



Ügyszám: NAIH/2018/161/6/V

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

**jelentése**

az MVM Paksi Atomerőmű Zrt. által közérdekű adatigénylés megtagadása tárgyában

Állampolgári bejelentés érkezett a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amelyben a bejelentő azt kifogásolta, hogy az MVM Paksi Atomerőmű Zrt. (a továbbiakban: Zrt.) nem teljesítette közérdekű adatigénylését.

A bejelentő 2017. augusztus 28-án közérdekű adatigényléssel fordult az Zrt.-hez, amelyben azon adatokat kívánta megismerni, hogy évenkénti bontásban 2015, 2016 és 2017-es években

- mely cégek, civil szervezetek, alapítványok, vallási szervezetek kaptak pénzügyi támogatást a Zrt.-től;
- összesen mennyit költött a Zrt. pénzügyi támogatásra;
- azok a cégek, civil szervezetek, szervezetek, vallási szervezetek, amelyek részesültek valamilyen támogatásban, mennyi támogatást kaptak szervezetenkénti bontásban.

A Zrt. – 2017. szeptember 18-án kelt válaszában – megtagadta az adatigénylés teljesítését. A társaság érvelése szerint a Zrt. a „támogatásait nem közpénzből, hanem saját forrásból fedezi”, így az azokkal kapcsolatos információk nem esnek az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 26. § (1) bekezdésének hatálya alá. A bejelentő a Hatóság rendelkezésére bocsátotta a Zrt. válaszlevelét.

Az ügyben a Hatóság az Infotv. 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított, és az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján 2018. november 30-án felszólította az MVM Paksi Atomerőmű Zrt.-t arra, hogy 15 napon belül az Infotv. 28-30. §-aiban meghatározott rend szerint küldje meg a bejelentőnek a kért adatokat.

A Zrt. 2018. január 3-án kelt válaszában egyet nem értését fejezte ki a Hatóság felszólításával kapcsolatban. Álláspontja szerint „az MVM Paksi Atomerőmű Zrt. nem tartozik az adatigénylés által érintett adatkörben az Infotv. személyi és tárgyi hatálya alá, tekintettel arra, hogy az MVM Paksi Atomerőmű Zrt. nem tartozik az államháztartás alrendszerébe, az érintett forrásokat nem költségvetési forrásból, nem állami tulajdonú pénzeszközből adta, valamint a támogatási összegek vagyona nem minősül közpénznek.”

A Hatóság, a NAIH/2017/5012/2/V. számú felszólításában foglaltakat továbbra is fenntartva, 2018. január 31-én az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján ismételt felszólította a Zrt.-t arra, hogy 15 napon belül az Infotv. 28-30. §-aiban meghatározott rend szerint küldje meg a bejelentőnek a kért adatokat.

A Zrt. 2018. március 9-én kelt válaszában tájékoztatta a Hatóságot, hogy korábbi álláspontját egy másik, az MVM Csoportba tartozó társaságát érintően a Fővárosi Törvényszék előtt folyamatban lévő, a felszólítással érintett közérdekű adatigényléshez szorosan kapcsolódó perben hozott jogerős ítélet megszületéséig fenntartja.

Tekintettel arra, hogy az említett bírósági eljárás egy másik közfeladatot ellátó szervhez érkezett adatigénylésre vonatkozik, a Hatóság az ügyben érintett adatigénylés vonatkozásában fenntartja álláspontját. Mivel a Zrt. továbbra sem tett eleget a Hatóság felszólításaiban foglaltaknak, 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. 26. § (1) bekezdése szerint „[a]z 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”.

Az Infotv. nem tartalmaz pontos felsorolást, meghatározást arra vonatkozóan, hogy ki vagy mi minősül közfeladatot ellátó szervnek. Ezt a tényt ezért mindig csak adott szerv vagy személy kapcsán az irányadó jogszabályok és körülményeinek figyelembe vételével lehet megállapítani. Általánosságban azonban elmondható, hogy e fogalom tágan értelmezendő, abba a köz érdekében végzett különböző állami és önkormányzati tevékenységek széles körét bele kell érteni.

Az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátói minőségét több szempont is megalapozza. Egyrészt ezek a cégek a tevékenységek, feladatok széles körét ellátják. A feladatorientált megközelítés tekintetében azonban kiemелendő, hogy az általuk kezelt közpénzek és nemzeti vagyon elsődleges rendeltetése nem lehet más, mint közfeladat ellátása. A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) – sarkalatosnak minősülő – 7. §-a ezzel összefüggésben kimondja, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, amelynek érdekében a nemzeti vagyont átlátható, hatékony és költségtakarékos módon kell működtetni. Ebből következően kizárólag állami vagy önkormányzati feladatok ellátása céljából lehet állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságot létrehozni és működtetni.

Másrészt az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 5. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy minden, az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül.

Harmadrészt az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok közpénzekkel gazdálkodnak. A tulajdonukban álló eszközök az állami vagy a nemzeti vagyon körébe tartoznak, e szervek így annak kezelésével, felhasználásával összefüggésben hoznak döntéseket. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezetnek biztosítania kell a hozzáférést az általa kezelt közérdekű adatokhoz.<sup>1</sup>

Az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátó szervei minősége azonban jóval szélesebb. Az Alkotmánybíróság a 3026/2015. (II. 9.) AB határozatában elvi élel mondta ki, hogy „[a]z Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből – különösen annak utolsó mondatából – [...] egyértelműen következik, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol”.<sup>2</sup> Ebből következően az állami, illetve önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok a továbbiakban nem hivatkozhatnak arra a közérdekű adatigénylések teljesítésének kötelezettségével szemben, hogy ők nem közfeladatot ellátó szervnek minősülnek, mert nincs jogszabályban meghatározott feladatkörük.<sup>3</sup>

Az Infotv. 3. § 5. pontja szerint 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

---

<sup>1</sup> 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [35]; 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [46]; 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [23].

<sup>2</sup> 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19].

<sup>3</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2012. évi tevékenységéről, 82. ([http://naih.hu/files/NAIH\\_BESZaMOLo\\_2012\\_net3.pdf](http://naih.hu/files/NAIH_BESZaMOLo_2012_net3.pdf); letöltés: 2017-05-05).

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. Fogalmilag tehát minden, a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adat, ami a szerv tevékenységéhez köthetően és közfeladatával összefüggésben keletkezik – és nem személyes adat –, közérdekű adat.

Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése emellett azonban külön is nevesíti, hogy a „közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok”. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni, az azokkal rendelkező szervezetek pedig kötelesek a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásukkal.

Az államnak egy gazdasági társaságban fennálló kizárólagos vagy többségi részesedése és pénzügyi eszközei tehát – az Nvtv. már idézett 1. § (2) bekezdése c) pontja szerint – állami tulajdonnak minősülnek, nemzeti vagyonba tartoznak. Az Nvtv. 7. §-ának alapvető rendelkezései így ezen esetekben is alkalmazandó előírások. Mindez azt jelenti, hogy az állami meghatározó (legalább többségi) befolyása – irányítása – alatt álló gazdasági társaság „a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervezetnek minősül, amely közpénzt kezel, s ezért főszabály szerint – önálló jogi személyisége (elkülönült jogalanyiséga) ellenére is – a vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezések szerinti adatnyilvánosság biztosítására köteles”.<sup>4</sup>

Ahogy azt az Alkotmánybíróság 3/2018. (IV. 20.) AB határozatában is megerősítette, „az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerinti követelményének a végrehajtási szabályaként fogható fel – egyebek mellett- az Infotv. 27. § (3a) bekezdése, ami tájékoztatásadásra kötelez minden természetes személyt, jogi személyt vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet, aki vagy amely az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít, vagyis olyan kapcsolatot, ami érinti a közpénzekkel való gazdálkodást.”

A 39. cikk (2) bekezdése szerinti követelmény akkor jut megfelelően érvényre, ha az olyan szervezetek, amelyek közpénzzel gazdálkodnak és közfeladatot látnak el, maguk is kötelesek a közpénzekkel való gazdálkodásukkal kapcsolatos információikat a nyilvánosság előtt feltárni.<sup>5</sup>

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján tehát az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátó szervnek minősülnek, amelyeknek a gazdálkodásukkal kapcsolatos adatait bárki megismerheti.

A Hatóság ismételt hangsúlyozza, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok közfeladatot ellátó szervi minőségét több tényező is megalapozza. Egyrészt ezek az entitások állami és önkormányzati tevékenységek, feladatok széles körét ellátják. Egyes esetekben maguk a jogszabályok nevesítik azokat a konkrét gazdasági társaságokat, amelyek kiemelt közfeladatokat látnak el. Másrészt az állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok rendelkezésére álló – anyagi és egyéb – eszközök az állami vagy a nemzeti vagyon körébe tartoznak.<sup>6</sup> E vállalkozások így annak kezelésével, felhasználásával összefüggésben hoznak döntéseket. Márpedig a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése – az Nvtv. 7. § (1) bekezdésére tekintettel – kizárólag közfeladatok ellátásának biztosítása lehet. Az állami vagyonnal gazdálkodó szervek pedig az Ávtv. 5. § (2) bekezdése értelmében közfeladatot ellátó szerveknek minősülnek. Utóbbi jogszabályi rendelkezés körében az annak hatálya alá tartozó szervezetek körét kizárólag az Ávtv. korábban hatályos mellékletében

---

<sup>4</sup> 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [23].

<sup>5</sup> 3/2018. (IV. 20.) AB határozat, indokolás [47].

<sup>6</sup> 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [22].

meghatározott körre szűkíteni egyet jelentene az említett előírás küresítésével, következésképpen pedig az információszabadság alapjogának alaptörvény-ellenes korlátozásával.


A fentiekből következően egy állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság „jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervként az általa kezelt közérdekű [és közérdekből nyilvános] adatok megismerhetővé tételére köteles”.<sup>7</sup> Az Infotv. 3. § 5. pontja alapján a közérdekű adatok körébe minden olyan információ beletartozik, amely az adott közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozik vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, „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”. A Hatóság hangsúlyozza továbbá, hogy a vonatkozó jogszabályok nem tartalmazznak kivételt közfeladatot ellátó szerv „gazdálkodása” tekintetében, így ebbe körbe mind az állami vagy önkormányzati, mind pedig a piaci forrásból szerzett pénzeszközök beletartoznak.

A nyilvánosan elérhető cégalapok értelmében a Zrt. egyedüli részvényese az MVM Magyar Villamos Művek Zrt., melynek egyetlen részvényese a Magyar Állam, amely a tulajdonosi jogait a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-n keresztül gyakorolja a társaságban.

A Zrt. tehát – tekintettel az Nvtv. 1. § (2) bekezdés c) pontjára, 4. § (2) bekezdésére és 2. mellékletére, valamint az Ávtv. 1. § (2) bekezdés c) pontjára – a nemzeti, illetőleg az állami vagyon körébe tartozik. Ebből következően a Zrt. közfeladatot ellátó szervnek minősül, amelynek feladata a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jog érvényre juttatása. A Zrt. közpénzt kezel, így a gazdálkodására, a társaság által kezelt pénzeszközök felhasználására vonatkozó információk – az Infotv. 3. § 5. pontja, illetve az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint – közérdekű adatoknak minősülnek.

A Zrt. tehát megsértette a bejelentő közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjogát azáltal, hogy a Hatóság többszöri felszólítása ellenére is megtagadta az általa igényelt adatok rendelkezésre bocsátását.

Budapest, 2018. május „X”

  
Dr. Péterfalvi Attila  
elnök  
c. egyetemi tanár

<sup>7</sup> 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [46].