



Ügyszám: NAIH/2015/4820/2/V.

[...] részére  
ügyvéd

[...]

[...]

Tisztelt Ügyvédnő!

A Lehet Más a Politika (a továbbiakban: LMP) nevében konzultációs beadvánnyal fordult a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amelyben a 2015. április 12-én Veszprém 03. számú választókerületében megtartott időközi országgyűlési választás során az LMP részéről elköltött kampánykiadásokra vonatkozó közérdekű adatigényléssel kapcsolatban kért állásfoglalást.

Elmondása szerint 2015. június 16-án egy országgyűlési képviselő közérdekű adatigényléssel fordult az LMP-hez, amelyben a fent említett időközi országgyűlési választások során az LMP részéről elköltött kampánykiadásokkal összefüggésben a következő adatokat kérte:

- Számla és egyéb bizonylat sorszáma;
- Számla és egyéb bizonylat kiállításának dátuma;
- Termék értékesítőjének vagy szolgáltatás nyújtójának megnevezése;
- Szolgáltatás vagy termék megnevezése;
- Pénzügyi teljesítés vagy kifizetés időpontja;
- Felhasználás céljának indokolása;
- Számla és egyéb bizonylat összege;
- Elszámolt támogatás;
- Utazási költségtérítésben részesült személyek neve;
- Utazási költségtérítéssel érintett utak leírása;
- Elszámolt utanként megtett kilométerek száma.

Az LMP az alábbi kérdésekkel kapcsolatban kért állásfoglalást:

- Köteles-e a párt személyes adatokat is azonosítható módon közzétenni?
- Milyen adatokat köteles a párt az adatigénylő rendelkezésére bocsátani?

Beadványával kapcsolatban a Hatóság – a rendelkezésre álló adatok alapján – az alábbi tájékoztatást nyújtja:

1. Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az információszabadság elsődleges rendeltetése az állam átláthatóságának biztosítása. Az Alkotmánybíróság a 32/1992. (V. 29.) AB határozata értelmében ezen alapjog „*lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését*”. A közhatalmi döntéshozatalra gyakorolt ellenőrzés ugyanis csak akkor lehet sikeres és hatékony, amennyiben az állampolgárok megismerhetik a szükséges információkat.

A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog másrészt gyakran előkérdése és kiindulópontja egy másik alapjog, a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának (34/1994. (VI. 24.) AB határozat). A közéletben való részvétel, vagyis a közügyekkel, az állami és önkormányzati szervek működésével, illetve hatékonyságával kapcsolatos vélemény kialakítása és kinyilvánítása ugyanis elképzelhetetlen lenne akkor, ha az érintett szervek eltitkolhatnák, vagy a saját belátásuk szerint tehetnék hozzáférhetővé a közérdekű adatokat. *„A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája.”*

Az Alaptörvény 38. cikke értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. Vagyon alatt értendők többek között az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában lévő dolgok, pénzügyi eszközök, vagyoni értékkel rendelkező jogok, társasági részesedések. Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.

Az Alaptörvény említett cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a 39. cikk (2) bekezdése pedig a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte. Eszerint *„[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.”*

Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban kifejtette, hogy a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó információk közérdekű adatként történő alaptörvényi minősítésének célja az átláthatóság és a közélet tisztaságának 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.”* Az átláthatóság és a közélet tisztasága ugyanis a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény, amelynek érvényre juttatására – többek között – a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog hivatott.

Az adatnyilvánossággal összefüggésben azonban az Alkotmánybíróság nem elégedett meg pusztán az Alaptörvény szövegének szigorú értelmezésével. A 3026/2015. (II. 9.) AB határozatban ugyanis a testület megállapította, hogy *„[a]z Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből – különösen annak utolsó mondatából – [...] egyértelműen következik, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol.”*

2. A közfeladatot ellátó szervek átláthatósága több pilléren nyugszik. Az egyik legfontosabb ezek közül az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) III. fejezetében szabályozott egyedi adatigénylés.

Az Infotv. 3. § 5. pontja 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”.

A nyilvános adatok másik csoportjába a közérdekből nyilvános adatok tartoznak. Az Infotv. 3. § 6. pontja ebbe a körbe sorol a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adatot, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Közérdekből nyilvános adatok ezért akár személyes adatok is lehetnek. Az Infotv. például maga is elrendeli, hogy „a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja”, nyilvánosak [Infotv. 26. § (2) bekezdés].

Az Infotv. 27. § (3) bekezdése szerint „[k]özérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményrel, az állami és önkormányzati vagyron kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli”. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.

Az a természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít, köteles e jogviszonnyal összefüggő és az Infotv. 27. § (3) bekezdése alapján közérdekből nyilvános adatra vonatkozóan – erre irányuló igény esetén – bárki számára tájékoztatást adni. A tájékoztatási kötelezettség a közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságra hozatalával vagy a korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozott adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is teljesíthető. Ha a tájékoztatásra kötelezett a tájékoztatást megtagadja, a tájékoztatást igénylő a tájékoztatásra kötelezett felett törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárását kezdeményezheti [Infotv. 27. § (3a)-(3b) bekezdések].

Az Infotv. 28. § (1) bekezdése értelmében „közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.” A közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget [Infotv. 29. § (1) bekezdés].

Az Infotv. 30. § (2) bekezdése kimondja, hogy az adatigénylésnek közérthető formában és – amennyiben ezt az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – az igénylő által kívánt technikai eszközzel, 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.”*

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló igények teljesítése ugyanakkor bizonyos, az Infotv.-ben pontosan körülhatárolt esetekben szükségessé teszi a közfeladatot ellátó szerv és az adatigénylő együttműködését. Ilyen például az az Infotv. 28. § (3) bekezdésében foglalt eset, amely lehetővé teszi, hogy nem egyértelmű adatigénylés esetén a közfeladatot ellátó szerv felhívja az igénylőt igényének pontosítására. Továbbá, ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, a legfeljebb 15 napos határidő egy alkalommal még 15 nappal meghosszabbítható. Erről az igénylőt az igény kézhezvételét követő 8 napon belül tájékoztatni kell [Infotv. 29. § (2) bekezdés].

Az Infotv. 29. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. A Hatóság ezzel kapcsolatban felhívja szíves figyelmét arra, hogy a magyar jogrendszerben az egyes dokumentumok vonatkozásában azonban nem az iratelv, hanem az adatelv érvényesül. Ez azt jelenti, hogy egy dokumentum egésze nem minősülhet döntést előkészítőnek, hanem kizárólag az abban szereplő adatok. Ez magából az Alaptörvényből és az Infotv. fogalomhasználatából is egyértelműen következik. Következésképpen, amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni [Infotv. 30. § (1) bekezdés].

Az információszabadság mint alapjog nem abszolút jellegű. Ez azt jelenti, hogy korlátozásnak vethető alá, illetve bizonyos esetekben akár ki is zárható a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége. A nyilvánosság korlátozásának eseteit az Infotv. 27. és 30. §-a tartalmazza. Az információszabadság törvényes korlátai a következők:

- nem közérdekből nyilvános személyes adatok;
- minősített adatok [Infotv. 27. § (1) bekezdés];
- bizonyos, törvényben meghatározott érdekek védelme miatt meg nem ismerhető adatok [Infotv. 27. § (2) bekezdés];
- üzleti titok [Infotv. 27. § (3)-(3b) bekezdés];
- védett ismeret [Ptk. 2:47. §];
- az Európai Unió jelentős pénzügy- vagy gazdaságpolitikai érdekének védelme miatt, uniós jogi aktus alapján meg nem ismerhető adatok;
- döntés megalapozását szolgáló adatok [Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdés];
- a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatigénylés [Infotv. 30. § (7) bekezdés].

Az adatigénylésre kötelezett szervezeteknek, személyeknek azonban igen jelentős kötelezettségei vannak az adatigénylés megtagadása esetén is. Az Infotv. 30. § (3) bekezdése előírja, hogy *„[a]z igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival, valamint az igénylőt e törvény alapján megillető jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatással együtt, 8 napon belül írásban vagy – ha az igényben elektronikus levelezési címét közölte – elektronikus levélben értesíteni kell az igénylőt”*.

3. Az Alaptörvény és az Infotv. idézett rendelkezéseire figyelemmel a Hatóság az alábbi – általános – megállapításokat teszi a beadványában foglalt közérdekű adatigénylés vonatkozásában.

3.1. A Hatóság mindenekelőtt felhívja szíves figyelmét arra, hogy már több korábbi állásfoglalásában is foglalkozott a kampánytámogatások átláthatóságával. A NAIH-1448-2/2014/V. számú ügyben kimondta, hogy az országgyűlési képviselő-választásokon jelöltként induló szervezetek és személyek számára kifizetett támogatással összefüggő adatok, így különösen a támogatás felhasználásáról benyújtott elszámolása, illetve a bizonylatok nyilvánosak, azokat közérdekű adatigénylés esetén az igénylő rendelkezésére kell bocsátani. A NAIH-1153-2/2014/V. számú ügyben a Hatóság továbbá megállapította, hogy az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény alapján igénybe vett támogatások kapcsán visszafizetésre kötelezett jelöltek és jelölőszervezetek neve mellett az általuk visszafizetendő összeg is bárki számára korlátozás nélkül megismerhető adatnak minősül.<sup>1</sup>

Az LMP részéről a 2015. április 12-én Veszprém 03. számú választókerületében megtartott időközi országgyűlési választás során elköltött kampánykiadásokkal összefüggésben az igénylő által megismerni kívánt adatok az Infotv. 27. § (3) bekezdése alapján közérdekből nyilvánosak, azaz bárki által megismerhető információk. Az LMP ezért az Infotv. 27. § (3a) bekezdésére tekintettel köteles a megismerni kívánt adatokra vonatkozóan számára tájékoztatást adni az adatigénylő.

A Hatóság ezzel kapcsolatban felhívja az LMP figyelmét arra, hogy az Infotv. 27. § (3a) bekezdése értelmében a tájékoztatási kötelezettség a közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságra hozatalával vagy a korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozott adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is teljesíthető.

Továbbá az Infotv. 3. § 5-6. pontjainak megfogalmazásából következően az információs szabadság csupán a már meglévő közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokra vonatkozik. Ezt fejezi ki például az Infotv. 3. § 5. pontjában szereplő fogalom-meghatározásánál a „kezelésében lévő” és a „közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett” kitétel. Az Infotv. 26. § (1) bekezdése szintén úgy rendelkezik, hogy a közfeladatot ellátó szervezeteknek a kezelésükben lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat kötelező megismerhetővé tennie erre irányuló igény esetén. Az LMP nem köteles a közérdekű adatigénylést megelőzően rendelkezésre nem álló adatok előállítására.

3.2. A Hatóság a beadványában feltett első kérdéssel kapcsolatban megjegyzi, hogy az Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyes adat az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. Érintett lehet „*bármely meghatározott, személyes adat alapján azonosított vagy – közvetlenül vagy közvetve – azonosítható természetes személy*”.

Az Infotv. idézett rendelkezéseiből következően a jogi személyekre vonatkozó adatok – így a jogi személy neve, székhelye, adószáma és cégjegyzékszám – nem tartozik az Infotv. személyes adatok védelmére vonatkozó előírásainak hatálya alá. Ezek az információk következésképpen közérdekből nyilvános adatoknak minősülnek.

Azon természetes személyek neve, akik az Infotv. 27. § (3) bekezdése szerinti kapcsolatba kerültek a közpénzekkel, közérdekből nyilvános adatnak minősülnek. Ennek kiadását nem lehet megtagadni arra hivatkozással, hogy az személyes adatnak minősül. A közérdekű adatigénylés teljesítése során azonban figyelembe kell venni, hogy – az Infotv. 30. § (1) bekezdése értelmében – amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető

---

<sup>1</sup> [www.naih.hu/files/infoszab-allasfoglalas-kampanytamogatás-visszafiz-nyilvánossága.pdf](http://www.naih.hu/files/infoszab-allasfoglalas-kampanytamogatás-visszafiz-nyilvánossága.pdf).

adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni. Így például nem kell az adatigénylő rendelkezésére bocsátani az érintett anyja nevét, lakcímét, adóazonosítóját és személyi azonosítóját. Ez azonban nem eredményezheti a teljes dokumentum felismerhetetlenné tételét, a közérdekű adatigényléseket ugyanis mindenkor közérthető formában kell teljesíteni.

A Hatóság ugyanakkor felhívja szíves figyelmét arra, hogy különbséget kell tenni azon személyek között, akik hivatalosan vettek részt az LMP kampányában, illetőleg azok között, akik tevékenységükkel csupán segítették azt. Előbbi körbe tartoznak – többek között – az LMP dolgozói, tagjai, kampánykoordinátorok és az ajánlásgyűjtők, akik a képviselő-jelölttel együtt folytatták kampánytevékenységüket. Esetükben a fenti megállapítások minden további nélkül alkalmazandók: a részükre kifizetett költségtérítést a nevük feltüntetésével, részletesen megismerhetővé kell tenni. Az érintettek második csoportjába azok tartoznak, akik önkéntesen vagy eseti megbízás alapján például plakátokat helyeznek ki, vagy kampányanyagokat juttatnak el a választópolgárok részére. A vonatkozó költségeket összesítve vagy tételesen, de a személyes adatok kitakarásával kell hozzáférhetővé tenni.

A Hatóság végezetül felhívja az LMP figyelmét arra, hogy az Infotv. 26. § (2) bekezdése értelmében a közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteltben tartásával terjeszthetők. Erre a tényre az LMP köteles felhívni az adatigénylő figyelmét a igénylés teljesítésekor.

3.3. A Hatóság tájékoztatja Önt arról, hogy 2014. augusztus 4-én kiadott ajánlásában részletesen foglalkozott az Infotv. 30. § (7) bekezdésének értelmezésével.<sup>2</sup> Az említett dokumentum csupán a közfeladatot ellátó szervek által minimálisan megismerhetővé teendő adatok körével foglalkozik. Az adott szerv dönthet úgy, hogy az abban foglaltakon túl más információkat is nyilvánosságra hoz.

A személyes adatok védelmét és a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő ügyben forduljon a Hatósághoz továbbra is bizalommal.

Budapest, 2015. augusztus

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila  
elnök  
c. egyetemi tanár

---

<sup>2</sup> [www.naih.hu/files/Ajanlas30--7-\\_V2.pdf](http://www.naih.hu/files/Ajanlas30--7-_V2.pdf).