



Állásfoglalás a kormányhivatalok törvényességi eljárása során keletkezett közérdekű adatok megismerhetőségéről

Ügyiratszám: NAIH-1315-2/2013/V
Hiv. szám: BPB/004/00328-1/2013

Palich Etelka főigazgató részére
Budapest Főváros Kormányhivatala

Budapest

Váci u. 62-64.
1056

Tisztelt Főigazgató Asszony!

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) írt levelében állásfoglalást kért a kormányhivatalok törvényességi eljárása során keletkezett közérdekű adatok megismerhetőségéről.

Az ügyben az alábbi állásfoglalást teszem. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 5. pontja alapján 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.*

Ugyanezen § 6. pontja szerint közérdekből nyilvános adat: *a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.*

Az Infotv. 26. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) 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. 26. § (2) bekezdése alapján: *közérdekből nyilvános adat 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.*

Az Infotv. 28. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy: a 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.

Az Infotv. 32. §-a alapján a közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.

A fenti törvényi rendelkezések értelmében a Kormányhivatalok által a törvényességi ellenőrzésük körében kezelt adatok – fő szabály szerint – közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok, melyek megismerhetőségére az Infotv. rendelkezéseit alkalmazni kell.

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége szempontjából közömbös, hogy a felügyeleti eljárás bejelentés alapján vagy hivatalból indult, a közérdekű adatok megismerhetőségét ez a körülmény nem befolyásolja, vagyis a bejelentést tevőnek az információszabadság érvényesülése szempontjából nincs több joga, mint bármely más adatigénylőnek. Ebben az esetben az információszabadság – mint oly sok más esetben is – az iratbetekintési jog egyfajta „pótlékként” érvényesülhet. Ha a közérdekű bejelentés, vagy panasz alapján indul a törvényességi felügyeleti eljárás, akkor a bejelentőt a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – írásban vagy elektronikus úton haladéktalanul tájékoztatnia kell az illetékes Kormányhivatalnak. Az erre vonatkozó kötelezettséget az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 142. § (4) bekezdése írja elő. A közérdekű bejelentések elintézésére vonatkozó törvény újrakodifikálásának előkészítése a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumban folyamatban van. A jogszabálytervezet a http://www.kormany.hu/download/2/-ef/d0000/kozerdeku_bejelentesekrol_szolo_torveny.pdf#!DocumentBrowse oldalon elérhető.

Az Infotv. 27. § (5) és (6) bekezdése szerint: *a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.*

(6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

Az Infotv. 30. § (5) bekezdése értelmében: *ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének megtagadása tekintetében törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé, a megtagadás alapját szűken kell értelmezni, és a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél.*

Az Infotv. 30. § (1) bekezdése alapján: *ha a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni.*

A fentiek alapján a törvényességi felügyeleti eljárás alatt az eljárás adataira vonatkozó benyújtott adatigényléseket az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján a 30. § (1) bekezdésében foglalt mérlegelési követelmény fennállása alapján adott esetben el lehet utasítani. Ugyanakkor a felügyeleti eljárás ténye, alanya és tárgya nem „*titkolható el*” az adatigénylő elől. A közérdekű adatok megismerhetősége szempontjából az is „*döntés*” ha egy adott tényállás ismerete mellett a Kormányhivatal úgy dönt, hogy nem indít törvényességi felügyeleti eljárást, mert például álláspontja szerint a kifogásolt helyzet nem jogsértő. Tehát az hogy egy adott ügyben, adott önkormányzattal szemben indított-e törvényességi felügyeleti eljárást, vagy azt mellőzte-e a kormányhivatal szintén nyilvános közérdekű adat.

A nyilvánosságra utal továbbá az is, hogy a közfeladatot ellátó szervnél (helyi önkormányzatnál) végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításaira vonatkozó információt az Infotv. 1. számú mellékletének II. 12. pontja alapján a vizsgálatról szóló jelentés megismerését követően a vizsgált önkormányzat haladéktalanul köteles közzétenni.

Az információszabadság érvényesülése szempontjából azért is érdekes a levelében felvázolt helyzet, mivel egy közfeladatot ellátó szervezet (Kormányhivatal) egy másik közfeladatot ellátó szervezetet (helyi önkormányzat) ellenőriz, amely tevékenység maga is közfeladat. Ennél fogva a döntéseket követően a lehető legszélesebb körű nyilvánosságot kell biztosítani az átláthatóság és a törvényes működés megítélhetősége érdekében, amelynek csak az Infotv. 27. § (6) bekezdése szab korlátot. Tehát, ha a törvényességi felügyeleti eljárás lezárult, akkor az adatigénylés teljesítése során a döntés megalapozását szolgáló azon adatokat, amelyek a Kormányhivatalnál, mint közfeladatot ellátó szervnél a vizsgálata során keletkeztek, és amelyek nyilvánosságra kerülése a szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását (az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését) ténylegesen (objektíve) veszélyeztetnék, felismerhetetlenné kell tenni. Így kell eljárni a vizsgált önkormányzat által rendelkezésre bocsátott adatok, megtett nyilatkozatok esetében is. Ezt követően lehet és kell az adatigénylést teljesíteni. Álláspontom szerint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 132. § (1) bekezdés a)-l) pontjaiban felsorolt feladat és hatáskörök gyakorlása során csak néhány esetben keletkezhet olyan döntést megalapozó adat, amely nyilvánosságra kerülése esetén a későbbi vizsgálatok, eljárások során akár a vizsgálatot végző Kormányhivatal, akár a vizsgálattal érintett önkormányzat törvényes működési rendjét, illetéktelen külső befolyástól mentes hatáskör gyakorlását, feladatellátását, illetve az ügyben eljáró személyek szabad véleménykifejtését gátolná. A vizsgálatok célja általában éppen az, hogy a törvényes működés helyre álljon, valamint a jogellenes helyzet megszűnjön, az erre vonatkozó adatok pedig a törvény meghatározásánál fogva közérdekűek.

A személyes adatok védelmét, valamint a közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatok megismerését érintő ügyben a jövőben is forduljon a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz bizalommal.

Budapest, 2013. május

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár