



Ügyszám: NAIH-6367-2/2023

[...] részére
önkormányzati képviselő

ügyfélkapu útján

Tárgy: Vizsgálat lefolytatása iránti kérelem elutasítása

Tisztelt Képviselő úr!

Ön [...] Önkormányzata önkormányzati képviselőjeként bejelentéssel fordult a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amelyben az alábbiakról tájékoztatta a Hatóságot:

[...] Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) 2023. május 25-i ülésén napirenden volt a 100%-ban az Önkormányzat tulajdonában álló [...] Nonprofit Kft. (a továbbiakban: Kft.) 2022. évi gazdálkodásáról szóló beszámoló és a Kft. 2023. évi üzleti terve. Tájékoztatása szerint ezen az ülésen kérte, hogy megismerhesse a Kft. főkönyvi kivonatát és főkönyvi kartonját, amely adatok megismeréséhez az ülésen a polgármester hozzájárult. Ennek ellenére a Kft. a 2021. és a 2022. évekre vonatkozó fenti adatok megismerésére irányulóan 2023. június 1-én benyújtott kérelmét 2023. június 13-án elutasította. Ön hivatkozott arra a Hatóság felé, hogy a kért adatok alapján a Kft. gazdálkodását részletesen át tudná tekinteni és, hogy van olyan cég, amely a főkönyvi kivonatát a beszámoló mellékleteként nyilvánosságra hozza. A Hatóságtól ügyének kivizsgálását kérte és azt, hogy a Hatóság kötelezze a Kft-t az adatok biztosítására.

A Hatóság az üggyel kapcsolatban az alábbiakat állapítja meg:

A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (a továbbiakban: Szt.) 4. § (1) bekezdése szerint a gazdálkodó működéséről, vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről az üzleti év könyveinek zárását követően a Szt-ben meghatározott könyvvezetéssel alátámasztott beszámolót köteles - magyar nyelven - készíteni. A beszámoló részletes tartalmát a Szt. 19. § (1) bekezdése és annak mellékletei határozzák meg. Ennek értelmében az éves beszámoló fő szabály szerint mérlegből, eredménykimutatásból és kiegészítő mellékletből áll és – a Szt. 96. § (1) bekezdés szerint az egyszerűsített beszámoló kivételével – az éves beszámolóval egyidejűleg üzleti jelentést is kell készíteni. A számviteli beszámoló alátámasztására vonatkozó főkönyvi kivonatnak és a főkönyvi kartonnak a beszámoló részeként történő nyilvánossá tétele a Szt. kötelezően nem írja elő.

A bejelentése szerinti ügyben felhívom figyelmét arra, hogy különbséget kell tenni a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 32. § (2) bekezdés b) és f) pontjai szerint az önkormányzati képviselőt megillető tájékoztatáshoz való jog és a közérdekű, valamint a közérdekből nyilvános adatoknak az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése szerint bárkit megillető, a közfeladatot ellátó szervhez történő közérdekű adatigénylés benyújtásához való jog között.

Az Mötv. 32. § (2) bekezdés b) pontja szerint az önkormányzati képviselő a képviselő-testület ülésén a polgármestertől (alpolgármestertől), a jegyzőtől, a bizottság elnökétől önkormányzati ügyekben felvilágosítást kérhet, amelyre az ülésen – vagy legkésőbb harminc napon belül írásban – érdemi választ kell adni, ugyanezen bekezdés f) pontja alapján a polgármestertől igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást. Közérdekű ügyben kezdeményezheti a

polgármester intézkedését, amelyre annak harminc napon belül érdemi választ kell adni. A polgármester tehát köteles a képviselő részére a törvény szerint hozzá intézett kérdések érdemi megválaszolására, ennek elmulasztása esetén az Mötv. 1. § 2. pontja és 127. §-a alapján törvényességi felügyeleti jogkört gyakorló illetékes Kormányhivatal Mötv. 132. §-a szerinti intézkedése kezdeményezhető.

A Hatóság a képviselő tájékozódásához való jogának terjedelmét nem jogosult meghatározni, azt fenti hatáskörében a Kormányhivatal ítéli meg.

Ugyanakkor az önkormányzati képviselő számára az Mötv. esetenként az Infotv. rendelkezéseinél szélesebb megismerési lehetőséget biztosít – mivel az önkormányzati képviselő jogosult a feladatai ellátásához szükséges valamennyi adat megismerésére –, így képviselői minőségéből adódóan az állampolgárokat megillető adatigénylésnél szélesebb körben juthat információk birtokába az önkormányzat működésével, gazdálkodásával kapcsolatban is, azzal a kitételrel, hogy azok a dokumentumok, adatok, melyek nyilvánossága korlátozott, nem hozhatja harmadik személy tudomására, nem hozhatja nyilvánosságra.

Az Infotv. rendelkezései alapján ezzel szemben az önkormányzati képviselőt többletjogosultságok nem illetik meg, vagyis a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokat bárki mással azonos feltételek szerint ismerheti meg (személyes adatokat – a közérdekből nyilvános személyes adatok kivételével – pedig egyáltalán nem jogosult megismerni).

Jelen ügyben a nem a polgármesterhez címzett kérdés, hanem a Kft-hez benyújtott közérdekű adatigénylés teljesítésére már nem az önkormányzati képviselő fenti megismeréshez való joga, hanem az Infotv. rendelkezései az irányadóak.

Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok. Az információs szabadság alapjogának érvényesülése szempontjából tehát közfeladatot ellátó szervnek minősülő, a helyi önkormányzat 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaságoknak kötelessége biztosítani az Infotv. 26. § (1) bekezdésére tekintettel az adat megismerési igények teljesítésének feltételeit. A megismerés korlátját az Infotv. rendelkezései rögzítik.

Ön a Kft-től két egymást követő évre vonatkozóan (2021. és 2022.) a főkönyvi számlák teljes adatállományát magába foglaló főkönyvi kivonatokat és főkönyvi kartonokat, mint az azokat alátámasztó számviteli bizonylatok másolatait kérte. A számviteli bizonylatok másolatait pedig oly módon, hogy a másolatok a pénztári bizonylatszámot és megjegyzést, illetve a bizonylat azonosítót is tartalmazza.

Az Infotv. 30. § (7) bekezdése szerint a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismerésekre külön törvények rendelkezései irányadók.

Az Infotv. 30. § (7) bekezdésében foglalt úgynevezett mélységi korlát azt jelenti, hogy az adatigénylés nem terjedhet addig, hogy a közérdekű adatigénylő átvegye az (állami) ellenőrző szervek feladatát. (Kúria Pfv. 20.148/2019/8)

A számlaszintű ellenőrzés vonatkozásában az Infotv. 30. § (7) bekezdése az ahhoz fűzött miniszteri indoklás szerint nem zárja ki, hogy az állampolgárok e szervek költségvetésével a költségvetést érintő juttatásokkal, kedvezményekkel, vagyonának kezelésével, birtokolásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével, illetve támogatások felhasználásával kapcsolatos egyes adatokat

megismerhessenek. A jogszabály indokolása értelmében az adatigénylést akkor kell teljesíteni, ha az igénylés elhatárolható a közfeladatot ellátó szervek gazdálkodásának célszerűségét, eredményességét, valamint törvényességét érintő ellenőrzésektől, hiszen azokra külön szervek jogosultak. (Kúria Pfv.21.957/2018/7.)

A Hatóság arra a megállapításra jutott, hogy a jelen esetben a kérdéssel érintett adatkörök, amelyekre irányuló kérelem az Ön nyilatkozata szerint is a Kft. gazdálkodásának teljes körű megismerésére irányul, átfogó, tételes ellenőrzésnek minősül, hiszen felöleli a cég két évi teljes gazdálkodási tevékenységét.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 4. § (1) bekezdése értelmében a köztulajdonban álló gazdasági társaságnál felügyelőbizottság létrehozása kötelező.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságoknál a 339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet szerinti belső kontrollrendszer működik.

Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 5. § (4) bekezdése szerint az Állami Számvevőszék a nemzeti vagyon kezelésének ellenőrzése keretében

a) ellenőrzi az államháztartás körébe tartozó vagyon kezelését, a vagyonnal való gazdálkodást, az állami tulajdonban (résztulajdonban) vagy többségi önkormányzati tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek vagyonérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységét, az államháztartás körébe tartozó vagyon elidegenítésére, illetve megterhelésére vonatkozó szabályok betartását;

b) ellenőrizheti az állami vagy önkormányzati tulajdonban (résztulajdonban) lévő, továbbá valamennyi köztulajdonban álló gazdálkodó szervezet vagyongazdálkodását.

Az Infotv. rendelkezései ilyen esetben lehetőséget biztosítanak az adatkezelő számára, hogy az adatigénylés teljesítését – az Infotv. 30. § (5) bekezdése szerinti közérdek teszt elvégzésével – mérlegelje. Az Infotv. 30. § (7) bekezdésének hatálya alá tartozó esetekben számlamásolatok megküldésére irányuló igényt például az adatkezelő az igénylés tárgyát képező irat másolata helyett a jogviszony alanyainak, a jogviszony típusának, a jogviszony tárgyának, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás mértékének és teljesítése időpontjának megjelölésével is teljesítheti.

A Hatóság hatásköre tehát a fentiek szerint csak a közérdekű adatok megismerésével összefüggő ügyekre terjed ki, az önkormányzati képviselőt megillető tájékoztatói jog érvényesülésének kikényszerítésére a Hatóságnak nincs hatásköre. Emellett – tekintettel az adatigénylés elutasítására - az adatgazdának tájékoztatást kellett volna adnia az Önt az Infotv. szerint megillető jogorvoslat lehetőségéről.

Mivel a Hatóság kizárólag az Ön közérdekű adatigénylésének Infotv. szerinti teljesítését vizsgálhatja –, így arra tekintettel, hogy az adatigénylés tárgya alapján jelen ügyben a Kft. az adatigénylés teljesítésére nem kötelezhető, mert a kiadható adatok köréről mérlegelési jogkörében döntött – **a Hatóság a vizsgálat kezdeményezésére irányuló bejelentést az Infotv. 53. § (3) bekezdés c) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül elutasítja.**

Tájékoztatom, hogy az adatigénylés teljesítése iránt az Infotv. 31. § (3) bekezdése alapján Ön jogosult a Kft.-vel szemben a Hatóság jelen levelének kézhezvételét követő 30 napon belül bírósághoz fordulni, amely perre az Infotv. 31. § - 31/C. § rendelkezései az irányadóak.

Felhívom a figyelmét ugyanakkor arra, hogy a Kft. adatigénylésre adott, 2023. június 13. napján kelt válaszában tett hivatkozása szerint 2022. évben az Állami Számvevőszék a Kft.-nél átfogó ellenőrzést végzett. Az Infotv. 37. § (1) bekezdése és 1. melléklet II. *Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok* 12. pontja szerint az ellenőrzési jelentést a Kft. köteles honlapján közzétenni,

törvényi kötelezettségének elmulasztása hiányában is közérdekű adatigénylés keretében köteles azt bárki számára megismerhetővé tenni.

Végezetül az ügyben még az alábbi tájékoztatást nyújtom Önnek:

Az Mötv. 115. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester felelős.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:23. § (1) bekezdése szerint a vezető tisztségviselő a jogi személy tagjai, tagság nélküli jogi személy esetén a jogi személy alapítói részére köteles a jogi személyre vonatkozóan felvilágosítást adni, és számukra a jogi személyre vonatkozó iratokba és nyilvántartásokba betekintést biztosítani. A felvilágosítást és az iratbetekintést a vezető tisztségviselő a jogosult által tett írásbeli titoktartási nyilatkozat tételéhez kötheti. A Ptk. ugyanezen szakaszának (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a vezető tisztségviselő megtagadhatja a felvilágosítást és az iratokba való betekintést, ha ez a jogi személy üzleti titkát sértené, ha a felvilágosítást kérő a jogát visszaélészerűen gyakorolja, vagy felhívás ellenére nem tesz titoktartási nyilatkozatot. Ha a felvilágosítást kérő a felvilágosítás megtagadását indokolatlannak tartja, a nyilvántartó bíróságtól kérheti a jogi személy kötelezését a felvilágosítás megadására és az iratbetekintés biztosítására.

A gazdasági társaság vezető tisztségviselői kötelesek a tag kérésére a társaság ügyeiről megfelelő felvilágosítást adni, a társaság üzleti könyveibe és irataiba való betekintést biztosítani. Ilyen kérelemmel a tag időbeli korlátozás nélkül fordulhat az ügyvezetéshez. E jog terjedelmét mindig az adott eset összes körülményeinek vizsgálatával lehet megállapítani. Az iratbetekintési jog kizárása vagy korlátozása miatt a tag a társaság felett törvényességi felügyeletet gyakorló cégbírósághoz fordulhat jogainak biztosítása végett.

Ha a társaság ügyvezetése az iratbetekintési kérelem teljesítését azért tagadja meg, mert álláspontja szerint az irattanulmányozás a társaság üzleti érdekét vagy üzleti titkát sértené, úgy ez a döntése a társaság szerve által hozott határozatnak minősül, amelynek felülvizsgálatát perbíróságtól lehet kérni. (BH2005. 26. I.)

A tag iratbetekintési és másolatkérési joga garanciális tagi jogosítvány, melynek gyakorlása önmagában arra hivatkozással, hogy azt igen hosszú időszak tekintetében kívánja érvényesíteni a kérelmező, nem minősíthető joggal való visszaélésnek, és pusztán e körülmény folytán érdemi vizsgálat nélkül nem utasítható vissza. (BDT2018. 3867.)

Fentiek szerint az önkormányzat, mint tulajdonos számára a Ptk. 3:23. § (1) és (2) bekezdései szerinti alapítói jogokat, így az iratbetekintési jogot – *a Képviselő-testület Ön által kezdeményezhető ilyen irányú döntése esetén* – a Kft. vezető tisztségviselőjének mindenképpen biztosítania kell, a tulajdonost megillető jog a bíróság előtt kikényszeríthető.

Budapest, elektronikus aláírás szerint

Dr. habil. Péterfalvi Attila
elnök, c. egyetemi tanár