



Adatvédelmi tisztviselők 2019. évi konferenciája

Az adatvédelmi tisztviselőktől információszabadság témakörben érkezett kérdések

1. „A közérdekű és a közérdekből nyilvános adat lekérőjére vonatkozó személyes adatok védelme. (ki és hogyan férhet hozzá a lekérő/kérdező adataihoz)”

Mindenekelőtt itt pontos fogalomhasználatra van szükség, mivel nem adatlekérőről, hanem az adatigénylő adatairól, azok kezeléséről, megismerhetőségéről van szó. A közfeladatot ellátó szerv vezetője és azok a munkatársai, akik a belső szabályzat/vezetői döntés értelmében kötelesek az ügy iktatására és elintézésére, megismerhetik az adatigénylést és a benne szereplő személyes adatokat. Amennyiben az adatigénylés közérdekű bejelentést, javaslatot, panaszt is tartalmaz, akkor a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény adatkezelési szabályai is irányadók.

2. „Az Infotv. értelmében a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek a beérkezést követően, legfeljebb 15 napon belül eleget kell tenni. Amennyiben a közfeladatot ellátó szerv az igénynek határidőn belül eleget tesz, majd ugyanazon témával kapcsolatosan visszakérdez, és újabb adatokat igényel, helyes lehet az a gyakorlat, hogy ezt az újabb kérdést is lekésőbb 15 napon belül válaszolja meg a szerv?”

Igen. De a határidő csak akkor 15 nap, ha korábban nem képes az igénylést teljesíteni, mert ha képes (és ez a fő szabály) akkor az az időpont a törvényes határidő, a törvény **„a lehető legrövidebb időn belül”** írja elő az adatigénylés teljesítését [Infotv. 29. § (1) bekezdés)]. Amennyiben az adatigénylő válasza nem köszönetnyilvánítást, hanem új adatigénylést tartalmaz, vagy a megismert adatok értelmezését, interpretálását kéri és az egy újabb adatigénylést indukál akkor a határidő is újra indul (az új igény beérkezését követően).

3. „A közérdekű és nem közérdekű adat fogalmának elhatárolása (konkrét példákkal)”

Infotv. 3. § 5. pont: *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. § 6. pont: *közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli;*

Az értelmezés központi elemei a közfeladatot ellátó szerv vagy személy esetében:

- 1) az adat nem személyes adat, vagyis nem természetes személye vonatkozik (az elhunytak adatai értelemszerűen nem válnak közérdekűvé e körülmény okán)
- 2) az adat a kezelésében van
- 3a) az adat a tevékenységére vonatkozik
- 3b) vagy a közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett

A Hatóság értelmezése és gyakorlata szerint azok a nem személyes adatok, amelyek valamely közfeladatot ellátó szerv kezelésében vannak, de nem vonatkoznak az adott szerv tevékenységére, vagy az adatok nem a saját közfeladat ellátásával összefüggésben keletkeztek (hanem másutt, mással összefüggésben) akkor az adatigénylés erre hivatkozással elutasítható. Amennyiben a „szerv” tudomással bír arról, hogy az adatok kinek a kezelésében vannak, vagyis ki az „adatfelelős” (Infotv. 3. § 19. pont adatfelelős: az a közfeladatot ellátó szerv, amely az elektronikus úton kötelezően közzéteendő közérdekű adatot előállította, illetve amelynek a működése során ez az adat keletkezett) akkor erről az alapvető jog érvényesülésére és biztosítására tekintettel köteles tájékoztatni az adatigénylőt.

Önmagában tehát az a körülmény, hogy egy közigazgatási szerv hatósági tevékenysége során személyes adatnak nem minősülő adatokhoz jut, azok a kezelésébe kerülnek, amelyek nem a közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkeztek: nem alapozza meg az adat közérdekű adattá válását, ahhoz szükséges, hogy az adatok ismerete kapcsolódjon a szerv tevékenységéhez, feladatellátásához. A tevékenységére vonatkozó, illetve a közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett adatminőséget, vagyis hogy az igényelt adat közérdekű adat-e, csak az adott meghatározott adatkör tekintetében egyedi, minden körülményre kiterjedő mérlegelés után lehet egyértelműen megállapítani, illetve kizárni, továbbá e tekintetben az adatkezelőt részletes indokolási (Infotv. 30. § (3) bekezdés) és bizonyítási kötelezettség (Infotv. 31. § (2) bekezdés) is terheli. Ha egy adat a „bekérés” megelőzően is közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatnak minősült, akkor az adat minősége e körülményből kifolyólag nem változik meg.

Konkrét példa: a NAIH-hoz tett incidens bejelentők személye/megnevezése nem közérdekű adat. [Ez alól kivétel: a közfeladatot ellátó szervek, többségi köztulajdonban álló szervek, kötelezően igénybe veendő, vagy más módon ki nem elégíthető közszolgáltatást nyújtó szervek (az Infotv. 26. § (3) bekezdés alapján) az incidens bejelentői]

4. „Önkormányzat határozatainak honlapon történő ismertetése”

Infotv. 1. melléklet Általános közzétételi lista, II. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok című fejezet 8. pontja alapján elektronikus formában kötelezően közzéteendő adat: *„**A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza.**”*

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 52. § (3) bekezdés utolsó két fordulata értelmében: *„[...] A közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell. **A zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános.**”*

Ebből következően a testületi/bizottsági működés átláthatósága biztosítása érdekében a zárt ülés (amennyiben az adatok nem közérdekből nyilvánosak) anonimizált határozatait is nyilvánosságra kell hozni, azokat bárki számára hozzáférhetővé kell tenni. Ugyanakkor a testületi működés átláthatóságának biztosítása érdekében a zárt ülés dokumentumaiban szereplő közérdekű és közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét, az arra irányuló kifejezett kérés teljesítésével biztosítani kell az adatkezelőnek.

Lásd bővebben a NAIH honlapján lévő tájékoztatót: https://naih.hu/files/NAIH-2019-6273-3--taj_onkormanyzati_testuletek_mukodesenek_nyilvanossagarol.pdf

5. „Mi az önkormányzati képviselő adatkérésének határa?”

Az információs önrendelkezési jog és a GDPR. A Mötv. 32. § (2) bekezdés b) és f) pontja alapján az önkormányzati képviselőt tájékoztatáshoz fűződő jog illeti meg, melynek maximális határideje 30 nap. Ha az igényelt adat közérdekű, vagy közérdekből nyilvános, akkor az Infotv. rendelkezéseit kell alkalmazni.

A képviselők azon „*felvilágosítás kéréseire*” is vonatkoznak az Infotv. illetve a GDPR szabályai, amelyek személyes adatok hozzáférhetővé tételével, kezelésével járnak. A képviselői jogállás önmagában nem jogosítja fel a képviselőket személyes adatok megismerésére és kezelésére. A képviselő önálló feladat és hatáskörrel nem rendelkezik, „képviseelői munkája” elsősorban a képviselő-testület és bizottságai döntési kompetenciájába tartozó egyes ügyek döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében és ellenőrzésében való részvételt jelenti. Az Infotv.-vel és a GDPR-ral csak olyan értelmezés van összhangban, amely szerint a képviselő konkrét ügyben – az erre hatáskörrel rendelkező bizottság tagjaként, illetve a képviselő-testület ülésén – a személyes adatok kezelését igénylő eljárás részeként ismerheti meg a személyes adatokat. Ugyanez értelemszerűen igaz a képviselő-testület bizottságaira, illetve a képviselő-testületre magára is.

Az önkormányzati képviselő jogállásából fakadóan több esetleg nem nyilvános vagy védendő adatot (de nem személyes adatot) is megismerhet. Ettől elérő eset, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján megalkotott önkormányzati rendelet felhatalmazza a képviselőt valamely adatfajta megismerésére, kezelésére közfeladatának ellátása érdekében, illetve valamely bizottság tagjaként, vagy egyénileg az önkormányzat képviselő testülete megbízza valamely önkormányzati hatáskörbe tartozó feladat tervezésével, szervezésével, ellenőrzésével (pl.: tanácsnok). Ebben az esetben a célhoz kötött adatkezelés elvének betartásával az elengedhetetlenül szükséges, illetve a jogszabályban felsorolt személyes adatokat a képviselő – titoktartás kötelezettsége mellett – célhoz kötötten kezelheti.

Adatok biztonságos kezelését szolgálja, ha pl. a zárt ülésre beterjesztendő személyes adatokat tartalmazó irat annyi példányban készül ahányan részt vesznek az ülésen, a helyszínen osztják ki, a döntés megalapozását szolgáló iratot, majd a döntés után a képviselők visszaadják a hivatal részére. Elektronikus adatok kezelése esetén gondoskodni kell az illetéktelen hozzáférés kiküszöböléséről is.

6. „Milyen körben kötelezhető a közérdekű adat kezelője arra, hogy az egyébként általa kezelt adatokból a közérdekű adatigénylés teljesítése érdekében új adatállományt hozzon létre.”

Kérdező: „Korábban a bírósági gyakorlat alapján erre az adatkezelő nem volt kötelezhető, az Infotv. költségtérítésről rendelkező szabályozása azonban arra enged következtetni, hogy ez nem zárható ki. (Ez így van) Érdekes adalék a közsféra információinak további felhasználásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelvének iránymutatása, amely szerint a közérdekű adat definíciójából következik, hogy a közfeladatot ellátó szerv nem köteles – kizárólag az adatigény teljesítése érdekében – új, minőségileg más adatot előállítani.”

Az adatkezelő az igényelt adat felkutatásához, összesítéséhez és rendszerezéséhez, az igényelt adat adathordozójáról másolat készítéséhez és a másolaton a meg nem ismerhető adatok felismerhetetlenné tételéhez szükséges tevékenységet mindenképpen köteles ellátni (ezért esetleg költségtérítést is megállapíthat) így az ezt indukáló adatigénylés nem minősülhet minősül minőségileg új adat előállításának, hiszen arra a szerv köteles ez egyértelmű a bírósági gyakorlat alapján is. Ilyen megtagadási ok lehet, ha az adat előállítása bonyolult programozási műveleteket igényel, vagy azt a szerv objektív körülményeknél fogva nem képes előállítani.

Ezen felül a teljesítés módjára – és nem magára a teljesítés kötelezettségére – is tartalmaz rendelkezést az Infotv. 30. § (2) bekezdése: **„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.”**

Lásd: a kérdéskörben a 13/2019. (IV. 8.) AB határozatot is:

[61] „Annak mérlegelésekor azonban, hogy az adatigénylés nem egyébként rögzített adatok kiadására, hanem valóban új, a kezelt adatoktól minőségileg eltérő adat(ok) előállítására irányul-e, a legnagyobb gondossággal kell eljárni. A közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása ugyanis végső soron megakadályozhatja a köz(érdekű) ügyekről folytatott nyilvános vitában való tájékozott részvételt.”

7. „Hatósági ügyekben benyújtott közérdekű adatigények esetében az Ákr. iratbetekintésre vonatkozó szabályait kell-e alkalmazni, az adatigénylés megtagadásának lehet-e jogalapja az Ákr. iratbetekintésre vonatkozó szabályozása?”

Ezzel a kérdéssel a NAIH 2018. évi beszámolójában (118-119. oldalak) is foglalkozott a Hatóság.

Az Ákr. eljárási, irat-betekintési szabályainak értelmezése, illetve az ezzel kapcsolatos kérdések megválaszolása csak annyiban tartozik a Hatóság hatáskörébe, amennyiben az a két információs alapjogot érinti, a közérdekű adatok megismerésével kapcsolatos alapjog-korlátozás lehetőségét azonban **minden esetben megszorítóan kell értelmezni**. Önmagában az a tény, hogy a kiadni kért közérdekű adatokat egyébként közigazgatási hatósági eljárásban felhasználják, ezen adatokat nem fosztja meg közérdekű adat jellegüktől. Az, hogy a közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel indokolt-e a nyilvánosságkorlátozás, kizárólag a konkrét esetre vonatkoztatva ítéltető meg.

Az ügyfél az eljárás bármely szakaszában betekinthez az eljárás során keletkezett iratba és ez a jog akkor is megilleti, ha korábban nem vett részt az eljárásban.

Ügyféli minőség hiányában azonban a kérelmezőnek a személyes adatot tartalmazó irat megtekintéséhez fűződő jogalapját megfelelően igazolnia kell – ennek hiányában vagy

sikertelensége esetén a NAIH álláspontja szerint a közfeladatot ellátó szerv akkor jár el helyesen, ha elutasítja az irat-betekintési kérelem teljesítését.

A harmadik személy csak akkor tekinthet be a személyes adatot vagy védett adatot tartalmazó iratba, ha igazolja, hogy az adat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges. Az Ákr. tehát itt is csak azon adattípusokat jelöli meg, amelyek megismerhetősége feltételhez kötött. **A NAIH álláspontja alapján a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok tekintetében ezen szakasz nem tartalmaz korlátozást, annak értelmezése során egyedül a személyes adatok, vagy egyéb védett adatok felismerhetetlenné tétele az, amit a jogszabály előír.**

A már jogerőssé vált döntés megismerhetősége ugyanakkor a Hatóság álláspontja szerint nem zárható el a panaszostól arra hivatkozással, hogy a (személyes adatok felismerhetetlenné tétele mellett kiadott) határozat kivonatából következtetések vonhatóak le az ügyfél személyére nézve. Amennyiben egy hatósági eljárás lezárult és annak iratanyagát valaki meg kívánja ismerni, úgy a NAIH álláspontja szerint ez főszabályként megismerhető.

Az Infotv. 27. § g) pontja szerinti korlátozás rendeltetése a Hatóság álláspontja értelmében tehát nem a már lezárult közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik. Megemlítendő továbbá, hogy mind az Ákr., mind pedig az Mttv. a személyes, valamint minősített adatok esetén ír elő korlátozást, a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok anonimizálását egyetlen jogszabály sem rendelte el. A Hatóság a hozzá benyújtott panaszügyekben elérte a közérdekű adatigénylések megfelelő teljesítését. (NAIH/2018/291/V, NAIH/2018/819/V, NAIH/2018/1646/V)

Idézet a Debreceni ítéletábrla Gf.I.30.070/2018/6. számú ítéletéből: „az a közérdekű adat azonban, hogy az alperes (építési hatóság) mely esetben adta meg a szakhatósági hozzájárulását és mikor nem, nem értelmezhető a kérelmező személyének és a beruházás tervezett helyszínének ismerete nélkül, hiszen ezen adatok hiányában egész egyszerűen nem lehet megismerni, hogy az alperes pontosan mihez járult hozzá és mihez nem. Ezért ezen információk ismerete nélkül az alperes közfeladat ellátása során végzett tevékenysége nem lenne átlátható, így nem érvényesülne a közhatalom gyakorlásának nyilvánosságához és a közhatalmi tevékenység átláthatóságához fűződő kiemelt közérdek (32/1992. (V.29.) AB határozat, 34/1994. (VI.24.) AB határozat, 21/2013. (VII.19.) AB határozat). Erre tekintettel a kérelmező neve és a beruházás tervezett helyszíne az alperes hatósági tevékenységére vonatkozó olyan adatnak tekintendő, amely az Infotv. 3. §-ának 5. pontja értelmében szintén közérdekűnek minősül.”