



Ügyszám: NAIH/2017/1029/9/V
NAIH/2017/314/15/V

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

jelentése

a Semmelweis Egyetem információszabadsággal összefüggő jogsértése tárgyában

Állampolgári bejelentések érkeztek a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), melyben a bejelentők azt kifogásolták, hogy a Semmelweis Egyetem (a továbbiakban: SOTE) nem teljesíti a https://kimittud.atlatszo.hu/request/a_2013_junius_27_i_szenatusi_ule_elerési_úton_található,_2016_november_23-án_elküldött_adatigénylést,_amely_a_2013._június_27-én_tartott_szenatusi_ülés_jegyzőkönyvének_megismerésére_írányult.

A Hatóság az adatigényléssel összefüggésben az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított, és 2017. augusztus 3-án az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján felszólította a Semmelweis Egyetemet, hogy 15 napon belül az Infotv. 28-30. §-aiban meghatározott rend szerint küldje meg a bejelentőnek a kért adatokat a KiMitTud adatigénylő rendszeren keresztül.

A SOTE 2017. szeptember 11-én egyet nem értéséről tájékoztatta a Hatóságot, és az adatok megismerhetőségével kapcsolatban az alábbiakat nyilatkozta:

1. „A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 12. §-a határozza meg a szenátus mint a felsőoktatási intézmény vezető testületének feladatkörét, felsorolva az általuk meghozott döntések körét is. Az Nftv. 12. § (7) bekezdés i) pontja írja elő, hogy a szenátus üléseiről jegyzőkönyvet kell készíteni, a szenátus döntéseit pedig határozatba kell foglalni, és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározottak szerint kell azt nyilvánosságra hozni.” A SOTE előadta, hogy „az Nftv. előbb felhívott rendelkezése értelmében a nyilvánosságra hozatali kötelezettség a szenátusi határozatokra (a szenátus döntéseire) terjed ki, nem a szenátusi üléseken készült jegyzőkönyvekre.”
2. A szenátus határozatai tartalmuknál fogva közérdekű adatnak minősülnek, és tekintettel arra, hogy „a határozatokat, amelyek tartalmazzak valamennyi olyan közérdekű adatot, amely a szenátusi üléseken hozott döntésekkel összefüggésben keletkeztek, rendszeresen közzéteszi, ezért az adatok megismerhetőségének korlátozására nem kerül sor.”
3. „Az Nftv. 12. § (7) bekezdés f) pontja alapján a szenátus ülései az intézmény alkalmazottai, hallgatói számára nyilvánosak. A szenátorok ezen norma alapján szólalnak fel a szenátus ülésein, fejtik ki véleményüket, így álláspontunk szerint ez fontos jellemzője az egyetemi autonómiának, az egyetemi független döntéshozatalnak, működésnek. Ennek okán a szenátusi jegyzőkönyvek nem nyilvánosak, azokat az egyetem alkalmazottain, hallgatóin kívül más nem ismerheti meg.”

4. *„Az Infotv. 26. § (5)-(6) bekezdései [helyesen: 27. § (5)-(6) bekezdései] is irányadóak annak eldöntése során, hogy az egyetemi szenátusi jegyzőkönyvek tartalma közérdekű adatnak minősül-e, és a nyilvánosság számára kiadható-e, ugyanis az egyetemek működése gyakorlatában a döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezéstől számított tíz évig nem nyilvános.”*

Tekintettel arra, hogy a SOTE a felszólításban foglaltakat nem teljesítette, 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. §-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.” Ugyanezen szakasz 6. pontja szerint „közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.”

Az Infotv. 26. § (2) bekezdése alapján „közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja.”

A felsőoktatási intézmények sajátos jogállásúak, a közttestület és a közintézet egyes jegyeit egyaránt magukon viselik, hiszen egyszerre kutatási és oktatási tevékenységet is végeznek. Ez utóbbi tekintetében a felsőoktatási intézmények a művelődéshez való jog érvényesülését (Alaptörvény XI. cikk), a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, és a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát is megvalósítják. (Alaptörvény X. cikk). Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.”

Az Nftv. 2. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a felsőoktatási intézmény az e törvényben meghatározottak szerint - az oktatás, a tudományos kutatás, a művészeti alkotótevékenység mint alaptevékenység folytatására - létesített szervezet.”

A fentiek alapján tehát – némely magán felsőoktatási intézmény kivételével – a felsőoktatási intézmények jogszabályban meghatározott közfeladatot látnak el, ezért a kezelésükben lévő és tevékenységükre vonatkozó vagy közfeladatuknak ellátásával összefüggésben keletkezett dokumentumok közérdekű adatok, az azokban esetlegesen előforduló személyes adatoktól eltekintve.

Az Nftv. 12. § (1) bekezdése szerint a felsőoktatási intézmény vezető testülete a szenátus, amelynek elnöke a rektor. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a

felsőoktatási intézmény Alaptörvényben rögzített jogosultságai a szenátust illetik meg.

A Hatóság a SOTE által a 3. pontban kifejtettekkel kapcsolatban hangsúlyozza, hogy a szenátorok jogszabályban megjelölt feladatot látják el, a szenátusi ülésen hivatalos minőségükben, a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében járnak el, így az ezzel összefüggő személyes adataik, így például a jegyzőkönyvben rögzített álláspontjuk, az Infotv. 26. § (2) bekezdése alapján közérdekből nyilvánosak.

A szenátus feladat- és hatáskörét szintén a 12. § rendezi (3) bekezdésében. A 12. § (7) bekezdése arról rendelkezik, hogy miket kell figyelembe venni a szenátus működésével kapcsolatban, amikor azokat az intézmény szervezeti és működési szabályzatában rögzítik. Az f) pont szerint „a szenátus ülései az intézmény alkalmazottai, hallgatói számára nyilvánosak”, míg az i) pont szerint „a szenátus üléseiről jegyzőkönyvet kell készíteni, a szenátus döntéseit határozatba kell foglalni, és a szervezeti és működési szabályzatban meghatározottak szerint nyilvánosságra kell hozni.”

A nyilvánosság korlátozásával kapcsolatban a Hatóság hangsúlyozza, hogy az Infotv. 2. § (1) bekezdése értelmében az Infotv. hatálya a Magyarország területén folytatott minden olyan adatkezelésre és adatfeldolgozásra kiterjed, amely természetes személy adataira, valamint közérdekű adatra vagy közérdekből nyilvános adatra vonatkozik. Ez azt jelenti, hogy az Infotv.-ben előírt általános érvényű szabályozástól eltérő szabályokat törvény csak az Infotv. felhatalmazása alapján írhat elő. Az Infotv. 27. § (2) bekezdése alapján a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény

- a) honvédelmi érdekből;
- b) nemzetbiztonsági érdekből;
- c) bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében;
- d) környezet- vagy természetvédelmi érdekből;
- e) központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből;
- f) külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel;
- g) bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel;
- h) a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel

korlátozhatja.

A Hatóság álláspontja szerint az Nftv. 12. § (7) bekezdése nem tekinthető úgy, mint a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot korlátozó rendelkezés, mivel az Infotv.-ben felsorolt érdekek egyike sem állapítható meg az Nftv. vonatkozásában. Következésképpen a Hatóság álláspontja szerint az Nftv. 12. § (7) bekezdés f) pontját úgy kell értelmezni, hogy az csak a szenátus ülésén való részvételt szabályozza, az azzal kapcsolatban keletkezett közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét nem.

A fentiek alapján a Hatóság álláspontja szerint a szenátus – az egyetem vezetői testülete – ülésén elhangzottokról készült jegyzőkönyv (a személyes adatok és védett ismeretek kivételével) az egyetem mint közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozik, így azok közérdekű és közérdekből nyilvános adatok, amelyeket bárki megismerhet.

Az adatigénylés megtagadásával kapcsolatban az Infotv. 27. §-át kell alkalmazni, ez tartalmazza azon megtagadási okokat, amelyeknek fennállása esetén – részletes indoklás mellett – a közfeladatot ellátó szervnek lehetősége van korlátozni az adatok megismerhetőségét.

A Hatóság a SOTE 4. pontban kifejtett álláspontjával kapcsolatban hangsúlyozza, hogy az Infotv. 27. §-ában foglalt indokok – a SOTE megfogalmazásával ellentétben – nem befolyásolják azt,

hogy egy adat közérdekű-e, hiszen ezen szakasz arról rendelkezik, hogy a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége milyen esetekben korlátozható. Ezek alkalmazása tehát már csak abban az esetben merülhet fel, ha az adatról megállapították, hogy közérdekű vagy közérdekből nyilvános.

Az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései úgy rendelkeznek, hogy „a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.

A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

Az adat döntéselőkészítő jellegével kapcsolatban a 21/2013. (VII. 19.) AB határozat úgy rendelkezik, hogy a „döntés megalapozását szolgáló adat nyilvánossága [...] szigorú követelmények fényében korlátozható. Abból, hogy az igényelt adat döntés megalapozását szolgálja, önmagában még nem következik kényszerítően a közérdekű adat nyilvánosságtól történő elzárása.”

A Hatóság eddig kialakult gyakorlata, valamint az Alkotmánybíróság 12/2004. (IV. 7.) AB határozata alapján, - amelyet a 21/2013. (VII. 19.) AB határozat is megismételt,- „amennyiben az adatkezelő szerv a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt a korábban tárgyalt, továbbá a jelen határozat rendelkező részének 2. pontjába foglalt alkotmányos követelmények érvényesülése érdekében megfelelően indokolni köteles. Ennek az indokolásnak egyrészt ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy az megghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.”

A Hatóság fontosnak tartja megjegyezni, hogy egy közfeladatot ellátó szerv vezető testületének üléséről készült jegyzőkönyv esetében figyelembe kell venni azt is, hogy amennyiben a tanácskozás eredményeként megszületett a döntés – vagyis a szenátus esetében például a határozat elfogadásra került – akkor az Infotv. 27. § (5) bekezdése nem, csak a (6) bekezdés alkalmazható a fent kifejtettek alkalmazása mellett.

Az adatokról 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. A hatályos jogszabályok szerint a közfeladatot ellátó szervek 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.

A Hatóság a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a SOTE 2016. november 26. óta nem teljesítette a megjelölt adatigénylést, és ezzel jogsérelmet okozott az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggésben.

Bízom benne, 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, 2017. október „31”



Dr. Péterfalvi Attila
elnök
egyetemi tanár