



Ügyiratszám: NAIH/2018/ *697* IV.
Előzmény: NAIH/2017/2832/IV.

Jelentés

a Galgamácsa és Környéke Víziközmű-társulat közérdekű adatigénylés nem teljesítésével kapcsolatban

Bejelentés érkezett a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amelyben a bejelentő azt kifogásolta, hogy Galgamácsa és Környéke Víziközmű-társulat (a továbbiakban: Társulat) nem teljesítette közérdekű adat megismerése iránti igényét.

A bejelentő 2017. április 07. napján kettő közérdekű adatigényléssel fordult a Társulathoz, melyben az alábbi adatok megismerését kérte:

az I. részben

- Püspökszilágy tekintetében 2017.04.01-jével bezárólag a befizetett önerő összege (a teljes településre vonatkozóan),
- Kiszécsény tekintetében 2017.04.01-jével bezárólag a befizetett önerő összege (a teljes településre vonatkozóan), valamint

a II. részben

- Püspökszilágy tekintetében
 - a lakástakarék-pénztárral (LTP-vel) rendelkező érdekeltségi egységek száma (magánszemély),
 - egyösszegű befizetéssel rendelkező érdekeltségi egységek száma (magánszemély),
 - egyösszegű befizetéssel rendelkező érdekeltségi egységek száma (nem magánszemély),
 - önkormányzati érdekeltségi egységek száma.

A bejelentő panasz szerint sem a benyújtott adatigényléseire, sem pedig az érdeklődő megkereséseire (2017.04.23., 2017.05.08.) nem kapott választ.

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 állásfoglalását tartalmazó NAIH/2017/2832/2/IV. ügyiratszámú - 2017. június 16-án kelt – felszólító levelét megküldte a Társulat részére.

A Társulat elnöke 2017. június 30-án kelt válaszában előadta, hogy a bejelentő valamennyi közérdekű adat megismerése iránti beadványát érdemben kezelte. A két problémás adatigényléssel kapcsolatban a Társulat továbbra is fenntartotta a bejelentő egy korábbi, majdnem azonos tartalmú adatigénylésére adott válaszát, mely tartalmazta a Kiszécsény és Püspökszilágy Községek esetében meghatározott érdekeltségi egységek számát.

A Társulat tájékoztatta továbbá a Hatóságot arról, hogy a beruházás onerejét hitelből finanszírozta. A visszafizetés tervezett dátuma 2018. novembere, mely az érdekeltek által megkötött halasztott díjfizetésű OTP LTP-k lejáratához kötött. Álláspontja szerint a korrekt elszámoláshoz a beruházás pénzügyi lezárása szükséges, azaz véleménye szerint az adatigénylés teljesítéséhez meg kell várni a halasztott díjfizetés és az OTP LTP-k lejáratát.

E válaszlevéllel kapcsolatban a Hatóság állásfoglalása az alábbi volt:

Az első adatigénylésben a bejelentő nem az érdekeltekkel történő elszámolásra és a felhasznált önerő pontos összegére vonatkozó információt kérte kívánta megismerni, hanem a megnevezett két település vonatkozásában 2017. április 1-jéig befizetett önerő pontos összegét.

Megállapította a Hatóság továbbá azt, hogy a második adatigénylésben a bejelentő Püspökszilágy település vonatkozásában az érdekeltségi egységek megjelölt szempontok szerinti megoszlására vonatkozóan kért adatot. A Társulat válaszában pedig Püspökszilágy és Kisnémedi települések vonatkozásában az össz-érdekeltségi egységéről adott tájékoztatást.

Tekintettel arra, hogy a Társulat adatigénylésre adott válasza nem a bejelentő által feltett kérdésekre vonatkozott, a Hatóság felszólította a Társulatot az adatigénylés bejelentő által kért módon történő teljesítésére 2017. július 19-én, illetve 2017. október 4-én kelt leveleivel.

A Hatóság ügyel kapcsolatos álláspontja az alábbi.

Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az információszabadság elsődleges rendeltetése az állam átláthatóságának biztosítása. Az Alkotmánybíróság 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.*”¹

Az Infotv. 3. §-ának 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. 26. § (1) bekezdése alapján „*az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a*

¹ 34/1994. (VI.24.) AB határozat

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 víziközmű beruházások során a területileg érintett természetes személy lakosok – a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vízgazd.tv.) által jogilag önállóan szabályozott – víziközmű társulatot hoznak létre. Ennek működése során a víziközmű társulatok az önkormányzattal közösen valósítják meg a beruházást.

A Vízgazd.tv. 38. §-a értelmében *„a víziközmű társulat közfeladatként kizárólag a település, vagy több település esetén az együttesen ellátható települések belterületi, illetve lakott területi részének közműves vízellátását, szennyvízelvezetését, szennyvíztisztítását, belterületi vízrendezést és csapadékvíz-gazdálkodást szolgáló vízellátási műveléseket hoz létre, illetve fejleszt.”*

A Vízgazd.tv. 44. § (1) bekezdése rendelkezik a víziközmű társulat vagyonáról. E szerint *„a víziközmű társulat a tagok hozzájárulásából, valamint az érintett helyi önkormányzat és az állam költségvetési illetve egyéb támogatásaiból látja el a közcélú feladatait”,* ugyanezen jogszabály 44/A. § (3) bekezdése szerint *„a víziközmű társulat az elkészült víziközművet szolgáltatásra alkalmas állapotban az önkormányzat (önkormányzati társulás) részére átadja.”*

Az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdése értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, míg 39. cikkének (2) bekezdése a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a közpénzekre és a nemzeti vagyona 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 vagyonnal való felelős gazdálkodás szabályait a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) tartalmazza. Az Nvtv. 1. § (2) bekezdése szerint nemzeti vagyonba tartozik többek között:

„[...]

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. § (1) és (2) bekezdése 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 mindenkor teherbíró képességéhez igazodó, elsődlegesen a közfeladatok ellátásához és a mindenkor 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. fogalomrendszerében a közfeladat az Nvtv. 3. § 7. pontja értelmében *„a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amit az arra kötelezett*

közérdekből, jogszabályban meghatározott követelményeknek és feltételeknek megfelelően végez, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, továbbá az állam nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeiből adódó közérdekű feladatokat, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását is.”

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 25/2014. (VII. 22.) határozata is a fenti érvelést követte.

[30] Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése kinyilvánítja ugyanis, hogy a *„közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok”,* ezeket tehát *„az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni”,* s a nyilvánosság előtti elszámolást a *„közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet”* kötelességévé teszi.

Fentiek alapján megállapítható, hogy a víziközmű társulatok közfeladatot ellátó szervezetek minősülnek, ezért az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében a kezelésükben lévő, gazdálkodásukra, tevékenységükre vonatkozó adatok, így az általuk megkötött szerződések adatai is – a személyes adatokat kivéve – közérdekű adatok.

A közfeladatot ellátó szervezetek átláthatósága több pilléren nyugszik. Az egyik legfontosabb ezek közül az Infotv. III. fejezetében szabályozott egyedi adatigénylés.

Az Infotv. 26. § (1) bekezdése írja elő a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségének általános kötelezettségét. Eszerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervezetek vagy személyek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.

Az adatigénylés joga alanyi jogot jelent: az adatigénylőnek joga van megismerni a közérdekű adatot, eziránt igényét bejelenteni.

A vonatkozó előírások az állampolgárság, cselekvőképesség tekintetben sem tesznek különbséget az igénylők között. Akár magyar, akár más állam polgára az egyén, aki közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokat kíván megismerni, a közfeladatot ellátó szervezeteket ugyanolyan kötelezettségek terhelik az információszabadság vonatkozásában. Ugyanígy azt sem lehet vizsgálni, hogy mely időállapotú adat kiadása felel meg az adatigénylőnek, vagy, hogy az igénylő valós személy-e. Egy elektronikus levélcím és a hozzátartozó név valódiságát nem lehet személyazonosság vagy bírósági bejegyzés igazolásához kötni. Értelemszerűen az sem állítható, hogy az információszabadság kizárólag élő emberhez kötődne.

Az Infotv. 29. § (3) bekezdése értelmében az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat.

A Hatóság következetes gyakorlata, valamint a hatályos jogszabályok szerint a közfeladatot ellátó szervezetek kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó minden adat közérdekű, függetlenül attól, hogy nyilvánosságuk korlátozott-e, és az egyes dokumentumok vonatkozásában nem az iratelv, hanem az adatelv érvényesül. Ez valójában azt jelenti, hogy

egy-egy dokumentumon belül lehetnek személyes adatok, minősített adatok, védett ismeretek, azonban nem lehet megtagadni egy teljes dokumentumra irányuló adatigénylés teljesítését, hanem az Infotv. 30. § (1) bekezdése alapján, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni.

Erre tekintettel a víziközmű társulatok kezelésében lévő, és tevékenységére vonatkozó adatok közérdekű adatok, azokról az Infotv. 29. § (3) bekezdése szerint az adatigénylő másolatot kaphat, amelyen a 30. § (1) bekezdése szerint az adatigénylő által meg nem ismerhető adatokat felismerhetetlenné kell tenni.

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.”

Tekintettel arra, hogy a Társulat 2017. június 30-a óta nem lépett kapcsolatba a Hatósággal, nem válaszolt a Hatóság ismételt felszólításaira, a Hatóság a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a Társulat jogsérelemet okozott az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggésben.

A fentiek alapján a Hatóság – mivel az ügyben a Társulat nem orvosolta a bejelentő jogsérelmét a Hatóság ismételt felszólításai ellenére sem – az ügyben jelen, az Infotv. 59. §-a szerinti jelentést bocsátja ki, amelyet honlapján közzétesz.

A Hatóság tájékoztatta továbbá a bejelentőt arról, hogy az Infotv. 31. §-a alapján bírósághoz fordulhat. A bíróság soron kívül jár el. A közérdekű adatigénylés nem teljesítésének jogszerűségét és indokait az adatkezelőnek kell bizonyítania.

A Hatóság bízik abban, hogy a fenti jelentés alkalmas lesz az ügyben az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására, a közvélemény figyelmének felhívására és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2018. január „ 24 „

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

