



Ügyiratszám: NAIH/2018/824/11/V.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

jelentése

a Mályinkai Közös Önkormányzati Hivatal Bánhorváti Hivatala információszabadsággal kapcsolatos jogsértése tárgyában

Állampolgári bejelentés érkezett a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amelyben a bejelentő azt kifogásolta, hogy a Mályinkai Közös Önkormányzati Hivatal Bánhorváti Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) nem teljesítette a KiMitTud adatigénylő rendszeren keresztül elküldött adatigényléseket, amelyek az alábbi elérési úton találhatóak:

https://kimittud.atlatszo.hu/request/banhorvati_onkormanyzathoz_2017

https://kimittud.atlatszo.hu/request/langosfesztival_bevetelei

https://kimittud.atlatszo.hu/request/kozvilagitassal_kapcsolatos_kiad_1

https://kimittud.atlatszo.hu/request/a_munka_terulet_atadast_rogzites_4#outgoing-14725

https://kimittud.atlatszo.hu/request/banhorvati_szabadsag_ut_141_sz_t_2

Az ügyben a Hatóság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított, és az Infotv. 54. § (1) bekezdésének c) pontja, valamint (2) bekezdése alapján megkereste a Hivatalt a közérdekű adatigénylések nem teljesítésének okairól, valamint az elektronikus közzétételi kötelezettség végrehajtásának módjáról, különös tekintettel a törvény alapján közzéteendő jogszabálytervezetekre és kapcsolódó dokumentumaira, a képviselő-testület nyilvános ülésére benyújtott előterjesztések anyagára, valamint az Infotv. 30. § (3) bekezdés második fordulata szerinti statisztikára, illetve a gazdálkodási adatokra.

A Hivatal 2018. április 11-én kelt válaszában tájékoztatta a Hatóságot arról, hogy a pályázattal kapcsolatos teljes ügyirat, a kérelemtől az azt alátámasztó dokumentumokig, az eljárás során keletkezett iratok, valamint a döntés és valamennyi, az ügyhöz kapcsolódó érdemi irat a kezelésében van.

A 2018. március 23-án kelt, Bh/300-4/2018. számú válaszlevelében a Hivatal a következő tájékoztatást adta:

1. A 2017. évben befolyt adóbevételre vonatkozóan 2018. február 26. napján tájékoztatták a bejelentőt, mely szerint az önkormányzat az adóbevételekből szabadon gazdálkodik, illetve, hogy ebből a forrásból a kötelező feladatait látja el az önkormányzat.
2. A lángos fesztivál bevételével kapcsolatban még nem gyűjtötték össze az adatokat, ezért az adatigénylést eddig nem tudták teljesíteni.
3. A közvilágítással kapcsolatban hivatkozással arra, hogy az adatok összegyűjtése, csoportosítása nem történt meg és ennek teljesítése számottevő nehézséget jelentene a hivatal számára, az adatigénylés elutasításra került.
4. A munkaterület átadásával vonatkozásában bejelentő azt a tájékoztatást kapta, hogy az általa kért dokumentum nincs az önkormányzat birtokában, ezért az adott vállalkozástól kérje ki az információt.
5. A Bánhorváti (Szabadság út 141. számától a Szabadság út 183. számig) árok és kapubejárók kiépítése vonatkozásában tájékoztatták a bejelentőt, hogy az Önkormányzat nem írt ki pályázatot.

A Hatóság áttekintette a www.kimittud.atlatszo.hu adatigénylő portált a panaszos által kifogásolt adatigénylések vonatkozásában. Az www.kimittud.atlatszo.hu oldalon jelen állapot szerint a vizsgált

adatigénylések közül 3 esetében válaszolt a Hivatal (2017. évi adó felhasználása, a Jószerencse út 3. sz. alatti munkaterület átadása, a szerződő felek által felvett jegyzőkönyvek és az építési naplóban rögzítettek tartalma, a Bánhorváti árok és kapubejárókra kiírt pályázat tartalma azonban a bejelentő egy esetben sem fogadta el a Hivatal választát.

A lángos fesztivál költségeire és bevételeire irányuló adatigénylés jelenleg is megválaszolatlan, míg a közvilágítással kapcsolatos költségekre vonatkozó adatkérés oldala nem található az adatigénylő portálon.

A Hatóság az eljárása során megvizsgálta a Hivatal elektronikus közzétételi kötelezettségének teljesítését, ezen belül a Hivatal saját honlapját (www.banhorvati.hu) és a Közadatkereső rendszer Bánhorváti községre vonatkozó részét.

Ennek során megállapítást nyert, hogy a Hivatal az Infotv. szerinti elektronikus közzétételi kötelezettségének hiányosan tesz eleget a saját honlapján. A Közadatkereső rendszerben a „Bánhorváti” szóra történt keresés egy találatot eredményezett [<http://kozadat.hu/kereso/rekord/255806?referer=/kereso/talalatok?sema%3D2%26sema%3D3%26sema%3D4%26sema%3D5%26sema%3D11%26sema%3D12%26szoveg%3DB%25C3%25A1nhorv%25C3%25A1ti%2520K%25C3%25B6z%25C3%25B6s>]. A link Bánhorváti község honlapján található, a közszolgáltatókra vonatkozó információk érhetőek el [<http://banhorvati.hu/documents/kozszo/galtatok.pdf>].

A Hatóság 2018. július 5-én az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján felszólította a Hivatalt, hogy

1. teljesítse a www.kimittud.hu adatigénylő portálon benyújtott, a lángos fesztivál költségeire és bevételeire irányuló adatigénylést [https://kimittud.atlatszo.hu/request/langosfesztival_beveletei] ügy, hogy választát a www.kimittud.hu oldalra töltsse fel;
2. az Infotv. 33. § - 37/B. §-aiban foglalt elektronikus közzétételi kötelezettsége során közzétett információk tekintetében az Infotv.-ben meghatározott adatkörben aktualizálja a saját honlapján (www.banhorvati.hu) megtalálható közérdekű adatokat;
3. Bánhorváti Község Önkormányzata vonatkozásában gondoskodjon a közérdekű adatokra mutató aktualizált linkek www.kozadat.hu oldalon történő megjelentetéséről.

A Hivatal az Infotv. 56. § (2) bekezdése alapján rendelkezésre álló határidőn belül nem tájékoztatta a Hatóságot a megtett intézkedésekről, ezért a Hatóság az Infotv. 58. § (2) bekezdés d) pontja alapján további intézkedésként, az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján jelentést tesz közzé a honlapján az alábbi megállapításokkal:

Az Infotv. 3. §-a a következőképp határozza meg a személyes, a közérdekű, valamint a közérdekből nyilvános adat fogalmát:

I. Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az információs szabadság elsődleges rendeltetése az állam átláthatóságának biztosítása. Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) a 32/1992. (V. 29.) AB határozata értelmében ezen alapjog „*lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését*”. A közhatalmi döntéshozatalra gyakorolt ellenőrzés ugyanis csak akkor lehet sikeres és hatékony, amennyiben az állampolgárok megismerhetik a szükséges információkat.

A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog másrészt gyakran előkérdése és kiindulópontja egy másik alapjog, a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának (34/1994. (VI. 24.) AB határozat). A közéletben való részvétel, vagyis a közügyekkel, az állami és önkormányzati szervek működésével, illetve hatékonyságával kapcsolatos vélemény kialakítása és kinyilvánítása

ugyanis elképzelhetetlen lenne akkor, ha az érintett szervek eltitkolhatnák, vagy a saját belátásuk szerint tehetnék hozzáférhetővé a közérdekű adatokat. *„A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája.”*

A 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – továbbá leszögezte, hogy az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve *„nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyona vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.”*

Az Alaptörvény már hivatkozott VI. cikk (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Ezen alapvető jog gyakorlásának egyik eszköze a közérdekű adat megismerése iránti igény benyújtásának lehetősége, míg a másik, proaktív formája, a bárki számára személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen biztosított elektronikus közzététel.

Az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében 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.”*

Az Infotv. 3. § 6. pontja határozza meg a közérdekből nyilvános adatok fogalmát. Eszerint a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden adat közérdekből nyilvános adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Az Infotv. 28. § (1) bekezdése értelmében közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget [Infotv. 29. § (1) bekezdés].

Az Infotv. 29. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. Azonban, amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni [Infotv. 30. § (1) bekezdés].

Az Infotv. 29. § (2) bekezdése alapján, ha az adatigénylés *jelentős terjedelmű*, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, a 15 napos határidő egy alkalommal 15 nappal meghosszabbítható. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.

Az Infotv. 29. § (3) bekezdése értelmében az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az adatigénylés teljesítéséért – az azzal kapcsolatban felmerült költség mértékéig – *költségtérítést* állapíthat meg, amelynek összegéről az igénylőt az igény teljesítését megelőzően tájékoztatni kell. A költség összegének megállapítása tekintetében figyelemmel kell lenni a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Kormányrendeletben meghatározottakra.

A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét csak az Infotv. 27. §-ában foglalt rendelkezések alapján, az ott meghatározott feltételek szerint lehet korlátozni. A konkrét ügyben az adatigénylés teljesítésekor a Hatóság álláspontja szerint az Infotv. nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely alapján a közfeladatot ellátó szervre háruló túl nagy teher miatt elutasítható lenne a benyújtott adatigénylés.

Fentiek alapján megállapítható, hogy a Hivatal a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló igényekkel kapcsolatos eljárása során megsértette az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében, és az Infotv.-ben biztosított, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését.

II. A Hivatalnak, mint közfeladatot ellátó szervnek az Infotv. 37. §-a alapján elektronikus közzétételi kötelezettsége van az Infotv. 1. mellékletében meghatározott adatok vonatkozásában.

Az Infotv. a községi önkormányzatok számára nem állapít meg kötelezettséget önálló honlap fenntartására. Így közzétételi kötelezettségüknek – választásuk szerint – saját vagy társulásaik által közösen működtetett, illetve a felügyeletüket, szakmai irányításukat vagy működésükkel kapcsolatos koordinációt ellátó szervek (kormányhivatalok) által fenntartott, továbbá e felületeken történő közzététellel egyidejűleg, illetve a külön erre a célra létrehozott központi honlapon (<http://kozadat.hu/>) való közzététellel tehetnek eleget [Infotv. 33. § (1)-(3) bekezdés].

Ezen rendelkezések lehetőséget biztosítanak az önkormányzatoknak arra, hogy akár saját honlapjukon, akár a közös önkormányzati hivatal által működtetett honlapon hozzák nyilvánosságra a kötelezően közzéteendő közérdekű adatokat. A közös fenntartású honlapon a közérdekű adatoknak, a közfeladatot ellátó szerveknek (így az egyes önkormányzatoknak) megfelelően elkülöníthetőeknek kell lenniük. Ezen túlmenően és ezzel párhuzamosan természetesen a Közadatkereső rendszerben (<http://kozadat.hu/>) is közzé kell tenni az előírt közérdekű adatokat.

A www.banhorvati.hu honlap „Közérdekű adatok” menüpontjában az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítésével megtalálhatóak az Infotv. 1. számú melléklete szerinti közzétételi egységek, azonban az egyes alpontok tartalma vonatkozásában szükséges a jelenlegi adatok aktualizálása:

- testületi ülések meghívói – 2016. október 26-ai meghívó az utolsó dokumentum;
- előterjesztések között 2016. január 27-ei időpontú az utolsó feltöltött dokumentum;
- hatályos rendeletek – a http://njt.hu/njt.php?onkormanyzati_rendeletek linken érhetőek el; ugyanakkor a <http://banhorvati.hu/dokumentumok/2018-evi-rendeletek> linken néhány önkormányzati rendelet letölthető [a 4/2018. (V. 31.) önk. rendelet a 2017. évi költségvetésről szóló 1/2017. (III. 10.) önk. rendelet módosításáról; a 2017. évi zárszámadásról szóló 5/2018. (V. 31.) önk. rendelet.];
- közbeszerzési tervek – 2016. évi az utolsó dokumentum;
- szervezeti és működési szabályzat – a honlapon a 14/2014. (XI. 10.) önkormányzati rendelet található meg, míg a www.njt.hu szerint a hatályos szervezeti és működési szabályzat a 3/2018. (IV. 26.) önkormányzati rendelet;
- jegyzőkönyvek – a „képviselő-testületi ülések” menüpont (<http://banhorvati.hu/oldal/-33/kepviselo-testuleti-ulesek>) alatt találhatóak meg 2013-2018. évek vonatkozásában éves bontásban.

A Közadatkereső rendszerben a „Bánhorváti község” kifejezésre történt keresés egy találatot eredményezett, mely linken a közszolgáltatók adatai érhetőek el.

Tekintettel arra, hogy a Hivatal rendelkezik saját honlappal, elvárható, hogy közzétételi kötelezettségét elsősorban azon keresztül teljesítse. Ez a közzétételi megoldás azonban nem mentesíti a Hivatalt azon kötelezettség alól, hogy ezzel egyidejűleg közérdekű adatait a Közadatkereső portálon is közzétegye

és aktualizálja, legalább oly mértékig, hogy az egyes közzétételi tárgykörök (például képviselő-testületi ülések előterjesztései) külön-külön URL-ként jelenjenek meg a www.banhorvati.hu honlapról, ahol a közérdekű adatok ténylegesen megtalálhatóak.

Az Infotv. 1. számú melléklete szerinti közzétételi lista összeállításához, továbbá a Közadattár adattartalmának összeállításához segítséget nyújt a közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet, valamint a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet.

III. Az Infotv. 30. § (3) bekezdés második fordulata értelmében az elutasított közérdekű adatigénylésekről és az elutasítások indokairól az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nyilvántartást vezet, melyről minden év január 31-éig tájékoztatja a Hatóságot. A Hatóság nyilvántartása szerint a Hivatal kettő alkalommal (2016. és 2017. évben) tájékoztatta a Hatóságot az általa elutasított közérdekű adatigénylésekről.

Fentiekre tekintettel – figyelemmel arra, hogy a Hivatal nem reagál a Hatóság felszólításaira, valamint arra, hogy a KiMitTud adatigénylő rendszer adatai alapján a jelentés kibocsátásáig sem került sor a panaszolt adatigénylés teljesítésére, illetve a www.kozadat.hu portálon Bánhorvati község vonatkozásában a 2016. március 21-én feltöltött és a Hatóság által kifogásolt adatok találhatóak – a Hatóság az ügyben az Infotv. 59. § (1) bekezdése alapján jelentést bocsát ki.

A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (3) bekezdés alapján nyilvános, ezért azt a Hatóság a honlapján is elérhetővé teszi. Az Infotv. 59. § (5) bekezdése értelmében a Hatóság jelentése bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Bízom benne, hogy a fenti jelentés alkalmas lesz az ügyben az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2018. szeptember „19”.


Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár