Ügyszám: ABI-3241-6/2010/K

Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala

Dr. Lázár János úr részére

polgármester

Dr. Korsós Ágnes asszony részére

címzetes főjegyző

Hódmezővásárhely

Kossuth tér 1.

6800

Tisztelt Polgármester Úr, tisztelt Jegyző Asszony!

Az ABI-3241-2/2010/K. ügyszámon megküldött megkeresésemre adott válaszlevél hivatalomhoz megérkezett. Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalának internetes portálján nyilvánosságra hozták azon személyek egyes adatait (mintegy háromszáz polgár neve, születési ideje és a kizárás indoka, valamint egy külön listán a pontos lakcímük), akik „magukat rászorulónak vallva a várostól segélyt, támogatást igényeltek, azonban azt mégsem vették át, vagy a megítélt támogatást, a felajánlott munkát később visszautasították, ezzel több ténylegesen rászoruló polgárt kiszorítottak a támogatási rendszerből". A személyes adatok nyilvánosságra hozatalával kapcsolatosan állásfoglalásom a következő.

1. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1. pontja értelmében személyes adat bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.

Személyes adatot kezelni (így nyilvánosságra hozni) – az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint – csak akkor lehet, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

A. Nyilvánosságra hozatal az érintett hozzájárulása nélkül, kifejezett törvényi rendelkezés alapján

2. A levélben idézett elsődleges jogalap a nyilvánosságra hozatalra, *a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény* 2. § (2) bekezdése nem fogadható el, tekintettel arra, hogy ugyanezen törvény 1. § (2) bekezdésének *d*) pontja kifejezetten kizárja a szociális támogatásokat, segélyeket a törvény nyilvánossági szabályainak alkalmazási köréből ("E törvény hatálya nem terjed ki a külön jogszabályban meghatározott [...] természetes személyeknek a méltánylást igénylő élethelyzetükre figyelemmel, továbbá jövedelmük pótlása, illetve kiegészítése érdekében rászorultsági alapon nyújtott egyéb szociális pénzbeli, természetbeni és személyes jellegű ellátásokra."). A *2007. évi CLXXXI. törvény* célja (annak preambuluma szerint) a fejlesztési és beruházási támogatások átlátható felhasználása, ezért ez a törvény még a nevezett 1. § (2) bekezdés *d)* pontja hiányában sem lenne alkalmazható a szociális segélyek élethelyzetére. A kifejezett kizáró rendelkezés célja ezért pont az olyan esetleges értelmezési viták rövidre zárása, mint amilyen Önök és köztem folyik.

További jogalapként idézi a levél az Avtv. 3. § (4) bekezdését, amely szerint a törvény közérdekből – az adatok körének kifejezett megjelölésével – elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát.

Ez azonban csak további törvényi rendelkezéssel együtt lenne használható a személyes adatok nyilvánosságra hozása jogalapjaként. Ilyet azonban a levélben nem tudtak megnevezni, és a hatályos jogban ilyen törvényi elrendelés az ügy tárgyát jelentő adatokkal kapcsolatban nem található.

Ennek megfelelően az Avtv idézett 3. § (4) bekezdésének második mondata alkalmazandó: „minden egyéb esetben a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulása szükséges".

3. További vizsgálandó törvényi rendelkezéseket tartalmaz a szociális ellátásokkal kapcsolatosan a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.). A Szoc. tv. 18. §-a alapján a jegyző a szociális ellátásra való jogosultság megállapítása, az ellátás biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából nyilvántartást vezet. A nyilvántartás célja a szociális ellátásra való jogosultság megállapítása, az ellátás biztosítása, fenntartása és megszüntetése. A Szoc. tv. 19. § (1) bekezdés szerint a 18. §-ban szabályozott nyilvántartásból a szociális hatáskört gyakorló szervek, a gyámügyi feladatokat ellátó szervek, a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv, az egészségbiztosítási szerv, a kincstár, az igazságszolgáltatási szervek, a katonai igazgatási szervek, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények (a továbbiakban: adatigénylésre jogosult szervek) részére - külön törvényben meghatározott feladataik ellátása céljából eseti megkeresésük alapján továbbíthatók az általuk törvény alapján kezelhető adatok. A Szoc. tv. 24. § (2) bekezdése szerint az e törvény alapján elrendelt adatkezelésre és az adatok védelmére egyebekben az Avtv., valamint az egészségügyi adatkezelésre vonatkozó törvény rendelkezései az irányadók. Az előbb idézett törvényhelyekből egyértelműen kiderül, hogy mi az adatkezelés célja, illetve az, hogy mely személyeknek, szerveknek továbbítható a nyilvántartásból személyes adat. A Szoc. tv. idézett rendelkezései a tárgyalt esetben a nyilvánosságra hozatalt nem teszik lehetővé.

B. Nyilvánosságra hozatal az érintett hozzájárulása alapján

4. Vizsgálni kell az Avtv. 3. § (1) bekezdésében meghatározott másik jogalap, a hozzájárulás esetleges meglétét is. Az Avtv. 2. § 6. pontja értelmében a hozzájárulás az érintett kívánságának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok - teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez.

A tájékoztatás szerint az adatok kezelésére vonatkozó felhatalmazás található a segélykérő nyomtatványon. A számomra megküldött segélykérő nyomtatvány nem tartalmazza az érintett részéről a nyilvánosságra hozatalhoz szükséges hozzájárulást. Az igénylők által adott hozzájárulás csak a kérelemben szereplő adataiknak a szociális igazgatási eljárás során történő felhasználására, nem pedig személyes adataiknak nyilvánosságra hozatalára terjed ki, vagyis nem szolgálhat a nyilvánosságra hozatalt igazoló jogalapként.

5. Az esetleges hozzájárulással, mint jogalappal kapcsolatban a válaszlevél hivatkozik az Avtv. 3. § (6) bekezdésére is, amely szerint az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell; erre a tényre az érintett figyelmét fel kell hívni.

Mivel a nyilvánosságra hozatal jelen esetben nem része az érintett kérelmére induló eljárásnak, továbbá az adatkezelés a cél eléréséhez nem szükséges, a hivatkozott törvényhely a nyilvánosságra hozatal jogalapjául jelen esetben nem szolgálhat.

A válaszlevél szerint az ügyfélszolgálatukon kifüggesztett tájékoztató tábla tartalmazza azt a felhívást, hogy amennyiben valaki jogosulatlanul veszi igénybe a támogatást, úgy azt várhatóan nyilvánosságra hozzák. A tábla elhelyezése a nyilvánosságra hozatallal, mint adatkezeléssel kapcsolatban hozzájárulásként az Avtv. fent idézett meghatározása szerint nem értékelhető, sőt, még az Avtv. 3. § (6) bekezdéshez kapcsolódó szabályszerű tájékoztatásként sem; az Önök tájékoztatójának szövegezése, mely szerint „várhatóan nyilvánosságra hozzák" a jogosulatlan igénybevevők adatait, nem felel meg az Avtv. 6. § (2) bekezdésében foglaltaknak. Az említett törvényhely szerint: „Az érintettet - egyértelműen és részletesen - tájékoztatni kell az adatai kezelésével kapcsolatos minden tényről, így különösen az adatkezelés céljáról és jogalapjáról, az adatkezelésre és az adatfeldolgozásra jogosult személyéről, az adatkezelés időtartamáról, illetve arról, hogy kik ismerhetik

meg az adatokat. A tájékoztatásnak ki kell terjednie az érintett adatkezeléssel kapcsolatos jogaira és jogorvoslati lehetőségeire is.”

A hozzájárulás azért sem szolgálhatott a szóban forgó adatok nyilvánosságra hozatalának jogalapjául, mert az érintettek egyértelmű tájékoztatásának hiányában a hozzájárulás meg nem adottnak tekintendő. Ha a hozzájárulással összefüggésben kétség merül fel, az Avtv. ismét világos szabályt ad: kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg (Avtv. 3. § (4) bekezdés utolsó mondata).

A hozzájárulás kérdését nem tárgyalhatjuk anélkül, hogy megvizsgálnánk azt az elméleti esetet, amely szerint bármely magyarországi helyi önkormányzat csak azzal a feltétellel nyújtana szociális jellegű juttatást, hogy az igénylő aláírna egy nyilatkozatot arról, hogy az igénybe vétel elmulasztása esetén bizonyos adatai nyilvánosságra kerülnek. A vázolt, hangsúlyozottan csak elméletben elképzelhető esetben az érintett nyilvánvalóan nem lenne abban a helyzetben, hogy szabadon mérlegelhessen, hiszen a nyilatkozat aláírása előfeltétele lenne a támogatás odaítélésének, következésképpen a hozzájárulás nem lenne önkéntes. Önkéntesség hiányában a hozzájárulás pedig meg nem adottnak minősül, ebből következően a nyilvánosságra hozatalhoz szükséges jogalap ismételten hiányozna, az adatkezelés ebben az esetben is jogszerűtlen lenne.

C. A nyilvánosságra hozatal célhoz kötöttsége

6. Az adatkezelés jogalapjának meglétén túl vizsgálni szükséges a célhoz kötött adatkezelés elvének érvényesülését is. Az Avtv. 5. § (1) bekezdése értelmében személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak. Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

Az érintettek a személyes adataik kezeléséhez a szociális igazgatási eljárás lefolytatása céljából adták hozzájárulásukat, vagyis a nyilvánosságra hozatal még abban az esetben sem felelne meg a célhozkötöttség követelményének, amennyiben volna érvényes adatkezelési jogalap.
A célhozkötöttség kapcsán a fentebb már hivatkozott 2007. évi CLXXXI. törvény nyilvánosságot érintő szabályai világos iránymutatást adnak a jogalkotói szándékról. A törvény hatálya ugyanis nem terjed ki a külön jogszabályban meghatározott természetes személyeknek a méltánylást igénylő élethelyzetükre figyelemmel, továbbá jövedelmük pótlása, illetve kiegészítése érdekében rászorultsági alapon nyújtott egyéb szociális pénzbeli, természetbeni és személyes jellegű ellátásokra. A jogalkotó tehát – bár lehetősége lett volna rá – nem terjesztette ki a nyilvánosság alapelvét a felsorolt juttatásokra.
A nyilvánosságra hozatal az ilyen természetű személyes adatok kapcsán nem szerepel a jogalkotó által meghatározott célok között. A vizsgált esetben a jogalkotói szándékot tiszteletben tartva kellett volna eljárniuk, és a kifogásolt adatkört nem hozhatták volna nyilvánosságra. Következésképpen a szóban forgó eljárás a célhoz kötött adatkezelés sérelme miatt is jogellenes.

A fentiek alapján az Avtv. 25. §-ának (2) bekezdése alapján felszólítom Önöket arra, hogy adatkezelési gyakorlatukat állásfoglalásomnak megfelelően változtassák meg, azaz a törvényes jogalap nélkül nyilvánosságra hozott adatokat az önkormányzat internetes portáljáról haladéktalanul távolítsák el, és a megtett intézkedéseikről harminc napon belül írásban tájékoztassanak.

Kérem, hogy a jövőben az állásfoglalásom tartalma szerint járjanak el annak érdekében, hogy a jogszerű adatkezelés minden esetben érvényesülhessen.

Végezetül az Avtv. 26. § (1) bekezdése alapján tájékoztatásukat kérem a közelmúltban nyilvánossá tett újabb listával összefüggésben. Hódmezővásárhely honlapján közzétették azon személyek nevét, akik a városban valamilyen közmunkát végeztek, és akik ezért „köszönetet és elismerést” érdemelnek. Kérem, tájékoztassanak arról, hogy az érintettek milyen módon járultak hozzá ahhoz, hogy nevük, születési dátumuk és az általuk végzett közmunkára vonatkozó információ a város honlapján nyilvánosságra kerüljön.

További együttműködésüket előre is köszönöm.

Budapest, 2010. augusztus 3.

Üdvözlettel:

Dr. Jóri András