



Ügyszám: NAIH/2016/12521-IV.
Előzmény: NAIH/2015/5386/ IV.

Jelentés
a TIG Tartalékgazdálkodási Nonprofit Kft. (v. a.) az információszabadságot súlyosan
sértő magatartásával kapcsolatban

Egy bejelentő a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) vizsgálatát kezdeményezte, mivel 2015. május 26-án 15 óra 29 perckor e-mailben közérdekű adat megismerése iránti igénnyel fordult a TIG Tartalékgazdálkodási Nonprofit Kft.-hez (a továbbiakban: TIG Kft.), amelyben az alábbi adatokat kívánta megismerni:

1. a TIG 2010. január 1. és 2015. május 26. között kötött, 5 millió forint nettó értéket elérő vagy meghaladó szerződéseinek listáját, amely tartalmazza a szerződés típusát, tárgyát, értékét, dátumát, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, a szerződéses partner nevét,
2. a TIG 2010. január 1. és 2015. május 26. között kötött, 5 millió forint nettó értéket el nem érő szerződéseinek listáját, amely tartalmazza a szerződés típusát, tárgyát, értékét, dátumát, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, a szerződéses partner nevét,
3. a TIG értékpapír-vásárlás és -forgalmazás rendjéről szóló, 2010. január 1-jét követően hatályos szabályzatait.

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, amelynek keretében megkereste a TIG Nonprofit Kft., hogy adjon tájékoztatást az adatigénylés megtagadásával kapcsolatban, és küldje meg az adatigényléssel érintett adatokat tartalmazó dokumentumok másolatát, azonban érdemi információt nem kapott a Hatóság a kérdéseire.

A TIG Nonprofit Kft. v.a. ezzel szemben arról kért állásfoglalást a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapjog érvényesüléséért felelős szervtől, hogy nem jogszabályellenes-e 5 év szerződéseinek közérdekű adatait kikérni.

Tekintettel az ügy objektív körülményeire, valamint arra, hogy a Kft., illetve a végelszámoló ezen konzultációs kérdésen túl semmilyen együttműködést nem mutatott alaptörvényi kötelezettségének teljesítésével kapcsolatban, a Hatóság az alábbi állásfoglalást alakította ki az ügyben:

1) Az állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok az információszabadság érvényesülése szempontjából közfeladatot ellátó szervnek minősülnek.

Az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdése értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, míg 39. cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte:

„(2) 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.”

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 1. § (2) bekezdése szerint nemzeti vagyonba tartozik többek között:

- „a) az állam vagy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló dolgok,
 - b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő dolog,
 - c) az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő pénzügyi eszközök, továbbá az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések,
 - d) az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető bármely vagyoni értékkel rendelkező jogosultság, amelyet jogszabály vagyoni értékű jogként nevesít,
- ...

Az Alaptörvénnyel összhangban az Nvtv. 7. §-a kimondja, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása. A nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni. A nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon rendeltetésének megfelelő, az állam, az önkormányzat mindenkori teherbíró képességéhez igazodó, elsődlegesen a közfeladatok ellátásához és a mindenkori társadalmi szükségletek kielégítéséhez szükséges, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, értékének megőrzése, állagának védelme, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam vagy a helyi önkormányzat feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése.

Az Nvtv. 10. § (1) bekezdése értelmében a nemzeti vagyont, annak értékét és változásait a tulajdonosi joggyakorló nyilvántartja. Az érték nyilvántartásától el lehet tekinteni, ha az adott vagyontárgy értéke természeténél, jellegénél fogva nem állapítható meg. A nyilvántartásnak tartalmaznia kell a vagyon elsődleges rendeltetése szerinti közfeladat megjelölését is. A nyilvántartási adatok – a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat kivételével – nyilvánosak.

Az Alkotmánybíróság a Vértesi Erőmű Zrt.-hez érkezett adatigénnyel kapcsolatban a 25/2014. (VII. 22.) AB határozat mindenkire nézve kötelező erővel erősítette meg, hogy az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 5. § (1) és (2) bekezdései alapján – amelyek értelmében közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat – az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül.

Az Ávtv. hivatkozott szabálya tehát általánosságban terjeszti ki az Infotv. információszabadságra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását az állami vagyonnal gazdálkodó szervekre és személyekre, amely a közpénzek, az állami vagyon működtetésének átláthatóságát biztosítja.

Összességében tehát megállapítható, hogy a jelenleg hatályos jogszabályi környezet – az Alaptörvény és annak Nemzeti hitvallása szellemében – a tisztességes közélet, a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás és annak előfeltételeként a nyilvánosság általi

tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni [Infotv. 30. § (1) bekezdés].

3) A közfeladatot ellátó szerv által megkötött szerződések adatainak megismerhetősége

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 hatáskörére, illetékességére, szervezeti felépítésére, 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 alapján közérdekből nyilvános adat a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

A közpénzekkel való gazdálkodás átláthatósága érdekében az „üvegseb-szabályok” kiterjesztették a nyilvános adatok körét, így minden olyan adatot, amely a magántulajdonban lévő gazdasági társaságok vagy éppen magánszemélyek üzleti titkának minősülne a közfeladatot ellátó szervvel létrejött szerződésével, támogatásával kapcsolatban, azokat az Infotv. 27. § (3) bekezdése közérdekből nyilvános adatoknak minősíti. Így tehát a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezménnyel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos, közérdekből nyilvános adatként bárki számára megismerhető adat. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.

Az információs szabadság mint alapjog nem abszolút. Ez azt jelenti, hogy korlátozásnak vethető alá, illetve bizonyos esetekben akár ki is zárható a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége. A nyilvánosság korlátozásának eseteit az Infotv. 27. és 30. §-a tartalmazza, ezek között az időbeli korlát mint megtagadási ok nem szerepel azonban. Erről a cég vezetését is tájékoztatta a Hatóság a felszólításában.

Tekintettel arra, hogy

- a Kft. az adatigénylés időpontjában az információs szabadság érvényesülése szempontjából közfeladatot ellátó szervnek minősült,
- arra, hogy a Kft. az adatigénylés megtagadását sem az adatigénylőnek, sem a Hatóságnak nem indokolta meg a TIG Nonprofit Kft. v.a., a Hatóság az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján felszólította a TIG Nonprofit Kft. v.a.-t, hogy 15 napon belül küldje meg az adatigénylő által kért adatokat az (...) e-mail címre.

ellenőrizhetőséget is megteremti. Függetlenül attól, hogy a gazdasági társaság végelszámolás alatt áll-e.

2) A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapjog érvényesülése

Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az információszabadság elsődleges rendeltetése az állam, a közpénzek felhasználásának átláthatósága.

Az Infotv. 26. § (1) bekezdés alapján az állami vagy 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.

A közfeladatot ellátó szervek átláthatóságának egyik pillére az Infotv. 28. § - 31. §-ban szabályozott közérdekű adatok megismerése iránti igény intézménye.

Az Infotv. 28. § (1) bekezdése értelmében „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.” 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. 30. § (2) bekezdése kimondja, hogy az adatigénylésnek közérthető formában és – amennyiben ezt az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – az igénylő által kívánt technikai eszközzel, illetve módon kell eleget tenni. „Ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták, az igény teljesíthető az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is.”

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányuló igények teljesítése ugyanakkor bizonyos, az Infotv.-ben pontosan körülhatárolt esetekben szükségessé teszi a közfeladatot ellátó szerv és az adatigénylő együttműködését. Ilyen például az az Infotv. 28. § (3) bekezdésében foglalt eset, amely lehetővé teszi, hogy nem egyértelmű adatigénylés esetén a közfeladatot ellátó szerv felhívja az igénylőt igényének pontosítására. Továbbá, ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, a legfeljebb 15 napos határidő egy alkalommal még 15 nappal meghosszabbítható. Erről az igénylőt az igény kézhezvételét követő 15 napon belül tájékoztatni kell [Infotv. 29. § (2) bekezdés].

Az Infotv. 29. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. A Hatóság ezzel kapcsolatban felhívja szíves figyelmét arra, hogy a magyar jogrendszerben az egyes dokumentumok vonatkozásában azonban nem az iratelv, hanem az adateelv érvényesül. Ez azt jelenti, hogy egy dokumentum egésze nem minősülhet nem nyilvánosnak, hanem kizárólag az abban szereplő adatok. Ez magából az Alaptörvényből és az Infotv. fogalomhasználatából is egyértelműen következik. Következésképpen, amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is

Tekintettel arra azonban, hogy sem az adatigénylő, sem a Hatóság nem kapott semmilyen választ a felszólított szervtől, a Hatóság az Infotv. 58. § (2) bekezdés c) pontja, valamint 59. § (1) bekezdése alapján jelentést tesz közé honlapján.

Budapest, 2016. október „28”.



Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

2