



Ügyszám: NAIH-2183-5/2013/V.
NAIH-2364-3/2013/V.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság)

jelentése

Budapest Főváros V. kerület Belváros-Lipótváros Önkormányzat (a továbbiakban: Önkormányzat)
információszabadsággal kapcsolatos jogsértése tárgyában

A fenti ügyiratszámú ügyekben a bejelentő – a MINIFORM Számítástechnikai és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: MINIFORM) képviselőjében eljárva – Hatósághoz érkezett bejelentésében azt kifogásolta, hogy az Önkormányzat a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló adatigénylését nem teljesítette, amely az alábbi adatok másolatának kiadására irányult:

- Önkormányzat Közterület-felügyeletének munkáját támogató informatikai szoftverre és annak működését támogató egyéb rendszerlemek beszerzésére/bérlésére vagy egyéb formájú igénybevételére, valamint ugyanezen szoftverelemek szoftverüzemeltetésére vonatkozó szerződések;
- Budapest Főváros V. kerület Polgármesteri Hivatal parkolási szervezetének munkáját támogató informatikai szoftverre és annak működését támogató egyéb rendszerlemek beszerzésére/bérlésére vagy egyéb formájú igénybevételére, valamint ugyanezen szoftverelemek szoftverüzemeltetésére vonatkozó szerződések.

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, és megkereste a fenti ügyekkel kapcsolatban az Önkormányzat jegyzőjét. A jegyző álláspontja a Hatóság NAIH-2183-3/2013/V. ügyiratszámú megkeresésével kapcsolatban az volt, hogy az Önkormányzat azért tagadta meg az adatszolgáltatást, mert véleménye szerint az adatigénylés teljesítése adatokkal visszaélés lenne, tekintettel arra, hogy a MINIFORM adatigénylése – a kerületi parkolási ellenőrzési és pótdíjazási munkát támogató informatikai szoftver beszerzésével kapcsolatos – a cég profiljába illeszkedik. A jegyző véleménye szerint az adatigénylő egy konkurensról akar adatokat gyűjteni, amelyben az Önkormányzat nem akar közreműködni.

A Hatóság a jegyző NAIH-2183-3/2013/V. ügyiratszámú, 2013. augusztus 16-án kelt válaszlevelében foglaltakkal és a NAIH-2364-2/2013/V. ügyiratszámú 2013. szeptember 25-én kelt megkeresésével összefüggésben az alábbi állásfoglalást tette:

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: 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.

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.

Magyarország Alaptörvényének 38. cikke értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) rendelkezései szerint. Nemzeti 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 ezen cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, 39. cikkének (2) bekezdése pedig a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte.

A közpénzek felhasználásának átláthatóságát az Nvtv. rendelkezései, valamint az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 5. § (1) és (2) bekezdései segítik. A Nvtv. 7. § és 10. §-ai szerint a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, és a nemzeti vagyont, annak értékét és változásait a tulajdonosi joggyakorló nyilvántartja, és ezen nyilvántartási adatok – a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat kivételével – nyilvánosak. Az átláthatóság megteremtését segítik továbbá az Ávtv. 5. § (1) és (2) bekezdései, amelyek értelmében közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat, és az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül.

A jelenlegi jogszabályi környezet tehát 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.

Nem minden közérdekű adat nyilvános azonban. A nyilvánosság alóli kivételeket az Infotv. 27. §-a határozza meg. Így a nyilvánosság alóli kivételt például a dokumentumnak az a része jelentheti, amely üzleti titoknak minősül, vagy amely a szerzői jogi törvény alapján szerzői jogi védelem alatt áll. A közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmet továbbá olyan adatok esetében tagadhatja meg jogszerűen az adatkezelő, amely törvény szerint nem nyilvános, így példának okáért a minősített adatok, valamint a döntés-előkészítéssel kapcsolatos adatok tekintetében.

A 2014. március 15-éig előterjesztett adatigénylések esetében az üzleti titkot tartalmazó iratok megismerhetőségére a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) foglalt következő szabályok irányadóak:

A Ptk. 81. § (2) bekezdése szerint „üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult – ide nem értve a magyar államot – jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette”.

Az üzleti titok fogalmával összefüggésben fontos kiemelni, hogy az államra való utalás nem csak a magyar államot zárja ki az üzleti titok jogosultjainak köréből, hanem minden más, törvény által az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv fogalmába sorolt szervet, valamint az Alaptörvény és például az Nvtv. alapján a nemzeti vagyonnal gazdálkodó szerveket is.

A Ptk. 81. § (3) bekezdése kimondta, hogy nem minősül üzleti titoknak az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki

megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.

A közpénzek átláthatóságának biztosítása érdekében az információszabadság és az üzleti titok összeütközése esetén tehát addig a határig, amíg a közpénzek felhasználásának nyilvánosság általi ellenőrzése indokolja, háttérbe kell vonulnia a gazdasági érdekekhez fűződő jogoknak.

A Ptk. 81. § (4) bekezdése azt is kimondta, hogy az, aki az államháztartás valamely alrendszerével pénzügyi, illetve üzleti kapcsolatot létesít, kérésre köteles a jogviszonnyal összefüggő és a (3) bekezdés alapján közérdekből nyilvános adatokra vonatkozóan tájékoztatást adni.

A fentiek értelmében tehát mind a közfeladatot ellátó szerv, mind azok a gazdálkodó szervezetek, amelyek az állammal, az önkormányzatokkal bármiféle üzleti kapcsolatba kerülnek, kötelesek gazdasági tevékenységük adatainak nyilvánosságra kerülését eltűrni, mégpedig olyan mértékig, hogy a közvagyonnal való gazdálkodás, a közpénzek felhasználása ellenőrizhető legyen. A Hatóság álláspontja szerint mindenképpen a nyilvános adatkörbe tartozik például a szerződéses összeg, a szerződés tárgya, tartalma, a szerződéses feltételek, az elszámolásra, a szerződés teljesítésére vonatkozó adatok. Ezek azonban csak annyiban lehetnek nyilvánosak, amennyiben nem eredményezik a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre vonatkozó adatokhoz való hozzáférést.

A 2014. március 15. napjától előterjesztett adatigénylésekre már utóbbi szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Ugyanakkor a fenti jogszabály-módosítás érdemi tartalmi változást nem vezetett be az üzleti titokra vonatkozó rendelkezésekben.

Az adatfajták meghatározásával törvény az alábbi okok miatt korlátozhatja az információszabadságot:

- a 2014. március 15. napja előtt előterjesztett adatigénylések esetén az üzleti titoknak minősülő adatok tekintetében a Ptk. szabályai szerint [Ptk. 81. § (2)-(4) bekezdések];
- a minősített adatok vonatkozásában a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény szabályai szerint;
- a döntés-előkészítéssel kapcsolatos adatok tekintetében pedig az Infotv. szabályai szerint [27. § (5)-(7) bekezdések];
- szerzői jogi védelem alatt áll továbbá a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény értelmében – függetlenül attól, hogy a törvény megnevezi-e – az irodalom, a tudomány és a művészet minden alkotása.

Tekintettel arra, hogy a fentiek alapján az iratok megismerhetősége kapcsán nem az iratelv, hanem az **adatelv** érvényesül, amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot (pl. a szerződést kötő anyja neve) is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni [Infotv. 30. § (1) bekezdés].

Az adatigénylést teljesíteni lehet természetesen akár a fenti adatok megküldésével, ha azonban az adatigénylő a szerződések másolatát kéri ki az adatokat kezelő szervtől, akkor az köteles – a meg nem ismerhető adatok felismerhetetlenné tételével – az adatigénylő rendelkezésére bocsátani a szerződések másolatát.

Összefoglalva tehát a közfeladatot ellátó szervvel kötött szerződés bárki számára megismerhető. Az igénylő által meg nem ismerhető adatot – így a személyes adatokat, a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokat – pedig az Infotv. 30. § (1) bekezdése alapján felismerhetetlenné kell tenni. Az adatigénylést az Önkormányzattal szerződéses jogviszonyban álló fél is köteles teljesíteni.

A fentieknek megfelelően az Önkormányzat az adatigénylésnek köteles eleget tenni, ezért az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján a Hatóság a jegyzőt **felszólította**, hogy a Hatóság levelének kézhezvételét követő **8 napon** belül küldje meg a MINIFORM-nak az igényelt közérdekű adatokat tartalmazó dokumentumok másolatát.

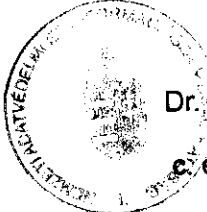
A Hatóság arról tájékoztatta a jegyzőt, hogy az Infotv. 56. § (2) bekezdése szerint az Önkormányzat – egyetértése esetén – haladéktalanul köteles megtenni a felszólításban megjelölt szükséges intézkedéseket, és a megtett intézkedésekről, illetve – egyet nem értése esetén – álláspontjáról a felszólítás kézhezvételétől számított **30 napon** belül írásban tájékoztatni 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 30 napos tájékoztatási határidő lejártát követő **30 napon** belül dönt a szükséges további intézkedések megtételéről.

A jegyző a Hatóság felszólítására nem válaszolt. A fentiek alapján – tekintettel arra, hogy a Hatóság hatósági eljárás és bírósági eljárás megindítását nem tartotta indokoltnak – 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 az ügyben az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2015. március „18.”

Üdvözlettel:

 Dr. Péterfalvi Attila
elnök
egyetemi tanár