



Ügyiratszám: NAIH/2016/873/7/V.

Jelentés

a humán közszolgáltatások differenciált szervezésének bevezetéséről szóló kormányhatározat 1. pontja szerint elfogadott koncepció elektronikus másolatának megismerésére irányuló adatigénylés jogellenes megtagadásáról

Az atlatszo.hu bejelentéssel fordult a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amely szerint a Miniszterelnökség megtagadta a KiMitTud adatigénylő rendszeren keresztül 2015. október 6-án elküldött adatigénylést¹, amely a humán közszolgáltatások differenciált szervezésének bevezetéséről szóló 1709/2015. (X. 5.) Korm. határozat 1. pontja szerint elfogadott koncepció elektronikus másolatának megismerésére irányult.

A Miniszterelnökség 2015. október 21-én kelt válaszában (JHÁT-PDF/1885/2015) arra hivatkozva tagadta meg a választ, hogy a *„Társadalmi és gazdasági felzárkózás által vezérelt térségi integrált program” megtervezéséhez kapcsolódó feladatokról szóló 1058/2014. (II. 11.) Kormányhatározat alapján az emberi erőforrások minisztere felelős a szakmai koncepció kidolgozásáért, ezért a kért adatok tekintetében a Miniszterelnökség nem minősül az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti adatkezelőnek”.*

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, amelynek keretében az Infotv. 54. § (1) bekezdés c) pontja alapján írásban megkereste a Miniszterelnökséget, hogy tekintettel az Alkotmánybíróság 6/2016. (III. 11.) határozatára, amelyben megsemmisítette a Fővárosi Ítéletábla 8.Pf.20.594/2014/6. számú ítéletét, nyilatkozzon arról, hogy a Miniszterelnökség kezelésében, tehát fizikailag megtalálható-e a Miniszterelnökség bármely szervezeti egységében az adatigényléssel érintett koncepció.

A Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára, dr. Vidoven Árpád 2016. március 30-án kelt levelében úgy nyilatkozott, hogy a 2015. október 21-i levelében leírtakat fenntartja, és az adatigénylés tárgya, a humán közszolgáltatások differenciált szervezésének bevezetéséről szóló 1709/2015. (X. 5.) Korm. határozat 1. pontja szerint elfogadott koncepció fizikailag megtalálható a Miniszterelnökség kezelésében.

A Hatóság a vizsgálat eredményeként az alábbiakban részletezettek alapján megállapította, hogy az adatigénylés teljesítésére kötelezett közfeladatot ellátó szerv nem hivatkozhatott volna az adatigénylés megtagadásakor arra, hogy nem minősül az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti adatkezelőnek.

Az Infotv. 3. § 9. pontja értelmében adatkezelőnek minősül *„az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adat kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajtja”.*

¹ http://kimittud.atlatszo.hu/request/a_human_kozszolgaltatasok_terule

Ugyanezen szakasz 10. pontja értelmében adatkezelés „*az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése*”.

Az Infotv. 26. § (1) bekezdése határozza meg a közfeladatot ellátó szervek számára a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének kötelezettségét: „*az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb köz-feladatot ellátó szervnek vagy személynek 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 Infotv. 3. § 5. pontja szerinti közérdekű adatok tekintetében a Hatóság gyakorlatában a „*közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő*” fordulat kizárólag azt jelenti, hogy a kért adatokat tartalmazó dokumentumok az adott szerv adatbázisában, illetve nyilvántartásában fizikailag rendelkezésre állnak. A közérdekű adatigénylések teljesítése kapcsán a közfeladatot ellátó szerv adatkezelői minősége nem függ az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti feltételek teljesítésétől, nem szükséges tehát, hogy az adott szerv döntsön az adatok sorsáról, illetve meghatározza az adatkezelés célját.

A közfeladatot ellátó szerv számára rendelkezésre álló, birtokában lévő közérdekű adatok tekintetében tehát a szerv az adatokat kezelő közfeladatot ellátó szervnek minősül, tehát az Infotv. 26. § (1) bekezdés kötelezettjének tekintendő akkor is, ha esetleg az adott dokumentum megalkotására, illetve az annak alapjául szolgáló eljárás lefolytatására más szerv vagy személy adott utasítást.

Adatkezelő- és adatfeldolgozó viszonyról az információs szabadság érvényesülése tekintetében általánosságban nem beszélhetünk, utóbbi relációt kizárólag az Infotv. 3. § 2. pontja szerinti személyes adatok kezelése, illetve feldolgozása tekintetében kell megkülönböztetni, az Infotv. is csak utóbbi vonatkozásban tartalmaz eltérő rendelkezéseket az előbbi két funkciót betöltő személyekre nézve. Az adatkezelő- és az adatfeldolgozó közötti különbségtétel a személyes adatokkal összefüggésben végzett adatkezelés alapfogalmai közé tartozik. Utóbbi megkülönböztetés azért sem érvényesülhet a közérdekű adatok vonatkozásában, mert az adatkezelés alapelveihez (pl. a célhoz kötöttség követelménye), az adatkezelés jogalapjához, illetve az érintett jogainak (pl. tájékoztatáshoz való jog) érvényesítéséhez hasonlóan szorosan a személyes adatokon végzett adatkezeléshez kapcsolható fogalmakról beszélhetünk.

Az adatkezelő, az adatfeldolgozó, valamint a célhoz kötöttség kizárólag a személyes adatok kezeléséhez kapcsolódó fogalmak, amelyeket a magyar szabályozás a nemzetközi, elsősorban az európai szabályozási gyakorlatból vett át. Az említett kifejezések megtalálhatók minden egyes nemzetközi instrumentumban: mind a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet által 1980-ban elfogadott, a személyes adatok határokon átívelő áramlásáról és a magánélet védelméről szóló irányelvekben (a továbbiakban: OECD Irányelvek), mind a személyes adatok gépi feldolgozása során az egyének védelméről szóló 1981. évi egyezményben (a továbbiakban: Adatvédelmi Egyezmény), valamint a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének

védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelvben (a továbbiakban: Adatvédelmi Irányelv).

Az OECD Irányelvek, illetőleg az Adatvédelmi egyezmény mindenképp a korábban hatályos, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) szóhasználatára gyakorolt jelentős hatást. Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozását követően vált viszont meghatározóvá az Adatvédelmi Irányelv befolyása a magyar jogban. Ennek eklatáns példája az Infotv., amelynek indokolása több rendelkezés esetén kifejezetten megemlíti az uniós irányelvnek való megfelelés szándékát.

Az Alkotmánybíróság a 6/2016. (III. 11.) határozatában az Infotv. 26. § (1) bekezdése kapcsán megállapította, hogy *„e rendelkezés a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályok elején egy alapvető, az információszabadság érvényesülését biztosító, speciális előírást rögzít. (...) A kötelezettség szempontjából csak az számít, hogy az adott szerv közérdekű adatot kezel, s önmagában ennél fogva terheli – a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése érdekében – az adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettség. Ez az általános érvényű kötelezettség nem korlátozható a címzettek körének szűkítésével, hogy az ne eredményezné egyúttal a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását.”*

Az Alkotmánybíróság kimondta továbbá ugyanezen határozatában, hogy *„az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti adatkezelő fogalom részeként az adatkezelési cél meghatározására utalás – a szabályozási környezetet is figyelembe véve – ezzel szemben valójában csak a személyes adatok kezelésére irányadó”*.

A Miniszterelnökség tehát nem hivatkozhatott volna az adatigénylés megtagadásakor arra, hogy az adatigényléssel érintett adatok tekintetében – mivel a koncepció kidolgozásával a Kormányhatározat az emberi erőforrásokért felelős minisztert bízta meg – nem minősül az Infotv. 3. § 9. pontja szerinti adatkezelőnek. 2016. március 30-án kelt levelében úgy nyilatkozott, hogy fizikailag megtalálható a Miniszterelnökség kezelésében a koncepció, ezért a Hatóság az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján felszólította a Miniszterelnökséget, hogy 8 napon belül teljesítse az adatigénylést.

A Miniszterelnökség 2016. május 17-én kelt levelében, az Alkotmánybíróság 6/2016. (III. 11.) határozata ellenére, a különvéleményekre alapozva álláspontját fenntartotta, hogy mivel nem a Miniszterelnökség volt a koncepció előterjesztője, megalapozott döntést az adatok megismerhetővé tételével kapcsolatban nem hozhatott, ezért hivatkozott arra, hogy nem minősül adatkezelőnek a kért adatok vonatkozásában, ezért nem áll módjában teljesíteni a Hatóság felszólítását.

Tekintettel arra, hogy az adatokat kezelő közfeladatot ellátó szerv nem teljesítette a felszólításban foglaltakat, a Hatóság az Infotv. 58. § (2) bekezdés d) pontja, valamint 59. §-a alapján jelentést tett közzé honlapján.

Budapest, 2016. június „8 „


Dr. Péterfalvi Attila
Elnök
c. egyetemi tanár