



Ügyiratszám: NAIH/2015/6833/6/V  
NAIH/2016/18733/V

### Jelentés

a Holocaust Dokumentációs Központ és Emlékgűjtemény Közalapítvány információszabadsággal kapcsolatos jogsértése tárgyában

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság), az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított, mivel egy bejelentő a Holocaust Dokumentációs Központ és Emlékgűjtemény Közalapítványhoz (a továbbiakban: Közalapítvány) közérdekű adatigénylés teljesítésével kapcsolatos eljárását kifogásolta.

A bejelentő levelében előadta, hogy közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerése iránti igénytel fordult 2015. október 20-án a KiMitTud adatigénylő rendszeren keresztül a Közalapítványhoz, melyet azóta sem teljesítettek. Az adatigénylések a 2014. évi, valamint a 2015. évi kuratóriumi ülések jegyzőkönyveinek elektronikus másolatban történő megküldésére irányultak.

Az ügyben a Hatóság az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján 2015. december 16-án felszólította a Közalapítványt, hogy 15 napon belül teljesítse az adaigénylést. Miután a Közalapítvány nem tett eleget a Hatóság felszólításában foglaltaknak, a Hatóság 2016. március 18-án ismételten felszólította az adatigénylés teljesítésére. A Közalapítvány az Infotv. 56. § (2) bekezdése szerint egyik esetben sem tájékoztatta a Hatóságot megtett intézkedéseiről, illetve – egyet nem értése esetén – jogi álláspontjáról. A Hatóság megvizsgálta a KiMitTud adatigénylő rendszeren az adatigénylés jelenlegi státuszát, és megállapította, hogy azon keresztül a Közalapítvány nem küldte meg a bejelentőnek a kért közérdekű adatokat.

A Hatóság a felszólításaiban kifejtett, alább részletezett megállapításokat, érveket továbbra is fenntartja, és az Infotv. 58. § (2) bekezdés d) pontja alapján további intézkedésként, az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján jelentést tesz közzé a honlapján.

Magyarország Kormánya a 1037/2002. (IV. 12.) Korm. határozatában az akkor hatályos jogszabályok alapján (úgy mint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 74/G. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 73. §-ában, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 2. §-ában, valamint a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvényben megfogalmazott állami közfeladatok végrehajtásában történő közreműködés érdekében) létrehozta a Közalapítványt.

A Közalapítvány alapító okirata szerinti célja:

*„Az 1938-1945. között vallási, faji, nemzetiségi és más politikai okokból történt üldöztetés, a munkaszolgálat, a deportálások, a náci koncentrációs táborok működésének és áldozatainak elsődlegesen magyar vonatkozású dokumentációját, tárgyi emlékeit, tudományos és ismeretterjesztő irodalmát, és az e témakörhöz tartozó művészeti alkotásokat tartalmazó gyűjtemény létrehozása. E körbe tartozik az üldöztetés ellen fellépő embermentő szervezetek és személyiségek emlékényaga is.*

*A gyűjtési munka csak másolatban terjed ki a köziratokra.*

*További cél a hazai vészkorszak történetére irányuló tudományos kutatás, ismeretterjesztés, a pedagógiai tevékenység segítése, figyelemmel arra, hogy április 16-a a holokauszt áldozatainak emléknapja.”*

A Közalapítvány alapító okiratának 10. pontja szerint az alapító vállalja, hogy a központi költségvetés tervezésekor figyelemmel lesz a Közalapítvány céljaira, és mindent megtesz annak érdekében, hogy azok megvalósításának forrása rendelkezésre álljon. Mindezek alapján tehát, a Közalapítvány a céljai kivitelezésére közpénzekkel gazdálkodó, valamint közfeladatot ellátó szervezet.

Az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében közérdekű adat a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett nem személyes adat. A fogalom-meghatározás példálózó jelleggel felsorol különböző közérdekű adatfajtákat (a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adatok), amelyeket kifejezetten közérdekű adatnak minősít.

Az Infotv. 3. § 6. pontja értelmében közérdekből nyilvános adat a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Magyarország Alaptörvényének 39. cikk (2) bekezdése a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, valamint a közpénzekre, a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte. Ezen alkotmányos követelmény kiterjed a közpénzekkel való gazdálkodás követhetőségére, átláthatóságára, a nemzeti vagyon átengedésének nyilvánosság előtti elszámoltathatóságára is. Maga az Alaptörvény fogalmazza meg ezen cikkében a közhatalom gyakorlásának, a közpénzek felhasználásának azon korlátját, hogy a nemzeti vagyont, a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. Magyarország legmagasabb szintű jogforrása a nyilvánosság általi ellenőrizhetőséget egyrészt az egyének alapjogának deklarálásával biztosítja, másrészt – azt egyértelműsítve, kiegészítve – a közpénzek felhasználásával kapcsolatos adatokat közérdekű adattá nyilvánítja, harmadrészt az átláthatóságot a közfeladatot ellátó szervek, a közpénzekkel gazdálkodó szervek kötelezettségévé teszi.

Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) számú határozatában az Alaptörvény 39. § cikk (2) bekezdésével kapcsolatban a következőket fejtette ki:

*„1.2.2. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése – a közérdekű adatok egyik fajtájával, a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatokkal összefüggésben – a rendelkezés szövegében kifejezetten megjeleníti a közérdekű adatként történő alaptörvényi minősítés célját: az átláthatóság és a közélet tisztasága elvének biztosítása. Ez az elv – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyona vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.*

A Nemzeti hitvallás értelmében: *„[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi. Ennél fogva a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése. A véleménynyilvánításhoz való*

*jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben e fenti követelmény érvényre juttatására hivatott.”*

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.

A közpénzek felhasználásának átláthatóságát az Nvtv. rendelkezései, valamint az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 5. § (1) és (2) bekezdései segítik. A Nvtv. 7. § és 10. §-ai szerint a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, és a nemzeti vagyont, annak értékét és változásait a tulajdonosi joggyakorló nyilvántartja, és ezen nyilvántartási adatok – a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat kivételével – nyilvánosak. Az átláthatóság megteremtését segítik továbbá az Ávtv. 5. § (1) és (2) bekezdései, amelyek értelmében közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat, és az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szerv vagy személy a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény szerinti közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek minősül.

A fentieket figyelembe véve megállapítható, hogy a jelenlegi jogszabályi környezet nem csak arra helyezi a hangsúlyt, hogy valamely szerv, személy jogszabályban meghatározott tényleges közfeladatot lát-e el, hanem a nemzeti vagyonnal való rendelkezés és gazdálkodás tényére.

A Közalapítvány Szervezeti és Működési Szabályzata szerint:

*„A Kuratórium ülései nyilvánosak, azon bárki korlátozás nélkül nevének és személyes adatainak közlése nélkül – hallgatói minőségben – részt vehet. [...] Zárt ülés csak a jelenlévő kuratóriumi tagok 2/3-ának (teljes létszám esetén: 6 fő) szavazata mellett rendelhető el akkor, ha a Kuratórium a Közalapítvány üzleti titokkörébe tartozó kérdésben határoz. Üzleti titkot kizárólag a Közalapítvány által folytatott vállalkozási tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat képezhet, amelynek titokban tartása érdekében a Kuratórium a szükséges intézkedéseket megtette. Nem sorolhatóak üzleti titok körébe az olyan tények, információk, megoldások vagy adatok, melyek*

*a) jogszabályi előírás, vagy az Alapító Okirat rendelkezései szerint nyilvánosak*

b) a Közalapítvány cél szerinti juttatásaival összefüggésben keletkeztek.”

Az Infotv. 33. § (1) bekezdése, valamint 1. számú melléklete II. 8. pontja alapján a testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza, a változásokat követően azonnal, az előző állapot 1 évig archívumban tartásával, internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni (*elektronikus közzététel*).

Az információszabadság, az átláthatóság biztosítása érdekében az Infotv. a közérdekű adatok megismerhetővé tételének három módját szabályozza: az általános tájékoztatási kötelezettséget (Infotv. 32. §), az egyedi adatigénylés alapján történő adatszolgáltatást (Infotv. 28. § - 31. §) és az egyedi adatigénylés nélküli közzétételt – a proaktív adatszolgáltatást (Infotv. 33. § - 37. §). A közzétételi kötelezettség teljesítésétől függetlenül tehát az *egyedi adatigényléseket* is teljesíteni kell.

Az Alkotmánybíróság már a 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy az információszabadság korlátozása csak akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, ha azt más alapjog érvényesülése kényszerítően indokolja. Ennek megfelelően az Infotv. 27. § (3) – (3b) bekezdései szabályozzák az üzleti titok és az információszabadság ütközését feloldó rendelkezéseket.

Közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak 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 adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. 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 [Infotv. 27. § (3) bekezdés].

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

Budapest, 2016. május „24”

Üdvözlettel:

  
  
Dr. Péterfalvi Attila  
elnök  
c. egyetemi tanár