után.

Az MBVK tehát önmagában a közfeladatot ellátói minősége okán is köteles kiadni a gazdálkodására, megkötött szerződéseire vonatkozó adatokat, ezért a Hatóság az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján **ismételten felszólította** a Magyar Bírósági Végrehajtói Kart, hogy a bejelentő részére haladéktalanul küldje meg a megismerni kívánt közérdekű adatokat.

Tekintettel arra, hogy a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar a Hatóság 2022. április 19-én kelt NAIH-2825-4/2022. iktatószámú ismételt felszólítását 60 napon túl válasz nélkül hagyta, a Hatóság **harmadik felszólításában** ismételten tájékoztatta a Kart a hatályos jogszabályi rendelkezésekről, a Hatóság ügyben kialakított álláspontjáról, a felszólítás tartalmáról, valamint a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar törvényi kötelezettségeiről.

A Hatóság 2022. június 30-án kelt harmadik felszólítására adott 2022. július 29-én érkezett válaszlevelében arról tájékoztatta az MBVK a Hatóságot, hogy továbbra sem kívánják teljesíteni a bejelentő adatigénylését, tekintettel arra, hogy véleményük szerint a Kar által kötött szerződésekre vonatkozó adatok nem minősülnek közérdekű adatnak, mert nem minősülnek a szerv tevékenységére vonatkozó adatnak vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett adatnak.

A Hatóság álláspontja ezzel szemben az, hogy értelemszerűen a gazdálkodási tevékenységre vonatkozó adatok is a szerv tevékenységére vonatkozó adatnak minősülnek a közérdekű adat törvényi definíciójából fakadóan:

*„közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, **valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.**”(Infotv. 3. § 5. pontja)*

A gazdálkodásra vonatkozó adatok közérdekű adat volta egyértelmű továbbá az Infotv. 30. § (7) bekezdése alapján is, amely a közfeladatot ellátó szervek gazdálkodására irányuló adatmegismerésekre vonatkozik. A bejelentő ez alapján a bekezdés alapján is megismerhetné magukat a megkötött szerződéseket is, a jogviszony alanyairól, a jogviszony típusáról, a jogviszony tárgyáról, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás mértékéről és teljesítése időpontjáról azonban minden kétséget kizáróan tájékoztatni kell az adatigénylőt.

Az Infotv. szerinti közzétételi kötelezettség is vonatkozik ezekre az adatokra, mert az általános közzétételi lista III. 6. pontja a gazdálkodási adatok körében közzétenni rendeli a közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására (így különösen egyesület támogatására, foglalkoztatottjai szakmai és munkavállalói érdekvédelmi szervei számára, foglalkoztatottjai, ellátottjai oktatási, kulturális, szociális és sporttevékenységet segítő szervezet támogatására, alapítványok által ellátott feladatokkal összefüggő kifizetésre) fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetéseket is.

Tekintettel arra, hogy a sajtóban nyilvánosságra került adatok alapján csak a 2500 darab gyorsteszt beszerzése darabonként 49500 Ft-os áron 123,7 millió forintba került, ezekre a kifizetésekre vonatkoznak az elektronikus közzétételi szabályok is.

A fentiek, valamint az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján ezért a Hatóság **negyedszer is felszólította** a Magyar Bírósági Végrehajtói Kart, hogy a bejelentő részére haladéktalanul küldje meg a megismerni kívánt közérdekű adatokat.

A Hatóságnál korábban az MBVK-val kapcsolatos ügyekből látszik, hogy a szervezetnél nincsen jogtudatosság az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervi minőséget illetően (ld. pl. a NAIH/2016/4613/V. sz. ügy és az ennek kapcsán a Fővárosi Törvényszéken 19.P.25.507/2016/11. sz. ítélettel zárult peres eljárás), valamint a Kar által is említett 8.Pf.20.596/2017/4. sz. Fővárosi Ítéltáblai ítélet:

Az Átlátszó újságírója 2016. júniusában kérte ki az MBVK-tól a 2015.09.01. és 2016.06.28. között kötött, nettó 5 millió forintot elérő szerződéseik listáját. Néhány napon belül jött a válasz, melynek a lényegi része így szól: *“Az Ön által kért adatokat nem áll módunkban közölni, tekintettel arra, hogy a Kar közpénzekkel nem gazdálkodik, így az Ön által kért adatok nem tartoznak sem a közérdekű, sem pedig a közérdekből nyilvános adatok körébe, továbbá tájékoztatom, hogy a kért adatok kiadása a kérelmezett szervnél aránytalan nehézséget jelentene.”* A Hatóság felszólította a Végrehajtó Kart az adatigénylés haladéktalan teljesítésére, de az MBVK nem tett eleget a felszólításnak és vitatta a Hatóság megállapításait. A Hatóságnak küldött válaszában a Végrehajtó Kar ragaszkodott ahhoz, hogy ők nem látnak el közfeladatot, ezért nem vonatkozik rájuk az Infotv. Az Átlátszó újságírója pert indított és előbb a Fővárosi Törvényszék, majd pedig az MBVK fellebbezése alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla is a Hatóság érvelését alapul véve állapította meg, hogy alperes az Infotv. hatálya alá tartozik.

Az Infotv. 58. § (1) bekezdése kimondja, hogy ha az 56. § szerinti felszólítás alapján a jogsérelem orvoslására nem kerül sor, a Hatóság az ügyben az 59. §-ban foglaltak szerint jelentést készíthet. A Hatóság jelentése nyilvános.

A Hatóság a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy az MBVK 2022. január 6-a óta nem teljesítette a bejelentő adatigénylését, – a Hatóság negyedik felszólítására pedig 2022. augusztus 5-e óta nem válaszolt, – ezzel jelentős jogsérelmet okozott az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggésben.

Bízom benne, hogy a fenti jelentés alkalmas lesz az ügyben az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására, a közvélemény figyelmének felhívására, és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2022. december 12.

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár