



A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) tájékoztatója a vagyonyilatkozatok megismerhetőségéről

I. Bizonyos közfeladatot ellátó személyek vagyoni helyzetének, vagyongyarapódásának megismerhetőségéhez, ellenőrizhetőségéhez kiemelt társadalmi érdek fűződik. Az Alaptörvényben nevesített átláthatóság és a közélet tisztasága elvek érvényesülése, a közpénzekkel való gazdálkodás ellenőrzése, a korrupció elleni harc, illetőleg a demokratikus közvélemény formálásához kötődő célok megvalósulását hivatott elősegíteni a megfelelően szabályozott és ellenőrzött vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség. A magyar rendszer egyik központi eleme a (különböző fokozatú) nyilvánosság, mely tagadhatatlanul szolgálja a társadalmi kontrollt és a közügyek szabad megvitatását, ugyanakkor arra nem alkalmas, hogy egységes és kiszámítható keretek között működő hatékony eszközként működjön a közélet (általános) tisztaságának célja elérésében, az esetleges visszaélések leleplezésében és számonkérésében.

A jogi szabályozás összetett. Minden esetben törvény írja elő, hogy egy adott közfeladatot betöltő személy, vagy rá tekintettel a hozzátartozója köteles-e formális vagyonyilatkozatot tenni. Amennyiben igen, szintén törvény rendeli el, hogy a vagyonyilatkozatot ki és hogyan ismerheti meg.

Az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Vnytv.) főszabályként előírja: vagyonyilatkozat tételére kötelezett az a közszolgálatban álló személy, aki – önállóan vagy testület tagjaként – javaslattételre, döntésre vagy ellenőrzésre jogosult

- a) közigazgatási hatósági vagy szabálysértési ügyben,
- b) közbeszerzési eljárás során,
- c) feladatai ellátása során költségvetési vagy egyéb pénzeszközök felett, továbbá az állami vagy önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás, valamint elkülönített állami pénzalapok, fejezeti kezelésű előirányzatok, önkormányzati pénzügyi támogatási pénzkeretek tekintetében,
- d) egyedi állami vagy önkormányzati támogatásról való döntésre irányuló eljárás lefolytatása során, vagy
- e) állami vagy önkormányzati támogatások felhasználásának vizsgálata, vagy a felhasználással való elszámoltatás során.

A Vnyt. emellett taxatív felsorolást is tartalmaz egyéb, ilyen kötelezettséggel járó pozíciókról, munka- és feladatkörökről (például: helyettes államtitkárok, Magyar Fejlesztési Bank Zrt. vezérigazgatója, többségi állami részesedéssel működő gazdálkodó szervezet tisztségviselője és felügyelőbizottságának tagja stb.).

A Vnyt. mellett azonban több, mint 20 olyan jogszabály van, amely egyes közfeladatot ellátó személyeknek vagyonyilatkozat megtételét írja elő. Példaként említhető az országgyűlési képviselők esetében az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény, az önkormányzati képviselők esetében a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) vagy a NAIH elnöke és elnökhelyettese tekintetében az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.). Ezen szabályozás kialakítása során a jogalkotó tudatosan differenciálta a vagyonyilatkozatok tartalmát, a kötelezettek személyi körét, valamint az adatok nyilvánosságát, hozzáférhetőségét.

A Kvk.IV.37.388/2015/3. számú határozatban a Kúria kimondta, hogy a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség és annak nyilvánossága nem mindig esik egybe: vannak olyan alkotmányos jelentőségű pozíciók, amelyek esetében a vagyonyilatkozat-tétel az alkotmányos jogállás méltóságának megőrzése, a közélet tisztaságának garantálása érdekében a nyilvánosságra hozatal kötelezettségével együttesen érvényesül. Más esetekben a kötelezett személy vagyoni viszonyai nem minősíthetők közérdekből nyilvános adatnak, így azok zárt, védett kezelése indokolt. Míg a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget az egyes Vnytv. személyi hatálya alá tartozók számára általános jelleggel rögzíti, addig a vagyonyilatkozat nyilvánosságát – az adatok közérdekűségének mérlegelésével – az adott közjogi jogállást meghatározó törvény egyedileg írja elő.

A megismerhetőség szempontjából tehát különbséget kell tenni nyilvános és nem nyilvános vagyonyilatkozatok között.

- A **nyilvános vagyonyilatkozatoknak** is két kategóriáját lehet megkülönböztetni aszerint, hogy azok megismerhetősége – összhangban az Infotv. ezt szabályozó rendelkezéseivel – milyen módon biztosított:
 - A. A legtágabb – a célhoz kötött terjesztés feltétele mellett egyébként korlátlan –, az interneten történő közzététel útján biztosított nyilvánosság azokhoz a vagyonyilatkozatokhoz társul, amelyeket – az Infotv. IV. fejezetében szabályozott elektronikus információszabadság szabályai értelmében – kötelezően közzé kell tenni (állami vezetők, alkotmánybírók, országgyűlési képviselők stb.).
 - B. A másik körbe tartoznak azok a – szintén közérdekből nyilvános adatokat tartalmazó – vagyonyilatkozatok, amelyeket ugyan nem kell közzétenni, ugyanakkor tartalmukat – az Infotv. III. fejezete alapján – egyedi adatigénylés útján bárki számára hozzáférhetővé kell tenni (polgármester, önkormányzati képviselő stb.)
- A **nem nyilvános vagyonyilatkozatra kötelezettek** személyi köre vonatkozásában az e kötelezettséget megállapító törvény nem írja elő a vagyonyilatkozat adatainak (közérdekből elrendelt) nyilvánosságát.
 - A. Ebből következően ezeket a személyes adatokat csak a törvényben felhatalmazott szerv vagy személy ismerheti meg (a nyilatkozatok őrzéséért felelős, illetve a vagyonosodási vizsgálat lefolytatására jogosult személy vagy szerv, illetve egyéb, az adatok kezelésére egyébként feljogosított hatóság). Egyedi közérdekű adatigénylés ezen adatok tekintetében – a személyes adatok védelmére tekintettel – nem teljesíthető. Ezek a nyilvánossági szabályok alkalmazandóak például a közjegyzőknél, ügyészeknél, bírósági végrehajtóknál, vezető beosztású kormánytisztviselőknél.
 - B. Végül a nem nyilvános vagyonyilatkozatok nyilvánosság szempontjából legkorlátozottabb kategóriájába tartoznak a vagyonyilatkozat tételére kötelezett személyek hozzátartozói is. A vagyoni helyzetről való nyilatkozattétel ugyanis nem csak a közmegbízatást vállaló személyek kötelezettsége, az – bizonyos mértékig – ezen személyek hozzátartozóit is terheli. A hatályos szabályok azonban ezeket a dokumentumokat, illetve azok adattartalmát rendszerint nem minősítik nyilvánossá, hiszen a családtagok – ebben a minőségükben – nem látnak el közfunkciót, őket hozzátartozói kapcsolatukra tekintettel kötelezi a jogalkotó vagyonyilatkozat tételére.

A polgármester, alpolgármester és önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatai

A NAIH-hoz minden évben nagy számban érkeznek panaszok, konzultációs kérdések ezzel a személyi körrel kapcsolatban, ezért indokolt az ide vágó szabályok részletesebb ismertetése.

Az Möt. 39. § (3) bekezdése alapján „a vagyonyilatkozatot a szervezeti és működési szabályzatban erre kijelölt bizottság (a továbbiakban: vagyonyilatkozat-vizsgáló bizottság) tartja nyilván és ellenőrzi. Az önkormányzati képviselő vagyonyilatkozata – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok kivételével – közérdekből nyilvános. Az önkormányzati képviselő és hozzátartozója tárgyévben tett vagyonyilatkozatának benyújtását követően, az előző évre vonatkozó vagyonyilatkozatukat a vagyonyilatkozat-vizsgáló bizottság a képviselőnek visszaadja. Az önkormányzati képviselő hozzátartozójának nyilatkozata nem nyilvános, abba csak a vagyonyilatkozat-vizsgáló bizottság tagjai tekinthetnek be az ellenőrzés céljából.”

Továbbá az Möt. alapján a polgármesterre, valamint az alpolgármesterre is alkalmazni kell az Möt. vagyonyilatkozat-tételi szabályait, tehát a megválasztáskor, majd azt követően évente vagyonyilatkozatot kötelesek tenni a helyi önkormányzati képviselőkkel azonos módon.

A Vnytv. a vagyonyilatkozatban lévő személyes adatok kezelési idejét akként határozza meg, hogy ha a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség megszűnt, vagy a kötelezett új vagyonyilatkozatot tett, az őrzésért felelős a vagyonyilatkozat általa őrzött példányát 8 napon belül a kötelezetteknek visszaadja.

A polgármester, az alpolgármester és az önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatait bárki számára adatigénylés útján megismerhetővé kell tenni.

Az Infotv. 1. számú melléklete (általános közzétételi lista) jelenleg nem rendelkezik arról, hogy az önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatát kötelezően közzé kell tenni. Ugyanakkor semmilyen rendelkezés nem tiltja, hogy a helyi önkormányzatok egyedi közzétételi listában rendeljék el a vagyonyilatkozatok közzétételét. Az idézett törvényi rendelkezés alapvetően azt a célt szolgálja, hogy az önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatát bárki, korlátozás nélkül megismerhesse. Tekintve, hogy az internetes közzététel a választópolgárok információs jogának egyszerűbb érvényesíthetőségét szolgálja, és összhangban van a törvényalkotói szándékkal is, a nyilvánosságra hozatal ilyen módja a helyi önkormányzatok számára megengedett, abban az esetben élhetnek ezzel a lehetőséggel, ha ennek érdekében – az érintettek (a képviselőtestület tagjai) aktív hozzájárulásával – egyedi közzétételi listát alkotnak.

Nem képviselő bizottsági tagok vagyonyilatkozatai

Az Möt. alapján a bizottság tagjává nem önkormányzati képviselő tag is választható. A nem önkormányzati képviselő tag jogai és kötelezettségei a bizottság ülésein megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogaival és kötelezettségeivel.

Fontos megjegyezni, hogy feladataik ellátása során a külsős bizottsági tagok a bizottság képviselő jogállású tagjaival azonos javaslattételi, döntési helyzetbe, ellenőrzési pozícióba kerülhetnek, amiből szintén az következik, hogy a bizottság nem képviselő tagjai is kötelesek vagyonyilatkozatot tenni.

A külsős bizottsági tagokra külön szabályokat megállapító, az Möt. 40. §-ában foglalt rendelkezés a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségről kifejezetten nem rendelkezik és direkt módon – ahogy az már a korábbiakban is említettük – a törvény vagyonyilatkozatot szabályozó 39. §-a is csak az önkormányzati képviselőt, polgármestert, alpolgármestert kötelezi a nyilvános vagyonyilatkozat-tételre. E szabályozásból a bizottsági tagok esetében az a következtetés vonható le, hogy a bizottság képviselő tagja nyilvános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségének képviselői minőségében és nem a bizottsági tagságához kötődően tesz eleget.

Az önkormányzatok működésének alapvető szabályait az Alaptörvény és az Möt. határozza meg. Ha az Möt. szabályozását vesszük alapul, összevetve a bizottsági tagok törvényben megfogalmazott jogegyenlőségével, úgy leszögezhető, hogy a külsős bizottsági tag vagyonyilatkozat-tételi kötelezettsége általános jelleggel fennáll, de a vagyonyilatkozat

nyilvánossága kizárható. Az Möt.v.-ben erre a helyzetre alkalmazandó speciális rendelkezés nem lévén, az Vnytv. 3. §. (3) bekezdésében foglaltak tekintendők irányadónak, amely a közélet tisztasága szempontjából különös jelentőséggel bíró tisztségek betöltéséhez és feladatok ellátásához, a közszférában való foglalkoztatás hiányában is előírja a nem nyilvános vagyonyilatkozat-tétel kötelezettségét, azok számára, akik külön jogszabály alapján vagyonyilatkozat-tételre egyébként nem lennének kötelezettek.

A hivatkozott jogszabályokat összevetve megállapítható, hogy a bizottság képviselő tagját nyilvános, a külsős bizottsági tagokat pedig nem nyilvános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség terheli.

Nemzetiségi önkormányzati képviselők

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 103. § (1) és (3) bekezdései csupán arról rendelkeznek, hogy a nemzetiségi önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatai nyilvánosak, azonban nem írják elő azok nyilvánosságra hozatalát. Következésképpen megállapítható, hogy az említett dokumentumok a nyilvános vagyonyilatkozatok – az előzőekben említett – második, közérdekű adatigénylés útján megismerhető kategóriájába tartoznak.

Budapest, 2020. szeptember 28.

Dr. Péterfalvi Attila
elnök,
c. egyetemi tanár