



# Helyzetelemzés

## 2. Kutatás – A központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása

Jelen dokumentum

a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú

„Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése”

című kiemelt projekt keretében készült.

### Készítette:

EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.

HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.

### Megbízó:

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

### Dátum:

2021. május 27.

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

# 1 TECHNIKAI FEJEZETEK

## 1.1 Verziókövetés

Verziószám	Dátum	Megjegyzés
v1.0	2021.04.12.	Megrendelői véleményezésre átadást megelőzően belső lektorálásra átadott változat
v1.1	2021.04.25.	Nyelvi lektorálás Szakmai lektorálás
v2.0	2021.04.29.	Belső lektorálás alapján módosított változat – megrendelői véleményezésre átadott
v3.0	2021.05.21.	Megrendelői véleményezés alapján módosított változat
v4.0	2021.05.27.	Megrendelő által elfogadott végleges változat

## 1.2 Tartalomjegyzék

1	TECHNIKAI FEJEZETEK.....	2
1.1	Verziókövetés .....	2
1.2	Tartalomjegyzék.....	2
2	VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ.....	5
3	BEVEZETÉS.....	9
3.1	A projekt és a kutatás rövid bemutatása .....	9
3.2	A célterületi kutatás bemutatása, szerepe és célja a projektben.....	10
3.3	A Helyzetelemzés felépítése .....	10
4	A CÉLTERÜLETI HELYZETELEMZÉS CÉLJA, MÓDSZERE ÉS FELÉPÍTÉSE .....	12
4.1	A Helyzetelemzés célja és szerepe a kutatásban .....	12
4.2	A dokumentum kapcsolódása a projekt más eredménytermékeihez .....	12
4.3	A vizsgálati kérdések, az alkalmazott módszertan és a felhasznált adatforrások 13	
4.3.1	A kutatások során alkalmazott holisztikus, folyamatszemplétű megközelítés.....	13
4.3.2	A Helyzetelemzés fő kutatási kérdései .....	13
4.3.3	A Helyzetelemzés során alkalmazott módszerek és a felhasznált adatforrások.....	14
5	A CÉLTERÜLETI KUTATÁSI ÉRINTETTI KÖRÉNEK DEFINIÁLÁSA ÉS ELEMZÉSE .	16
5.1	A célcsoport-specifikus kutatások érintetti köre .....	16
5.1.1	Infotv. 33. § (2) bekezd. a) pontjában nevesített szervek.....	17
5.1.2	Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: központi államigazgatási szervek a kormánybizottság kivételével.....	18
5.1.3	Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: országos kamarák .....	32



5.1.4	Infotv. 33. § (2) bekezd. d) pontjában nevesített szervek: fővárosi és megyei kormányhivatalok 33	
5.1.5	A 2. Kutatáshoz rendelt a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített további szervek .....	34
5.2	A célcsoport-specifikus kutatások érintetti köre – a számosság összesítése.	41
5.3	Kutatási fókuszterületek célterületi vizsgálata .....	43
5.3.1	Közpénzek felhasználásának átláthatóságát biztosító kötelezettségek érvényesülése és a pályázatok nyilvánossága.....	44
5.3.2	A jogalkotás átláthatósága, nyilvánossága és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása 44	
5.3.3	Az egészségügy átláthatóságát biztosító kötelezettségek érvényesülése.....	45
5.3.4	A köznevelésre vonatkozó speciális közzétételi kötelezettségek érvényesülése .....	45
5.3.5	A célcsoportot érintő foglalkoztatási jogviszonyokkal összefüggő közzétételi kötelezettségek érvényesülése.....	45
5.4	Célcsoport-specifikus adottságok és kihívások .....	46
6	<b>AZ ÉRINTETTI KÖR TÁJÉKOZTATÁSI ÉS ADATKÖZLÉSI KÖTELEZETTSÉGÉT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET .....</b>	<b>47</b>
6.1	Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségét meghatározó jogszabályok.....	47
6.2	Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségei.....	48
6.2.1	Közérdekű és közérdekből nyilvános adat fogalmával kapcsolatos szabályozás.....	49
6.2.2	Az érintetti kör kötelező, proaktív közzétételi kötelezettsége .....	51
6.2.3	Az érintetti kör közérdekű adatigénylések teljesítésére vonatkozó kötelezettségei.....	65
6.2.4	A célcsoportba tartozó adatkezelőket terhelő ágazati és speciális közzétételi kötelezettségek a kutatási fókuszterületek szempontjából.....	66
6.3	A nyilvánosságot, megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozók 101	
6.3.1	A megtagadási okokról általánosságban.....	101
6.3.2	Az egyes megtagadási okok bemutatása és azok gyakorlati áttekintése .....	102
6.3.3	Ex lege, azaz a törvény erejénél fogva nem nyilvános, illetve korlátozott nyilvánosságú adatok speciális szabályai .....	103
7	<b>AZ ÉRINTETTI KÖR INFORMÁCIÓSZABADSÁGOT ÉRINTŐ KÖTELEZETTSÉGEINEK TELJESÜLÉSI GYAKORLATÁNAK ELŐZETES ELEMZÉSE .....</b>	<b>110</b>
7.1	Közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata .....	110
7.1.1	A célcsoport közzétételi gyakorlatának fókuszált vizsgálata .....	110
7.1.2	A közpénzek felhasználásához kapcsolódó közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata .....	113
7.1.3	A jogalkotáshoz kapcsolódó közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata .....	116
7.1.4	Az egészségügyi szektorhoz kapcsolódó adatok közzétételének megvalósulása.....	121
7.1.5	A foglalkoztatással összefüggő adatok közzétételének megvalósulása .....	127
7.2	Közérdekű adatigénylések teljesülésének gyakorlata .....	128
7.2.1	Közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat fogalmának értelmezésével kapcsolatos gyakorlat .....	129
7.2.2	Személyes adatok védelme és a közérdekből nyilvános adatok nyilvánossága .....	129
7.2.3	A közérdekű adatok megismerése iránti igényre vonatkozó rendelkezések gyakorlati teljesülése 132	
7.2.4	A célcsoportot érintő közérdekű adatigénylések a NAIH-hoz beérkező éves jelentések statisztikai elemzése alapján .....	138



7.3	Az információszabadsági célok megvalósítását támogató egyéb célcsoport-specifikus témakörök .....	151
7.3.1	A Központi Statisztikai Hivatal és a statisztikai adatok szerepe az információszabadsági célok megvalósulásában.....	151
7.3.2	A közfeladat-kataszter és annak információszabadsággal összefüggő szerepe .....	153
<b>8</b>	<b>CÉLCSOPORT-SPECIFIKUS ANOMÁLIÁK ÉS ELŐZETES PROBLÉMATERKÉP ..</b>	<b>154</b>
8.1	Az egyes tájékoztatási szintekhez kapcsolódó célcsoport-specifikus problémák, anomáliák .....	154
8.2	Kutatási fókuszterületek esetében feltárt problémák, anomáliák .....	161
8.2.1	Közpénzekkel, állami vagyonnal való gazdálkodás átláthatóságával és nyilvánosságával kapcsolatos fő problémák.....	161
8.2.2	Jogalkotás átláthatósága, nyilvánossága és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása körében jelentkező fő problémák .....	163
8.2.3	Az egészségügyi szektorban a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságával kapcsolatban jelentkező fő problémák .....	166
8.2.4	A foglalkoztatásra vonatkozó adatok nyilvánosságával kapcsolatos főbb problémák .....	167
8.2.5	A köznevelésben jelentkező fő releváns problémák .....	168
<b>9</b>	<b>MELLÉKLETEK .....</b>	<b>170</b>
9.1	Forrásjegyzék .....	170
9.1.1	A felhasznált, a területen lezajlott kutatási előzmények és forrásanyagainak tételes listája .	170
9.1.2	Releváns jogszabályok tételes listája .....	170
9.1.3	Felhasznált egyéb dokumentumok jegyzéke.....	175
9.2	Célterület szempontjából releváns adatforrások .....	181
9.3	Fogalomtár .....	182
9.4	Rövidítések jegyzéke .....	184
9.5	Ábrajegyzék .....	185
9.6	Táblázatok jegyzéke .....	186
9.7	Egyeztetések listája .....	187



## 2 VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A 2. Kutatás fókuszában a szenzitív célcsoportnak minősülő, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 33. §-a értelmében elektronikus közzétételi kötelezettséggel bíró, elsősorban központi államigazgatási szervek, valamint az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített egyéb közfeladatot ellátó szervezetek közzétételi kötelezettségeinek és a kötelezettségek teljesülési gyakorlatának átfogó célcsoport-specifikus kutatása áll. **A projekt keretében elvégzendő négy kutatás közül a 2. Kutatás célcsoportja a központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása.**

A **Helyzetelemzés** c. dokumentum szerepét tekintve **a célcsoporti kutatások részletes kutatási tervezésének megalapozását szolgálja, a kutatási kérdések és hipotézisek, valamint a kutatási mérőeszközök pontos tervezéséhez nyújtanak segítséget.** Ennek megfelelően az elkészült Helyzetelemzés még nem a teljeskörű helyzetfeltárást célozza meg az információszabadság célcsoporti gyakorlata kapcsán, hanem **jogszabáylelemzés, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál** (a továbbiakban: NAIH, vagy Hatóság) **és 3. félnél fellelhető dokumentum alapú információkra és statisztikai adatokra építve, szekunder elemzések segítségével az alábbi kutatási kérdések megválaszolására hivatott:**

1. Tételesen vizsgálva mely szervezetek tartoznak a célcsoportba? Milyen adottságokkal és kihívásokkal rendelkeznek a célcsoport hatókörébe tartozó szervek a kutatások szempontjából?
2. A NAIH elvárásaihoz igazodóan a célcsoport tekintetében milyen kutatási fókuszterületek határozhatók meg, illetve hogyan határolhatók le azok az egyes kutatások között?
3. A hatályos jogszabályi környezet alapján milyen közzétételi és adatközlési kötelezettségek vonatkoznak a célcsoportba tartozó szervekre? Milyen anomáliák ismerhetők fel a jogszabályi környezet esetében?
4. Elsődlegesen szekunder elemzések alapján hogyan írható le a célcsoportban a kötelezettségek teljesítésének aktuális gyakorlata, valamint milyen problémák „rajzolódnak ki” az előzetes elemzések alapján?

A Helyzetelemzés során alkalmazott módszereket és felhasznált adatforrásokat részletesen a **4.3 fejezet** foglalja össze. **A dokumentumba került megállapításokat minden esetben megfelelő forráshivatkozásokkal láttuk el, amelyek külön forrásjegyzékben tételesen is összefoglalásra kerültek (lásd Melléklet 9.1).**

A Helyzetelemzés fontos célja volt továbbá azon **információhiányok azonosítása, amelyek kutatása szükséges az átfogó, teljes körű helyzetelemzést támogató kutatási kérdések alapos megválaszolása** és a jobbító javaslatok körültekintő megfogalmazhatósága érdekében.

A projekt keretében végzett mind a négy kutatás során az **információszabadsággal összefüggő kötelezettségek és azok teljesítési gyakorlata három, egymással szorosan összefüggő tájékoztatási szintben elkülönített holisztikus megközelítésben vizsgáltak:** 1. az önkéntes, általános tájékoztatás, 2. a kötelező, proaktív közzététel, és 3. a kérelemre történő közzététel szintje szerint.

Jelen Helyzetelemzés a 2. Kutatás célcsoport-specifikus eredményterméke.

**(1) A 2. Kutatás célcsoportjába (érintetti körébe) tartozó központi közigazgatási szervek teljes körű, tételes azonosítását és elemzését az 5. fejezet tartalmazza.** A fejezet egyrészt értelmezi a Műszaki Leírás (továbbiakban: ML) követelményeire és a NAIH, mint megrendelő elvárásaira figyelemmel a célcsoport pontos szervezeti hatókörét, másrészt pontos jogszabályi hivatkozásokkal **tételes szervezeti listát tartalmaz, pontosítva** a Műszaki Leírás 4.3.2 fejezetében a célterület esetében szereplő **indikatív tételes 179 elemű listát a teljeskörűség és aktualizáltság szempontjából.**

- **A 2. Kutatás célcsoportját jelentő központi közigazgatási szervek ML-ben szereplő indikatív 179 elemű listája a NAIH-hal történt egyeztetések és a jogszabáylelemzés alapján +572 darab szervvel egészült ki. A célcsoport kutatásba vont szerveinek felülvizsgált tételes listája 751 darab.**



- A NAIH külön kérésére a projekt II. szakmai szakaszában tervezett **célterületi honlapelemzésbe mintavételes formában bevonandók ezen túl, a Külgazdasági és Külügyminisztérium felügyelete alatt működő magyar külképviseletek is.**
- Az **ML-ben szereplő indikatív listához képest az ágazati fókuszok megfelelő vizsgálhatósága érdekében célcsoportba került szervtípusok közül a NAIH-hal egyeztetve a kórházakat (N = 91 darab), a szakképzési centrumokat (N = 41 darab), a tankerületeket (N = 60 darab), valamint az igazságszolgáltatás az Infotv. 33 § (2) bekezd. a) pontjában nem nevesített szerveit (N = 329) – mindösszesen N = 521 darab – csak **mintaszerűen és elsődlegesen az irányítási feladatokat ellátó szerveken keresztül tervezett vizsgálni a 2. Kutatásban.****

A NAIH-hal egyeztetetten ezek 2. Kutatás célcsoportja tekintetében a legfontosabb kutatási alanyok **központi kormányzati igazgatási szervek,** és azon belül is a minisztériumok.

(2) A 2. Kutatás célcsoportjába tartozó szervek közzétételi gyakorlatának tájékoztatási szintek szerinti vizsgálata mellett **a központi közigazgatáshoz köthető ágazat-specifikus problémák fókuszált vizsgálata is szükséges.** A Hatósággal egyeztetve öt, központi közigazgatáshoz köthető ágazat-specifikus fókuszterület került kijelölésre: **1. a közpénzfelhasználás és a pályázatok nyilvánossága, 2. a jogalkotás nyilvánossága, 3. az egészségügy átláthatóságával, a 4. célcsoportot érintő foglalkoztatási jogviszonyokkal és 5. a közneveléssel kapcsolatos közzétételi kötelezettségek érvényesülése.** A felsőoktatási ágazat célzott vizsgálatát a Műszaki Leírással összhangban a 3. Kutatás végzi. **A Hatósággal egyeztetettek szerint a kijelölt problématerületeknek, mint kutatási fókuszterületeknek külön, célzott vizsgálata is megtörténik a 2. Kutatás keretében.**

(3) **A hatályos jogszabályok alapján a 2. Kutatás célcsoportját érintő általános, (ágazati) különös és egyedi tájékoztatási és adatközlési kötelezettségeket a 6. fejezet foglalja össze. A célcsoportba tartozó szervezeteket érintő különös és egyedi közzétételi kötelezettségek a helyzetelemzés során egyrészt az egyeztetett kutatási fókuszterületek esetében, másrészt a célcsoport nagyon nagy számú szervtípusára tekintettel mintavételesen vizsgáltak a II. szakmai szakasz kutatásainak megalapozásához.** A fejezet külön vizsgálja a célcsoportot érintően a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságához és megismerhetőségéhez fűződő, az Alaptörvényben meghatározott **alapjogot korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozókat:** a megtagadási okok jogi hátterét.

(4) **A 7. fejezet foglalja össze a 4.3-as fejezetben bemutatott módszertanok és adatforrások alapján végzett előzetes vizsgálatokra építve a célcsoport esetében a közzétételi kötelezettség megvalósulásának és a közérdekű adatigénylések teljesülésének jelenlegi gyakorlatát.**

Tekintettel arra, hogy a **2. Kutatás teljes érintetti körére kiterjedően korlátozottan állnak csak rendelkezésre átfogó, strukturált és elemezhető adatok, információk,** a helyzetelemzés során végzett **szekunder vizsgálatok előzetes véletlenszerű mintavételes honlapelemzéssel és célzott internetes kutatással egészültek ki.** Ezek a közzétételi kötelezettségek teljesülésével összefüggő mintavételes elemzések természetesen nem váltják ki a projekt II. szakmai szakaszában tervezett, a célcsoportra átfogóan kiterjedő kutatásokat, hanem csak a megalapozott probléma-, és kutatási kérdésfeltevést kívánták támogatni.

**A fejezet lényeges tartalmi elemét képezi a közérdekű adatigénylések kapcsán a NAIH éves jelentésekből származtatott 2017-2020 közötti éves bontású, célcsoportra szűrt statisztikai adatok elemzési eredményei (lásd 7.2.4 fejezetet).** Bár megállapítható, hogy az érintett szervek kapcsolódó jelentési kötelezettségeinek részleges teljesítése miatt az elérhető statisztikai adatok hiányosak, és így nem adnak teljes körű képet a gyakorlatról, **ennek ellenére azok előzetes elemzési eredményei mégis felhívják a figyelmet a főbb hangsúlyokra.** Az érintett statisztikák elemzése alapján a **7.2.4-es fejezetben** meghatározásra kerültek a célcsoport tekintetében a leggyakrabban, és a célcsoport átlaghoz képest nagyobb arányban alkalmazott megtagadási okok, amelyek háttérét és anomáliáit szekunder elemzés alapján külön vizsgáltuk a Helyzetelemzés során.



A NAIH előzetes igényének megfelelően a fejezet zárásként kitér az információszabadsági célok megvalósítását támogató célcsoport-specifikus témakörök kapcsán a **Központi Statisztikai Hivatal és a statisztikai adatok, valamint a közfeladat-kataszter szerepére.**

(5) **A 8. fejezet strukturáltan, az egyes tájékoztatási szintek, illetve a meghatározott kutatási fókuszterületek szerint bontva, egy problématérkép formájában foglalja össze a Helyzetelemzés során végzett vizsgálatok, és a NAIH által tett észrevételek alapján a „kirajzolódó” célcsoport-specifikus és a célcsoport szervezeteit érintő problémákat.** A fejezetben összefoglalt problémák a kutatás jelenlegi szakaszában még csak problémafelvetések, amelyek célja, hogy elősegítsék a részletes kutatási tervezés kapcsán a kutatási kérdések és hipotézisek megalapozott megfogalmazását, a II. szakmai szakasz kutatási mérőeszközeinek pontos tervezését. A problémafelvetések mögöttes okainak és célcsoporti motivációinak részletes elemzése a projekt II. szakmai szakaszában végzendő primer kutatások segítségével történik meg.

A 2. Kutatás helyzetelemzése során végzett **előzetesen problémafeltárás fő megállapításai** az alábbiakban foglalhatók össze:

- **Pozitív előjelű változás, hogy 2. Kutatáshoz sorolható szervek által a NAIH-nak benyújtott, az Infotv. 30. § (3) bekezdése szerinti éves jelentések száma a 2017-es és 2020-as tárgyév között közel duplájára nőtt, azonban a célcsoportba tartozó szervek számához képest a benyújtott jelentések száma még mindig jelentősen elmarad.** Továbbra is alig minden második szerv teljesíti ezt a kötelezettségét. Általános probléma továbbá, hogy a jelentést benyújtó szervek is jelentős késéssel és jellemzően véletlenszerű formában teljesítik a jelentést.
- **A központi közigazgatás tájékoztatási és közzétételi gyakorlata kapcsán évek óta megfigyelhető folyamat, hogy a tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó általános tájékoztatás az elvárható mértékhez képest szűkebb témaköröket és információkat érint.** Ehhez szorosan kapcsolódik, hogy a több célcsoporthoz hasonlóan a központi közigazgatásban is **alacsony az önkéntes tájékoztatás szintje, a szervezetek jellemzően nem élnek az egyedi közzétételi lista megalkotásának lehetőségével.**
- **A célcsoport esetében az elektronikus közzétételi kötelezettségek teljesítésével összefüggésben évek óta nagy számban fordulnak elő mulasztások, az előző években előrelépés ezen a téren sem volt érezhető.**
- **Az általános, önkéntes tájékoztatás és a kötelező közzétételi kötelezettségek gyakorlati teljesülésével összefüggő anomáliákat jelez az is, hogy az elérhető statisztikai adatok alapján a központi igazgatási szervekhez érkezik be a közérdekű adatigénylések legnagyobb része** (a közérdekű adatigénylések több mint fele – 2017-ben ~75%-a – a 2. Kutatás célcsoportjához sorolható szervekhez érkezett be). A közérdekű adatigénylések évről-évre folyamatos magas száma mellett
  - **nemcsak magas ebben a kutatási célcsoportban a legmagasabb az elutasítások aránya** (közel harmada az összes adatigényléseknek), **de**
  - **az elutasított adatigénylések döntő többsége is a központi közigazgatási szervekhez kapcsolódik** (a helyzetelemzés során vizsgált időszakban az elutasított adatigénylések ~70% feletti részéért felelt ez a célcsoport).

A központi közigazgatási szervek **közérdekű adatigénylések teljesítésével összefüggően tapasztalható anomáliák közül kiemelendők, hogy**

- **nagy számban fordulnak elő vitatott esetek a közérdekű adatigénylések elutasításának gyakorlata és az adatközlés / hozzáférés biztosítás teljesítési módja tekintetében,**
- **problémát jelent az egységes gyakorlat hiánya, a különböző adatkezelők az azonos adatkéréseket is sok esetben eltérően kezelik, valamint**
- **az érintett eljárásokban a központi közigazgatási szervek adatigénylőkkel, újságírókkal, de akár a Hatósággal való együttműködési gyakorlata tekintetében is számos anomália tapasztalható.**



A fennálló problémákat igazolja a kapcsolódó „korrekciós” eljárások magas száma is.

- **A Hatóság részéről is érzékelt és a helyzetelemzés során feltárt problématerületek nemcsak az érintettek általános attitűdjét, motivációit, de szervezeti felkészültséget és tudatosságot is érintő anomáliák fennállását valószínűsítik.** Ennek megfelelően a II. szakmai szakasz kutatásainak kiemelt célja a problémák háttérének, az akadályozó tényezőknek a feltárása mellett **az érintetteknek a tágabban értelmezett információszabadsággal kapcsolatos attitűdjének, motivációjának feltérképezése.** Ennek részletes kutatását szolgálja a 2. Kutatáshoz kapcsolódó minisztériumi helyzetelemzés is, amely célzottan vizsgálja ezeket a problémákat, és azok kezelési lehetőségeit.

**A fejezetben elkülönítetten (lásd 8.2 alfejezet) összefoglalásra kerültek a helyzetelemzés során a kijelölt kutatási fókuszterületekhez kapcsolódóan feltárt problémák. Ezek a problémák, mint problémafelvetések a II. szakmai szakasz célcsoporti kutatásai mellett végrehajtásra kerülő, témához kapcsolódó ágazati munkacsoportülések input információit is jelentik, további részletes kutatásuk azokhoz kapcsolódóan valósul meg.**





## 3 BEVEZETÉS

### 3.1 A projekt és a kutatás rövid bemutatása

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH, vagy Hatóság) a személyes adatok védelme mellett felel a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzéséért és elősegítéséért. A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program keretében megvalósuló KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” című kiemelt projekt kedvezményezettjeként a Hatóság ezért célul tűzte ki az információszabadság alkotmányos alapjog magyarországi állapotának átfogó, tudományos alapú feltérképezését, és a kutatási megállapítások alapján a jogi és egyéb szolgáltató környezet javítását célzó koncepciók, javaslatok és eszközök kidolgozását. A projekt pozitív hatást gyakorol a szolgáltatói szemlélet és az etikus működés megerősítésére a közszolgáltatásban, és emellett közvetlenül összefügg a közigazgatási folyamatok átláthatóságának javításával. A Hatóság a projekt tervezett komplex kutatási tevékenységeinek szakmai megvalósításához szükséges kutatói és szakértői kapacitások biztosítására „A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének vizsgálatát szolgáló, komplex elemző kutatások és a kutatások eredményeinek szakmai megvalósítása” tárgyú közbeszerzési eljárás eredménye alapján az Ex Ante Kft. – HBH Kft. konzorciummal (a továbbiakban: Vállalkozó), mint nyertes ajánlattevővel kötött szerződést.

A projekt keretében a Vállalkozó részéről elvégzendő komplex, szorosan egymásra épülő kutatási-elemzési feladatok három tevékenységcsoportba sorolhatók:

- I. tevékenységcsoport: Kutatási tevékenységek ellátása;
- II. tevékenységcsoport: Szakmai rendezvények szakértői támogatása;
- III. tevékenységcsoport: Gyakorlatorientált tanulmányok, ajánlások, útmutatók elkészítése.

**Az I. tevékenységcsoportban elvégzendő tevékenységek az információszabadság hazai és nemzetközi gyakorlatát négy darab célterület-specifikus kutatásra és egy nemzetközi benchmark alkutatóra bontva vizsgálják,** amelyek célja a közzétételi kötelezettségek, a közérdekű adatigénylések, illetve az információszabadság érvényesülésének aktuális gyakorlatának és tendenciáinak, a gátló tényezőknek, illetve az ezek ellen való fellépést segítő eszközöknek a feltárása.

Az egyes célterületi kutatások jól elhatároltak: egyrészt célcsoport-specifikusak, másrészt különböző kutatási fókuszokat definiálnak. A négy kutatás ugyanakkor egy egységet képez, és együttesen lefedi az információszabadság vizsgálatának teljes spektrumát és érintetti körét.

Az 1., a 2., és a 3. Kutatások a közszféra szervezetei, a közfeladatot ellátó szervezetek, illetve a közszférához közfeladat ellátása vagy közpénzzel való gazdálkodás okán kapcsolódó egyéb szereplők teljes spektrumára kiterjedően az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) alapján a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének megvalósulási gyakorlatát vizsgálják három elkülönült célcsoportra bontva:

- az 1. Kutatás az önkormányzatokra;
- **a 2. Kutatás az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített központi közigazgatási szervezetekre; míg**
- a 3. Kutatás az előzőkbe nem tartozó, közfeladatot ellátó és/vagy közpénzzel gazdálkodó egyéb nem közigazgatási szervezetekre vonatkozóan.

A 4. Kutatás fókuszában az információszabadság témakörének átfogó és horizontális jellegű, a szabályozási és korrekciós mechanizmusokra irányuló kutatása áll.



## 3.2 A célterületi kutatás bemutatása, szerepe és célja a projektben

Az egyes célterület-specifikus kutatások egymástól jól elhatárolt célcsoportokkal és a NAIH-hal, mint megrendelővel egyeztetett kutatási fókuszok mentén vizsgálják az információsabadság megvalósulásának gyakorlatát.

A 2. Kutatás fókuszában a szenzitív célcsoportnak minősülő, **az Infotv. 33. § értelmében elektronikus közzétételi kötelezettséggel bíró, elsősorban központi államigazgatási szervek, valamint az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített egyéb közfeladatot ellátó szervezetek** közzétételi kötelezettségeinek és a kötelezettségek teljesülési gyakorlatának átfogó célcsoport-specifikus kutatása áll. A projekt keretében elvégzendő négy kutatás során a **2. Kutatás célcsoportja a központi közigazgatás nyilvánosságának kutatásaként kerül hivatkozásra.**

Az egyes kutatások célja és szerepe, hogy a kijelölt célcsoportra vonatkozóan:

- egyrészt primer és szekunder kutatásokra építve részletesen és átfogóan megvizsgálja a **közzétételi és az adatközlési kötelezettség megvalósulásának célcsoporti gyakorlatát**, illetve annak alakulását;
- másrészt feltárja az adatkezelői oldali **anomáliákat**, a mulasztások, a nem vagy nem megfelelő teljesítések okait és a mögöttes **hiányosságokat**, az esetleges jogértelmezési **problémákat**, valamint az egyéb teljesítést **akadályozó tényezőket**; valamint
- harmadrészt a NAIH és/vagy kormányzati oldali döntéstámogatás **érdekében javaslatokat dolgozzon ki a feltárt problémák, anomáliák, hiányosságok kezelési lehetőségeire**, a szükségessé váló intézkedésekre a fellelhető jó gyakorlatokra is tekintettel.

A négy kutatás az elvégzendő tevékenységeket azonos logikában, két szakmai szakaszra bontva valósítja meg:

- Az I. szakmai szakaszban kutatásonként a Részletes kutatási tervek és az azt megalapozó kutatási célterület-specifikus Helyzetelemzések készülnek el.
- A II. szakmai szakaszban a Részletes kutatási tervekben foglalt módszertani szempontok szerint kerülnek végrehajtásra a Műszaki Leírásban (továbbiakban: ML) meghatározott primer adatfelvételek és elemzések a kutatásonkénti részletes, átfogó helyzetelemzés érdekében. Ennek eredményeit és tapasztalatait az Összefoglaló kutatási jelentések fogják tartalmazni.

A projekt keretében az információsabadság érintettjei számára készítenődő útmutatók, ajánlások, eszközök a kutatási eredményekre és tapasztalatokra épülve figyelemmel készülnek el.

## 3.3 A Helyzetelemzés felépítése

A Helyzetelemzés c. dokumentumok tartalmi felépítése szorosan az ML vonatkozó műszaki-tartalmi követelményeihez igazodik. A négy kutatás kapcsán a kutatási fókuszok jellege miatt két Helyzetelemzés dokumentumsablon készült:

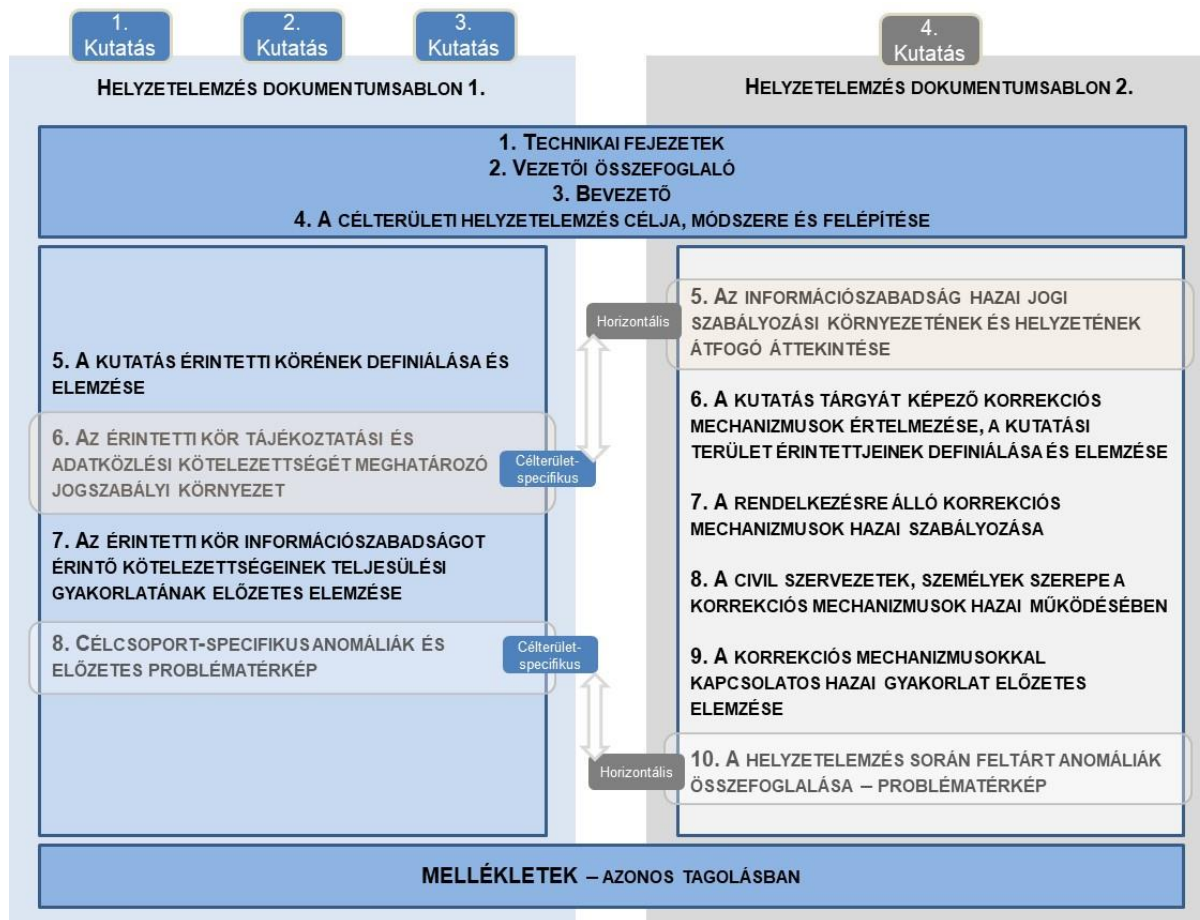
- Az 1., a 2., és a 3. Kutatás esetében azonos struktúrára épülő közös dokumentumsablon került meghatározásra, mivel mindhárom kutatás a kötelezettek egy jól meghatározott, egymástól elkülönült körét azonos logikában, célcsoport-specifikusan vizsgálja;
- A 4. Kutatás esetében, annak horizontális jellege kapcsán az előző sablontól részben eltérő megközelítésű, de azzal harmonizáló dokumentumsablont alkalmaztunk. A 4. Kutatás Helyzetelemzés c. dokumentuma annak horizontális jellege miatt vizsgálja azokat a közzétételi kötelezettségeket is, amelyek minden kutatást érintenek. (Erre tekintettel az 1., 2. és 3. Kutatások fókuszában elsődlegesen a saját célterületük/célcsoportjuk szerinti ágazatspecifikus jogszabályok és speciális közzétételi kötelezettségek ismertetése áll.)

Mindkét dokumentumsablon (Helyzetelemzés az 1. 2. 3. Kutatás, valamint Helyzetelemzés a 4. Kutatás vonatkozásában) esetében az 1-4. fejezetek és a mellékletek azonos struktúrájúak, a kutatási fókuszok eltérő jellegére figyelemmel a törzsszöveg többi fejezetei azonban testreszabottak a két dokumentumsablonban.



Az alábbi ábra a két tartalmi felépítésében elkülönülő, de egymásra szorosan épülő Helyzetelemzés dokumentumsablon tartalmi összefüggéseit szemlélteti:

1. ábra: Az alkalmazott két Helyzetelemzés c. dokumentumsablon felépítése és összefüggései



Forrás: Saját szerkesztés

## 4 A CÉLTERÜLETI HELYZETELEMZÉS CÉLJA, MÓDSZERE ÉS FELÉPÍTÉSE

---

### 4.1 A Helyzetelemzés célja és szerepe a kutatásban

A projekt I. szakmai szakaszában kutatásonként készülő **Helyzetelemzés c. dokumentumok szerepüket tekintve megalapozó dokumentumok**. A Helyzetelemzés készítésének célja az egyes kutatások részletes **kutatási tervezésének megalapozásához, a kutatási hipotézisek, a vizsgálati feladatok és a kutatási módszerek pontosításához egy előzetes célcsoport-specifikus aktuális helyzetkép meghatározása**, előzetes problémaelemzéssel.

Az I. szakmai szakaszban végzett Helyzetelemzés még nem az átfogó és teljes körű helyzetelemzést célozza meg az információszabadság gyakorlata kapcsán, hanem specifikus célterületi fókusszal elsődlegesen a NAIH-nál fellelhető, illetve „desk research” formában elérhető egyéb információkra építve:

- előzetesen vizsgálja az aktuális helyzetet és a tendenciákat; illetve
- a kutatási előzmények és az elérhető egyéb információk feldolgozása révén fel kívánja tárni mindazokat a hiányzó információkat, amelyek szükségesek a teljes körű helyzetelemzéshez, és ezeket a II. szakmai szakaszban tervezett kutatások keretében szükséges begyűjteni.

**Ahogy a kutatások, úgy a hozzájuk kapcsolódóan elvégzendő helyzetelemzések is egy egységet alkotnak, és a négy dokumentum együttesen képezi le az információszabadság teljes hazai helyzetképét.**

Mindennek érdekében a Helyzetelemzés kiterjed az alábbiakra:

- Jelen kutatás az ML-ben meghatározott érintetti körének csoportosítására és a célcsoport információszabadság szempontjából vett fő adottságainak és kihívásainak előzetes elemzésére;
- A kutatás célcsoportját érintő közzétételi kötelezettségek és az azt meghatározó hatályos jogszabályi környezet célcsoport-specifikus elemzésére;
- Az információszabadságot érintő kötelezettségek célcsoport-specifikus teljesülési gyakorlatának, tendenciáinak előzetes elemzésére az aktuálisan rendelkezésre álló „desk research” alapon elemezhető információk alapján;
- Célcsoport-specifikus anomáliák és problémák előzetes számbavételére és vizsgálatára.

**Jelen Helyzetelemzés a 2. Kutatás célcsoport-specifikus eredményterméke.**

### 4.2 A dokumentum kapcsolódása a projekt más eredménytermékeihez

A projekt keretében leszállítandó eredménytermékek közötti összehangolt, jól elhatárolt és egymásra épülő tartalmak biztosítása érdekében **tudatosan kezeltek projektszinten a kutatási tevékenységek és az eredménydokumentumok közötti összefüggéseket**.

Az alábbiakban jelen Helyzetelemzés c. dokumentum készítése kapcsán érvényesített, a projekt más eredménytermékeihez való kapcsolódások kerülnek összefoglalásra:

- A fentiekben jelzettek szerint a kutatásonként készülő **Helyzetelemzés c. dokumentumok** az egyes kutatások esetében külön dokumentumként készülő **részletes kutatási tervek megalapozásához nyújtanak információkat**, elsődlegesen a kutatási hipotézisek, a vizsgálati kérdések és a kutatási módszerek részletes tervezését támogatják.
- **A négy célterület-specifikus kutatás helyzetelemzése egy egységet alkot**. A duplikációk elkerülése érdekében az összes célterületet érintő kötelezettségek, információk elsődlegesen a 4. Kutatás helyzetelemzésében jelennek meg, az 1., 2. és 3. Kutatás vonatkozásában készülő helyzetelemzések ezekre az információkra hivatkozást, illetve rövid összefoglalást tartalmaznak.



- **A Helyzetelemzés c. dokumentumban foglalt előzetes helyzetfeltáró megállapítások kiegészítésre kerülnek a II. projektszakaszban végzett primer kutatások eredményeivel, amelyeket szintetizálva a II. szakmai szakaszban célterületenként készíttendő összefoglaló kutatási jelentések fognak tartalmazni.**

## 4.3 A vizsgálati kérdések, az alkalmazott módszertan és a felhasznált adatforrások

### 4.3.1 A kutatások során alkalmazott holisztikus, folyamatszempléletű megközelítés

A kutatások során az **információszabadsággal összefüggő kötelezettségeket és azok teljesítési gyakorlatát mind a négy célterület-specifikus kutatás holisztikus megközelítésben vizsgálja**, amely az alábbi **három, egymással szorosan összefüggő szintben** különíti el a kötelezettségeket a hatályos jogi szabályozásra figyelemmel:

1. Az **első szintet a közfeladatot ellátó szervek önkéntes, általános tájékoztatása képezi**. Ez a szint a jó kormányzás elvének megfelelően azon alapul, hogy a közzétételre kötelezett szervek transzparens módon tegyék nyilvánossá a közérdeklődésre számot tartó adatokat.
2. A **második szinten definiált a közfeladatot ellátó szervek kötelező, proaktív közzététele**, amelyhez kötelezettségként általános, különös és egyedi közzétételi listák is tartoznak.
3. A **harmadik szintet az egyedi adatigénylések teljesítése**, a kérelemre történő hozzáférhetővé tétel/közzététel jelenti.

A holisztikus szemlélet szerint az egyes szintek egymással szoros összefüggésben és összhangban állnak, amely abból fakad, hogy a három szint egymásra épül. Ebből következően az egyes szintek teljesítési mértéke és minősége szorosan hat egymásra: amennyiben például egy közfeladatot ellátó szerv önkéntesen és a közzététel többféle módját, eszközét használva eleget tesz az általános tájékoztatási elvárásnak, akkor nem, vagy a jelenlegi mértéknél jelentősebben korlátozottan lenne szükség a korrekciós mechanizmusokkal is megtámogatott, proaktív 2. és 3. szintekre.

A holisztikus megközelítésű kutatások összességében alapvetően e három szinthez, a közérdekű adatok megismeréséhez kapcsolódó folyamatokat tárják fel: az adat keletkezésétől vizsgálják azt, hogy hogyan növelhető a közadatok megismerése, transzparenciája, illetve végső soron milyen módon tudják elősegíteni a korrekciós mechanizmusok az adatok megismerését. E szemléletben történik meg a hatályos jogi szabályozás, a teljesítési gyakorlat és a problématerkép bemutatása is mind a jelen Helyzetelemzésben, mind a későbbi kutatási dokumentumokban.

**Az információszabadság holisztikus hármasszintű megközelítését részletesen a 4. Kutatás vizsgálja, az 1., 2. és 3. Kutatások célcsoport-specifikusan vizsgálják a vonatkozó kötelezettségeket és azok teljesítési gyakorlatát, valamint a kapcsolódó problémákat és a fejlesztési lehetőségeket.**

### 4.3.2 A Helyzetelemzés fő kutatási kérdései

A 2. Kutatás esetében készülő Helyzetelemzés az alábbi kutatási kérdések megválaszolására hivatott:

- Mely szervezetek tartoznak a kutatás hatókörébe?
- Milyen adottságokkal és kihívásokkal rendelkezik a kutatás hatókörébe tartozó célcsoport az információszabadság szempontjából?
- A célcsoport tekintetében milyen kutatási fókuszterületek határozhatók meg, illetve határolhatók le a NAIH, mint megrendelő elvárásaihoz igazodóan?
- Milyen általános, különleges és egyedi kötelezettségek vonatkoznak a célcsoport szervezeteire?



- Milyen forrásokból és hogyan írható le a célcsoport jelenlegi gyakorlata, milyen főbb problémák és anomáliák jellemzik a célcsoportot?
- Milyen információhiányok azonosíthatók a Helyzetelemzés során, amelyekre a részletes kutatási tervben célzott információgyűjtésen alapuló kutatást szükséges megtervezni a II. szakmai szakaszhoz kapcsolódóan?

#### 4.3.3 A Helyzetelemzés során alkalmazott módszerek és a felhasznált adatforrások

A részletes kutatási tervet megalapozó Helyzetelemzés c. dokumentum készítése során a Vállalkozó elsődlegesen „desk research” jellegű vizsgálatokra épített. A végrehajtott „desk research” jellegű vizsgálatok az alábbiakat foglalták magukban:

- Céletterület-specifikus jogszabáyelemzés segítségével vizsgáltuk a jogszabályi kötelezettségeket. A kutatás szerint vizsgált jogszabályok listáját a *9.1.2 melléklet* tartalmazza.
- Célcsoportokhoz tartozó gyakorlatok és problémák vizsgálata során vizsgáltuk a releváns, aktuális előzménykutatásokat, illetve a vonatkozó bírósági, alkotmánybírósági és NAIH állásfoglalásokat, végzéseket, jelentéseket. A feldolgozott irodalmak listáját a *9.1.1 melléklet*, a felhasznált egyéb forrásokat a *9.1.3-as fejezet* foglalja össze.
- A Helyzetelemzés során előzetes statisztikai adatelemzést végeztük elsődlegesen a NAIH-nál fellelhető és harmadik fél által nyilvánosan publikált adatok célzott gyűjtésére építve. Az előzetes adatgyűjtés eredményei az alábbi területen kerültek felhasználásra a Helyzetelemzés c. dokumentumban:
  - Célcsoporti statisztikák készültek a vizsgált célcsoportok számosságának, a csoport jellegének vizsgálhatósága érdekében a kutatási módszerek tervezéséhez, megalapozásához (lásd az *5. fejezetet*).
  - Téma irányultságú statisztikák készültek az egyes célcsoportok esetében a gyakorlatok és a tendenciák előzetes vizsgálhatósága érdekében (az összeállított statisztikai elemzések eredményeit lásd a *7.2.4-es fejezetben*).

Az elérhető statisztikai adatok köre elsősorban a célcsoporti statisztikák elkészítéséhez nyújtott megfelelő inputot. A nyilvános statisztikák jellemzően az alábbi három forma valamelyikében érhetők el:

- Megadott dimenziók mentén szerkeszthető, építhető, szűrhető, aggregált vagy esetenként szervezetsoros adatokat tartalmazó, letölthető adatbázisok;
- Kész, letölthető adattáblák, amelyek valamilyen nagyobb kategóriák szerint aggregált adatokat tartalmaznak;
- Szűrésre, keresésre, szervezet szintű adatokról való tájékozódásra alkalmas online felületek, amelyek a keresett attribútumok szerinti adatok letöltését nem teszik lehetővé.

A területi bontásban elérhető adatok esetén többnyire megyei szintű bontásban kerültek feldolgozásra az adatok. Az idősoros adatok esetén a teljes rendelkezésre álló időintervallum megjelenítése volt a cél, adatkörönként azonban eltér, hogy ez az elmúlt tíz, öt vagy ennél kevesebb évet fedti le.

A letölthető és további elemzésre alkalmas adatok feldolgozása Excel függvények vagy SPSS statisztikai adatelemző szoftver alkalmazásával zajlott. Az elemzés során elsősorban abszolút, illetve relatív gyakorisági értékek, kumulált gyakoriságok, illetve esetenként átlagértékek megállapítására került sor. Az elemzések outputját képező táblázatok, illetve diagramok beépítésre kerültek a Helyzetelemzés vonatkozó fejezetébe.

A kutatás kapcsán felhasznált adatforrásokat részletesen a *9.2 melléklet* foglalja össze, illetve az értelmezést megkönnyítve, az első említési helyen röviden ismertetésre kerül az elemzés során is.

- A szekunder adatforrások között a számszerű statisztikai adatok mellett a kvalitatív jellegű források is értékes információval szolgálhatnak. Ezek beépítése érdekében megtörtént az



információszabadsághoz kapcsolódó hivatalos dokumentumok szöveganalitikai és tartalmi feldolgozása is. A szöveges dokumentumok feldolgozása kevert módszertan szerint zajlott: az információtartalom kvantifikálása mellett annak kvalitatív jellegű elemzése, értelmezése is megvalósult. Az eredendően kvalitatív, szöveges információforrások tartalmának kvantifikálásához, tehát számszerűsítéséhez a kvantitatív tartalomelemzés módszerének alkalmazására került sor. A módszer jelen Helyzetelemzés során kifejezetten bizonyos szavak, kifejezések, szövegrészek gyakoriságának azonosítása értelmében került alkalmazásra. Az elemzés során a NAIH által közzétett, információszabadsággal kapcsolatos állásfoglalások és jelentések teljes körű vizsgálatára került sor, mintavétel nem történt. Az elemzés az alábbi lépésekből állt:

1. lépés: a vizsgálandó – a kutatások szempontjából releváns – szavak, kifejezések, szövegrészek (továbbiakban: kategóriák) előzetes egyeztetése, tehát a számszerűsíteni kívánt kategóriák előzetes meghatározása;
2. lépés: az előre egyeztetett kategóriák kódolása NVivo11 szoftverrel a PDF formátumú dokumentumokban;
3. lépés: a kódolt kategóriák önálló és/vagy együttes előfordulási gyakoriságának azonosítása a szoftverrel;
4. lépés: az abszolút gyakorisági értékek átfordítása relatív gyakorisági értékekké a következő szempont szerint: adott kategória a dokumentumok mekkora arányában fordul elő minimum egyszer;
5. lépés: feldolgozás, értelmezés, relatív gyakorisági értékek ábrázolása diagramokon.

Ahogy fent említésre került, a kvantitatív megközelítés mellett az információszabadsághoz kapcsolódó hivatalos dokumentumok részleteiben történő tartalmi áttekintése, értelmezése, feldolgozása is megvalósult. A feldolgozott további dokumentumok listáját a *9.1.3 melléklet* tartalmazza.

- A Helyzetelemzésbe ezen kívül beépítettük a NAIH adott kutatási munkacsoportja ülésein történt egyeztetések eredményeit a munkacsoportülések végleges emlékeztetői alapján. Az időszak során tartott munkacsoporti ülések és az egyéb megrendelői egyeztetések listáját a *9.7 melléklet* tartalmazza.



## 5 A CÉLTERÜLETI KUTATÁSI ÉRINTETTI KÖRÉNEK DEFINIÁLÁSA ÉS ELEMZÉSE

A Műszaki Leírás 4.3 fejezete a helyzetelemzések során a négy célcsoport-specifikus kutatással összefüggésben kulcselemként határozta meg a jogszabályi környezet és a szakirodalom feltárásával az egyes kutatások érintetti körének pontos, teljes körű azonosítását. Valamennyi célterületen elvárás egy teljes körű érintetti lista készítése. A Megrendelő által jóváhagyott ezen listák alapján történik meg tervek szerint a II. szakmai szakaszban végzendő primer kutatások során az érintettek bevonása.

Ezzel összhangban a fejezet:

- **egyrészt részletesen vizsgálja, értelmezi és pontosítja a 2. Kutatás vizsgálati érintetti körét** (célcsoportját) az ML követelményeire és a NAIH, mint megrendelő elvárásaira figyelemmel, valamint;
- **rögzíti a jogszabályi elemzés alapján a teljes körű érintetti listát**, felülvizsgálva az ML 4.3.2 fejezetében a kutatás esetében szereplő indikatív tételes 179 elemű lista teljességét és aktualizáltságát.

A 2. Kutatás érintetti körének szervtípusonkénti részletezését – az ML-ben szereplő követelményekkel összevetve – az 5.1 fejezet, az érintetti kör számosságának összesítését az 5.2 fejezet foglalja össze.

A NAIH elvárása továbbá, hogy a 2. Kutatás esetében az érintetti kör kötelezettségeinek, azok teljesítési gyakorlatának és ezzel összefüggő anomáliák átfogó célcsoport-specifikus kutatásában kerüljenek érvényesítésre a célcsoport esetében jellemző aktuális kihívások, és kapjanak hangsúlyt az aktuális ágazati kutatási fókuszok vizsgálatai. Ennek érdekében a Helyzetelemzés készítése során külön egyeztetünk a NAIH munkatársaival ezeket az ágazati kutatási fókuszokat és kihívásokat. **Külön alfejezetben foglaltuk össze ezen kutatási fókuszok célterületi érintettségét, és rögzítettük a kutatások során azok célzott érintetti körét (lásd 5.3 fejezet).**

Az érintetti kör elemzése során elsődlegesen a célcsoport számosságát és összetételét érintő statisztikai adatokat vizsgáltuk meg az aktuális állapot mellett idősorosan is.

A fejezetet a **célcsoport-specifikus adottságokat és kihívásokat** összefoglaló rész zárja (lásd 5.4 fejezet).

### 5.1 A célcsoport-specifikus kutatások érintetti köre

Az ML 4.1.2 fejezete értelmében a 2. Kutatás hatókörében vizsgált célcsoportok **az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített szervezetek**. Az ML 4.3.2 fejezete szerint a 2. Kutatás szempontjából elvárás valamennyi, az Infotv. érintett bekezdésében nevesített szervezet teljeskörű bevonása a II. szakmai szakaszban végrehajtandó honlapelemzés, adatigénylés és kérdőíves felmérés során.

A célcsoportot az Infotv. érintett bekezdése a következők szerint határozza meg:

**Infotv. 33. § (2) A 37. § szerinti közzétételi listákon meghatározott adatait saját honlapján - ha törvény másként nem rendelkezik - közzéteszi**

- a Köztársasági Elnök Hivatala, az Országgyűlés Hivatala, az Alkotmánybíróság Hivatala, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az Állami Számvevőszék, a Magyar Tudományos Akadémia, a Magyar Művészeti Akadémia, az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb Ügyészség,
- 
- a központi államigazgatási szerv a kormánybizottság kivételével, továbbá az országos kamara, valamint
- a fővárosi és megyei kormányhivatal.

**A célcsoport fókuszát képező fenti jogszabályhely annak hatálybalépése óta gyakorlatilag változatlan tartalommal szerepel a törvényben**, kizárólag annak érdekében történtek módosítások,





hogy a szervtípusok megnevezései helyesen szerepeljenek, mivel ezek tekintetében történtek átszervezések és átnevezések.

Az első ilyenre még a törvény elfogadását követően, de a hatálybalépése előtt került sor, ugyanis az eredeti szövegben a b) pontban az önálló szabályozó szervek szerepeltek.

Ugyancsak ezen jogszabályok elfogadása következtében kerültek ki a 33. § (2) bekezdés c) pontjából az autonóm államigazgatási szervek, melyek szintén átszervezésre kerültek, így indokolatlanná vált, hogy rájuk is vonatkozzanak a szabályok.

A törvény elfogadásakor a d) pont még a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerveit tartalmazta, azonban a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény bevezette a járásokat, amelyekkel egyidejűleg a fővárosi és megyei kormányhivatalok is létrejöttek, és átvették a területi államigazgatási feladatokat. A módosítás hatálybalépésére 2013. március 30. napján került sor.

A fenti felsorolás a) és d) pontjai tételes felsorolást tartalmaznak az érintett szervezetekről, ezek meghatározásához így további jogszabályokat nem szükséges segítségül hívni.

A célcsoport érintetti körének tételes vizsgálatát a 33. § (2) bekezdése szerinti bontásban, szervezettípusokra – a hatályos jogszabályok alapján megállapítható szervezeti jogállási kategóriákra – bontva végezzük el.

### 5.1.1 Infotv. 33. § (2) bekezd. a) pontjában nevesített szervek

Az Infotv. 33. § (2) bekezdés a) pontjában tételesen nevesít kilenc darab szervezetet. A 2. kutatás célcsoportjába mind a 9 szervezet beletartozik, amelyek az érintett jogszabályhely alapján az alábbiak:

1. táblázat: Infotv. 33. § (2) bekezdés a) pontjában tételesen nevesített szervezetek

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Köztársasági Elnöki Hivatal	Budapest
2.	Országgyűlés Hivatala	Budapest
3.	Alkotmánybíróság Hivatala	Budapest
4.	Alapvető Jogok Biztosának Hivatala	Budapest
5.	Állami Számvevőszék	Budapest
6.	Magyar Tudományos Akadémia	Budapest
7.	Magyar Művészeti Akadémia	Budapest
8.	Országos Bírósági Hivatal	Budapest
9.	Legfőbb Ügyészség	Budapest

Forrás: saját szerkesztés

A fenti szervezetek ezzel egyezően szerepeltek az ML-ben is, így e tekintetben teljes az egyezés a vizsgálat végső fókuszával. A kilenc darab szervezet az Infotv. elfogadásától kezdve – 2011. év óta – változatlanul szerepel a 33. § (2) bekezdés a) pontjában.

A kutatás során speciális a fenti szervezetek közül az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, az Országos Bírósági Hivatal és a Legfőbb Ügyészség szerepe, tekintettel arra, hogy ezen szervek szerepét az ún. korrekciós mechanizmusokkal összefüggésben a 4. célterületi kutatás is vizsgálja. Ezen szervezetek esetében a 2. Kutatás vizsgálja a közzététellel, átláthatósággal kapcsolatos



kötelezettségeiket és azok teljesülési gyakorlatát, a 4. Kutatás pedig a korrekciós mechanizmusok működésében betöltött szerepüket.

### 5.1.2 Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: központi államigazgatási szervek a kormánybizottság kivételével

A 33. § (2) bekezdés c) pont tekintetében a kutatás külön vizsgálja a központi államigazgatási szerveket és az országos kamarákat, mert utóbbiak kutatási szempontból is külön kezelendők. Az országos kamarákkal és azok kutatáson belüli kezelésével részletesebben az 5.3 fejezet foglalkozik.

Az Infotv. 33. § (2) bekezdés c) pontja szerinti **központi államigazgatási szervek fogalmát és körét** a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.), illetve a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet definiálja.

A Ksztv. 1. § (2)-(5) bekezdése szerint **központi államigazgatási szerveknek minősülnek** az alábbi szervtípusok:

- az önálló szabályozó szerv;
- az autonóm államigazgatási szerv;
- a rendvédelmi szerv és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat; és
- a központi kormányzati igazgatási szerv.

Tekintettel arra, hogy az érintett szervek tételes vizsgálata szükséges a 2. Kutatás keretében, az alábbiakban tételesen összefoglalásra kerülnek ezen szervtípusokhoz tartozó szervek a vonatkozó hatályos jogszabályhelyekre való hivatkozással.

#### 5.1.2.1 Önálló szabályozó szervek

A Ksztv. 1. § (2) bekezdés b) pontja és a Ksztv. 1. § (3) bekezdés alapján önálló szabályozó szerv (összesen két darab szerv):

2. táblázat: Önálló szabályozó szervek listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (a Ksztv. (3) bekezdés a) pontja alapján),	Budapest
2.	Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (a Ksztv. (3) bekezdés b) pontja alapján)	Budapest

*Forrás: saját szerkesztés*

A szervezetek ezzel egyezően szerepeltek az ML-ben is, így e tekintetben teljes az egyezés a vizsgálat végső fókuszával.

#### 5.1.2.2 Autonóm államigazgatási szervek

A Ksztv. 1 § (2) bekezdés c) pontja és a Ksztv. 1 § (4) bekezdés alapján **autonóm államigazgatási szervek** az alábbiak (összesen négy darab szervezet):



3. táblázat: Autonóm államigazgatási szervek listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Közbeszerzési Hatóság	Budapest
2.	Gazdasági Versenyhivatal	Budapest
3.	Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH)	Budapest
4.	Nemzeti Választási Iroda	Budapest

Forrás: saját szerkesztés

Az ML 4.3.2 fejezete értelmében a NAIH ugyan a fentiek szerint autonóm államigazgatási szervként részét képezné a célcsoportnak, azonban részletes vizsgálatára külön, a 4. Kutatásban kerül sor.

Korábban az ML-lel egyezően az autonóm államigazgatási szervek közé tartozott az Egyenlő Bánásmód Hatóság is, azonban a 2020. évi CXXVII. törvény rendelkezései értelmében 2021. január 1-jétől feladatait az Alapvető Jogok Biztosa vette át.

#### 5.1.2.3 Rendvédelmi szervek és Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat

A Ksztv. 1 § (5) bekezdésébe tartoznak a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat és az alábbi **rendvédelmi szervek**:

- a rendőrség;
- a büntetés-végrehajtási szervezet;
- a hivatásos katasztrófavédelmi szerv; és
- a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

Ezek szervezetileg részletesen az alábbi adatkezelőket jelentik:

1. Országos Rendőr-főkapitányság és az irányítása alá tartozó szervek és területi szervek (összesen 26 darab szervezet);
2. Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és az irányítása alá tartozó szervek (összesen 32 darab szervezet);
3. Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi szervei (összesen 23 darab szervezet);
4. Polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (összesen 3 darab szervezet);
5. Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (1 darab szervezet).

Ezen szervek szervezeti jogállása „központi hivatal”. Az alábbiakban bemutatjuk a fenti adatkezelők szerint a szervek tételes listáját.

(1) Az Országos Rendőr-főkapitányság és az irányítása alá tartozó területi szervek tételes listája (összesen 26 darab szervezet):

4. táblázat: Országos Rendőr Főkapitányság és az alá tartozó területi szervek listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Országos Rendőr-főkapitányság	Budapest
2.	Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság	Bács-Kiskun



Ssz.	Szervezet neve	Megye
3.	Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság	Baranya
4.	Békés Megyei Rendőr-főkapitányság	Békés
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság	Borsod-Abaúj-Zemplén
6.	Budapesti Rendőr-főkapitányság	Budapest
7.	Csongrád-Csanád Megyei Rendőr-főkapitányság	Csongrád-Csanád
8.	Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság	Fejér
9.	Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság	Győr-Moson-Sopron
10.	Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság	Hajdú-Bihar
11.	Heves Megyei Rendőr-főkapitányság	Heves
12.	Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőr-főkapitányság	Jász-Nagykun-Szolnok
13.	Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság	Komárom-Esztergom
14.	Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság	Nógrád
15.	Pest Megyei Rendőr-főkapitányság	Pest
16.	Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság	Somogy
17.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság	Szabolcs-Szatmár-Bereg
18.	Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság	Tolna
19.	Vas Megyei Rendőr-főkapitányság	Vas
20.	Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság	Veszprém
21.	Zala Megyei Rendőr-főkapitányság	Zala
22.	Készenléti Rendőrség	Budapest
23.	Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ	Budapest
24.	Nemzetközi Oktatási Központ	Budapest
25.	Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ	Pest
26.	Repülőtéri Rendőr Igazgatóság	Budapest

*Forrás: ORFK saját honlapja*

(2) A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP) és az irányítása alá tartozó szervek tételes listája (összesen 32 db szervezet):

*5. táblázat: BVOP és az irányítása alá tartozó területi szervek listája*

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Budapest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
2.	Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	Bács-Kiskun
3.	Bács-Kiskun megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Bács-Kiskun
4.	Balassagyarmati Fegyház és Börtön	Nógrád
5.	Baranya megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Baranya
6.	Békés megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Békés
7.	Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Borsod-Abaúj-Zemplén
8.	Budapesti Fegyház és Börtön	Budapest
9.	Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézete	Pest
10.	Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet	Budapest
11.	Győr-Moson-Sopron megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Győr-Moson-Sopron
12.	Hajdú-Bihar megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Hajdú-Bihar
13.	Heves megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Heves
14.	Jász-Nagykun-Szolnok megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Jász-Nagykun-Szolnok
15.	Kalocsai Fegyház és Börtön	Bács-Kiskun
16.	Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	Bács-Kiskun
17.	Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	Fejér
18.	Márianosztrai Fegyház és Börtön	Pest
19.	Pálhalmai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	Fejér
20.	Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	Borsod-Abaúj-Zemplén
21.	Somogy megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Somogy
22.	Tiszalöki Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	Szabolcs-Szatmár-Bereg
23.	Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	Pest
24.	Tolna megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Tolna
25.	Váci Fegyház és Börtön	Pest
26.	Veszprém megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Veszprém
27.	Zala megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	Zala
28.	Büntetés-végrehajtási Egészségügyi Központ	Hajdú-Bihar
29.	Büntetés-végrehajtás Egészségügyi Központ Tököli Telephely	Pest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
30.	Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási, Továbbképzési és Rehabilitációs Központja	Pest
31.	Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet	Budapest
32.	NKE Rendészettudományi Kar Büntetés-végrehajtási Tanszék	Budapest

*Forrás: BVOP saját honlapja*

(3) A Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi szerveinek tételes listája (összesen 23 db szervezet):

*6. táblázat: Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi szerveinek listája*

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Budapest
2.	Baranya Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Baranya
3.	Bács-Kiskun Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Bács-Kiskun
4.	Békés Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Békés
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Borsod-Abaúj-Zemplén
6.	Csongrád-Csanád Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Csongrád-Csanád
7.	Fejér Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Fejér
8.	Fővárosi Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Budapest
9.	Győr-Moson-Sopron Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Győr-Moson-Sopron
10.	Hajdú-Bihar Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Hajdú-Bihar
11.	Heves Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Heves
12.	Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Jász-Nagykun-Szolnok
13.	Komárom-Esztergom Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Komárom-Esztergom
14.	Nógrád Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Nógrád
15.	Pest Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Pest
16.	Somogy Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Somogy
17.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Szabolcs-Szatmár-Bereg
18.	Tolna Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Tolna



Ssz.	Szervezet neve	Megye
19.	Vas Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Vas
20.	Veszprém Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Veszprém
21.	Zala Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság	Zala
22.	BM OKF Gazdasági Ellátó Központ	Budapest
23.	Katasztrófavédelmi Oktatási Központ	Budapest

*Forrás: OKF saját honlapja*

(4) A Polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tételes listája (összesen 3 db szervezet):

*7. táblázat: Polgári nemzetbiztonsági szolgálatok*

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Információs Hivatal	Budapest
2.	Alkotmányvédelmi Hivatal	Budapest
3.	Nemzetbiztonsági Szakszolgálat	Budapest

*Forrás: Kormany.hu*

(5) Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálathoz további szervek nem tartoznak:

*8. táblázat: Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat*

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat	Budapest

*Forrás: Kormany.hu*

Az ML-ben szereplő indikatív tételes listához képest részletesen számbavételre kerültek az Országos Rendőr-főkapitányság irányítása alá tartozó területi szervek, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága irányítása alá tartozó szervek, a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi szervei, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. Az ML-ben megadott elemszámok az alábbiak szerint változtak:

- Országos Rendőr-főkapitányság és az irányítása alá tartozó szervek és területi szervek 24 db helyett 26 db;
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és az irányítása alá tartozó szervek 25 db helyett 32 db.

A Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi szerveinek száma és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat elemszáma nem változott az ML-hez képest. Így aktuálisan összesen 85 db szervezet tartozik ebbe a csoportba az ML-ben indikatívan jelzett 76 helyett.

A fenti listában szereplő területi szervek nem önállóan, hanem az irányítást ellátó szerveken keresztül kerülnek vizsgálatra a kutatás során.

#### 5.1.2.4 Központi kormányzati igazgatási szervek

**A központi kormányzati igazgatási szervek gyűjtő kategória. A NAIH-hal egyeztetetten ezek a szervek a 2. Kutatás legfontosabb kutatási alanyai.**



A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) 2. § (2)-(3) bekezdése szerint a Ksztv. (2) bekezdésében szereplő **központi kormányzati igazgatási szervek** az alábbiak:

- a Kormány;
- a Miniszterelnöki Kormányiroda;
- a minisztérium;
- a kormányzati főhivatalok;
- a központi hivatalok;
- valamint a területi kormányzati igazgatási szervek.

A felsorolt szerveken felül a NAIH kérésére vizsgálat tárgyát képezik az ML tételes indikatív listáján nem szereplő tárca nélküli minisztériumok is, amelyekből a 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről alapján összesen 4 darab található. Ezek működése és szervezeti felépítése nagyban megegyezik a minisztériumokéval, így a NAIH-hal történt egyeztetés alapján ezek általános vizsgálatára is a célcsoportban kerül sor:

Tárca nélküli miniszterek (összesen 4 darab):

9. táblázat: Tárca nélküli miniszterek

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Dr. Semjén Zsolt - nemzetpolitikáért, egyházügyekért és nemzetiségekért felelős miniszterelnök-helyettes	Budapest
2.	Mager Andrea - a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter	Budapest
3.	Novák Katalin - családokért felelős tárca nélküli miniszter	Budapest
4.	Süli János - a Paksi Atomerőmű bővítéséért felelős tárca nélküli miniszter	Budapest

Forrás: saját szerkesztés

A NAIH elvárásának megfelelően **a tárca nélküli minisztériumok közül a célcsoportot érintő kutatások részletesebben a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszterre és a családokért felelős tárca nélküli miniszterre fognak kiterjedni.**

#### 5.1.2.4.1 Kormány és a Miniszterelnöki Kormányiroda

Az Alaptörvény 16. cikk (1) bekezdése alapján a Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek. A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény III. fejezet 16. § (1) alapján a Miniszterelnöki Kormányiroda a miniszterelnök kormányzati igazgatási munkaszervezeteként működő különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv.

A NAIH-hal történt előzetes egyeztetés alapján a Kormány és a Miniszterelnöki Kormányiroda közül az utóbbi, a Miniszterelnöki Kormányiroda kerül bevonásra a kutatásokba. Ennek megfelelően a kutatási célcsoportba az alábbi szerv tartozik:

10. táblázat: Miniszterelnöki Kormányiroda

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Miniszterelnöki Kormányiroda	Budapest

Forrás: saját szerkesztés





#### 5.1.2.4.2 Minisztériumok

A Kt 19. § (1) bekezdése értelmében a minisztérium a miniszter munkaszerveként működő, a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv.

A **minisztériumok felsorolását** a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény 1. §-a adja meg, mint a célcsoportba tartozó szerveket (10 darab szervezet):

11. táblázat: Minisztériumok listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Agrárminisztérium	Budapest
2.	Belügyminisztérium	Budapest
3.	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Budapest
4.	Honvédelmi Minisztérium	Budapest
5.	Igazságügyi Minisztérium	Budapest
6.	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Budapest
7.	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Budapest
8.	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Budapest
9.	Miniszterelnökség	Budapest
10.	Pénzügyminisztérium	Budapest

Forrás: saját szerkesztés

A minisztériumok a 2. Kutatás fő vizsgálati szervtípusa. Az ML elvárása szerint a minisztériumok (szaktárcák) teljes körére vonatkozóan célzott szervezetelemzést szükséges végrehajtani a projekt II. szakmai szakasza során. A minisztériumok körében végzendő szervezetelemzés fókuszában elsődlegesen az adatszolgáltatással kapcsolatos szabályzatok, felelősségi körök és szervezeti struktúrák vizsgálata áll.

A minisztériumok kapcsán a NAIH külön kérése, hogy a projekt II. szakmai szakaszában tervezett célterületi honlapelemzésbe a Külgazdasági és Külügyminisztérium felügyelete alatt működő magyar külképviseletek weboldalai is kerüljenek bevonásra mintavételes formában, amelynek módszerét és szempontjait a célterületi részletes kutatási terv határozza meg.

#### 5.1.2.4.3 Kormányzati főhivatalok

A kormányzati főhivatalok törvény által létrehozott, a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szervek.

A Kt. 2 § (2) bekezdés d) pont és a Kt. 2. § (3) bekezdés szerint a kormányzati főhivatalok körébe az alábbi szervek tartoznak (összesen 3 darab szervezet):

12. táblázat: Kormányzati főhivatalok

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Központi Statisztikai Hivatal	Budapest
2.	Országos Atomenergia Hivatal	Budapest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
3.	Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala	Budapest

*Forrás: saját szerkesztés*

Az ML 4.3.2 fejezetében szereplő tételes listában a fenti három szervezeten túl a kormányzati főhivatalok kapcsán nevesített még a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal, amely azonban 2020. január 1. napjától a 2019. évi CXII. törvény 115. § következtében nem képezi részét a hatályos jogszabályi felsorolásnak.

#### 5.1.2.4.4 Központi hivatalok

A **központi hivatalok** a Kit. 36. § (1) bekezdése szerint törvény vagy kormányrendelet által létrehozott, miniszter irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szervek. A központi hivatalok a központi államigazgatás nem minisztériumi formában működő szervei. Ezen szerveknek nincs explicit felsorolása valamely jogszabályban, azonban azonosításuk az ML és a vonatkozó jogszabályok alapján az alábbiak szerint lehetséges.

A Kormány tagja által irányított vagy felügyelt **központi államigazgatási szerveket** elsődlegesen a 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 1. melléklete tartalmazza (az 5.1.2.3-as alfejezetében felsorolt rendvédelmi szerveken és Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálaton túl, amelyek szintén központi hivatali szervezeti jogállásúak –összesen további 82 darab szervezet).

13. táblázat: Központi hivatalok

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Kormányzati Ellenőrzési Hivatal	Budapest
2.	Nemzetstratégiai Kutatóintézet	Budapest
3.	Nemzeti Örökség Intézete	Budapest
4.	Nemzeti Kommunikációs Hivatal	Budapest
5.	Nemzeti Koncessziós Iroda	Budapest
6.	Alkotmányvédelmi Hivatal	Budapest
7.	Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság	Budapest
8.	Nemzeti Védelmi Szolgálat	Budapest
9.	Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ	Budapest
10.	Terrorelhárítási Központ	Budapest
11.	Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság	Budapest
12.	Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság	Budapest
	Magyar Államkincstár és annak megyei igazgatóságai (1 + 19 = 20 db)	
13.	Magyar Államkincstár	Budapest
14.	Magyar Államkincstár Budapesti és Pest Megyei Igazgatóság	Budapest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
15.	Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság	Baranya
16.	Magyar Államkincstár Bács-Kiskun Megyei Igazgatóság	Bács-Kiskun
17.	Magyar Államkincstár Békés Megyei Igazgatóság	Békés
18.	Magyar Államkincstár Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Igazgatóság	Borsod-Abaúj-Zemplén
19.	Magyar Államkincstár Csongrád-Csanád Megyei Igazgatóság	Csongrád-Csanád
20.	Magyar Államkincstár Fejér Megyei Igazgatóság	Fejér
21.	Magyar Államkincstár Győr-Moson-Sopron Megyei Igazgatóság	Győr-Moson-Sopron
22.	Magyar Államkincstár Hajdú-Bihar Megyei Igazgatóság	Hajdú-Bihar
23.	Magyar Államkincstár Heves Megyei Igazgatóság	Heves
24.	Magyar Államkincstár Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Igazgatóság	Jász-Nagykun-Szolnok
25.	Magyar Államkincstár Komárom-Esztergom Megyei Igazgatóság	Komárom-Esztergom
26.	Magyar Államkincstár Nógrád Megyei Igazgatóság	Nógrád
27.	Magyar Államkincstár Somogy Megyei Igazgatóság	Somogy
28.	Magyar Államkincstár Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Igazgatóság	Szabolcs-Szatmár-Bereg
29.	Magyar Államkincstár Tolna Megyei Igazgatóság	Tolna
30.	Magyar Államkincstár Vas Megyei Igazgatóság	Vas
31.	Magyar Államkincstár Veszprém Megyei Igazgatóság	Veszprém
32.	Magyar Államkincstár Zala Megyei Igazgatóság	Zala
	Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) központi és területi szervei (központi: 2 + területi: 33 = 35 db)	
33.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítás	Budapest
34.	Bűnügyi Főigazgatóság (és NAV nyomozóhatósági feladatait ellátó területi szervei – 7 db) <sup>1</sup>	Bűnügyi Főigazgatóság: Budapest
35.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-budapesti Adó- és Vámigazgatósága	Budapest
36.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-budapesti Adó- és Vámigazgatósága	Budapest

<sup>1</sup> A NAV Bűnügyi Főigazgatósága és a NAV nyomozóhatósági feladatait ellátó területi szervei közül a Bűnügyi Főigazgatóság, mint központi szerv vizsgálatára kerül sor a projektben. Erre tekintettel a kapcsolódó területi szervek nem kerültek külön soron feltüntetésre.



Ssz.	Szervezet neve	Megye
37.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kelet-budapesti Adó- és Vámigazgatósága	Budapest
38.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bács-Kiskun Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Bács-Kiskun
39.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Baranya Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Baranya
40.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Békés Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Békés
41.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Borsod-Abaúj-Zemplén
42.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád-Csanád Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Csongrád-Csanád
43.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fejér Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Fejér
44.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Győr-Moson-Sopron Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Győr-Moson-Sopron
45.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Hajdú-Bihar Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Hajdú-Bihar
46.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Heves Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Heves
47.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Jász-Nagykun-Szolnok
48.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Komárom-Esztergom Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Komárom-Esztergom
49.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Nógrád Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Nógrád
50.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Pest Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Pest
51.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Somogy Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Somogy
52.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Szabolcs-Szatmár-Bereg
53.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Tolna Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Tolna
54.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Vas Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Vas
55.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Veszprém Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Veszprém
56.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Zala Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Zala



Ssz.	Szervezet neve	Megye
57.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Megyei Adó- és Vámigazgatósága	Budapest
58.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal – Repülőtéri Igazgatóság	Budapest
59.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal – Szakértői Intézet	Budapest
60.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal – Bevetési Igazgatóság	Budapest
61.	Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal	Budapest
	Nemzeti Park igazgatóságok (10 darab)	
62.	Aggteleki Nemzeti Park Igazgatóság	Borsod-Abaúj-Zemplén
63.	Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság	Veszprém
64.	Bükki Nemzeti Park Igazgatóság	Heves
65.	Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság	Baranya
66.	Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság	Baranya
67.	Fertő-Hanság Nemzeti Park Igazgatóság	Győr-Moson-Sopron
68.	Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság	Hajdú-Bihar
69.	Kiskunsági Nemzeti Park Igazgatóság	Bács-Kiskun
70.	Kőrös-Maros Nemzeti Park Igazgatóság	Békés
71.	Őrségi Nemzeti Park Igazgatóság	Vas
72.	Országos Meteorológiai Szolgálat	Budapest
73.	Nemzeti Földügyi Központ	Budapest
74.	Országos Kórházi Főigazgatóság	Budapest
75.	Klebelsberg Központ	Budapest
76.	Oktatási Hivatal	Budapest
77.	Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő	Budapest
78.	Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság	Budapest
79.	Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet	Budapest
80.	Nemzeti Népegészségügyi Központ	Budapest
81.	Nemzeti Befektetési Ügynökség	Budapest
82.	Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat	Budapest
83.	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Budapest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
84.	Nemzeti Akkreditáló Hatóság	Budapest
85.	Szerencsejáték Felügyelet	Budapest
86.	Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet	Budapest

*Forrás: saját szerkesztés*

Az ML-ben szereplő indikatív tételes listában az 5.1.2.3 fejezetben szereplő rendvédelmi szerveken és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálaton túl további 37 darab központi hivatal volt nevesítve. A célcsoport pontosítása során az alábbiakkal egészült ki a lista:

- A 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 1. melléklete alapján a lista kiegészült a Nemzeti Koncessziós Iroda, az Országos Kórházi Főigazgatóság és a Nemzeti Befektetési Ügynökség szervezeteivel (+ 3 darab szervezet).
- A Magyar Államkincstár 1 darab szervként szerepelt az indikatív listában, a fenti listába azonban bekerültek a Magyar Államkincstár megyei igazgatóságai is (+ 19 darab szerv).
- A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) szintén 1 darab szervként szerepelt az ML indikatív listájában. A fenti 13. sz. táblázatban - a 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről alapján - alábontva bekerültek a NAV központi és területi szervei is (2+ 33 darab szerv). A NAIH elvárása szerint a NAV szervei közül a Bűnügyi Főigazgatóság projektben való vizsgálata külön is indokolt, mivel feladata szerint többek között költségvetési csalás tekintetében nyomozó hatóságként jár el, amely összefügg a korrupciós ügyekkel.

A központi hivatalok listája a fentieknek köszönhetően a rendvédelmi szervek és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat kivételével + 56 darab szervvel egészült ki (37 darab szerv helyett 93 darab szerv).

A központi hivatalok listája mindezekben túl kiegészült a tankerületek tételes listájával is, mivel a tankerületek az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központtól szóló 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése szerint szintén központi hivatalnak minősülnek. Mivel az ML kifejezetten nem nevesíti ezeket a szerveket, így ezek vizsgálatára csupán érintőlegesen kerül sor, egyedi mintavétel alapján.

A tankerületek tételes listája (összesen 60 darab szervezet):

*14. táblázat: Tankerületek listája*

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Bajai Tankerületi Központ	Bács-Kiskun
2.	Balassagyarmati Tankerületi Központ	Nógrád
3.	Balatonfüredi Tankerületi Központ	Veszprém
4.	Békéscsabai Tankerületi Központ	Békés
5.	Belső-Pesti Tankerületi Központ	Budapest
6.	Berettyóújfalui Tankerületi Központ	Hajdú-Bihar
7.	Ceglédi Tankerületi Központ	Pest
8.	Debreceni Tankerületi Központ	Hajdú-Bihar
9.	Dél-Budai Tankerületi Központ	Budapest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
10.	Dél-Pesti Tankerületi Központ	Budapest
11.	Dunakeszi Tankerületi Központ	Pest
12.	Dunaújvárosi Tankerületi Központ	Fejér
13.	Egri Tankerületi Központ	Heves
14.	Érdi Tankerületi Központ	Pest
15.	Észak-Budapesti Tankerületi Központ	Budapest
16.	Észak-Pesti Tankerületi Központ	Budapest
17.	Esztergomi Tankerületi Központ	Komárom-Esztergom
18.	Győri Tankerületi Központ	Győr-Moson-Sopron
19.	Gyulai Tankerületi Központ	Békés
20.	Hajdúböszörményi Tankerületi Központ	Hajdú-Bihar
21.	Hatvani Tankerületi Központ	Heves
22.	Hódmezővásárhelyi Tankerületi Központ	Csongrád-Csanád
23.	Jászberényi Tankerületi Központ	Jász-Nagykun-Szolnok
24.	Kaposvári Tankerületi Központ	Somogy
25.	Karcagi Tankerületi Központ	Jász-Nagykun-Szolnok
26.	Kazincbarcikai Tankerületi Központ	Borsod-Abaúj-Zemplén
27.	Kecskeméti Tankerületi Központ	Bács-Kiskun
28.	Kelet-Pesti Tankerületi Központ	Budapest
29.	Kiskőrösi Tankerületi Központ	Bács-Kiskun
30.	Kisvárdai Tankerületi Központ	Szabolcs-Szatmár-Bereg
31.	Közép-Budai Tankerületi Központ	Budapest
32.	Közép-Pesti Tankerületi Központ	Budapest
33.	Külső-Pesti Tankerületi Központ	Budapest
34.	Mátészalkai Tankerületi Központ	Szabolcs-Szatmár-Bereg
35.	Mezőkövesdi Tankerületi Központ	Borsod-Abaúj-Zemplén
36.	Miskolci Tankerületi Központ	Borsod-Abaúj-Zemplén
37.	Mohácsi Tankerületi Központ	Baranya
38.	Monori Tankerületi Központ	Pest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
39.	Nagykanizsai Tankerületi Központ	Zala
40.	Nyíregyházi Tankerületi Központ	Szabolcs-Szatmár-Bereg
41.	Pápai Tankerületi Központ	Veszprém
42.	Pécsi Tankerületi Központ	Baranya
43.	Salgótarjáni Tankerületi Központ	Nógrád
44.	Sárospataki Tankerületi Központ	Borsod-Abaúj-Zemplén
45.	Sárvári Tankerületi Központ	Vas
46.	Siófoki Tankerületi Központ	Somogy
47.	Soproni Tankerületi Központ	Győr-Moson-Sopron
48.	Szegedi Tankerületi Központ	Csongrád-Csanád
49.	Székesfehérvári Tankerületi Központ	Fejér
50.	Szekszárdi Tankerületi Központ	Tolna
51.	Szerencsi Tankerületi Központ	Borsod-Abaúj-Zemplén
52.	Szigetszentmiklósi Tankerületi Központ	Pest
53.	Szigetvári Tankerületi Központ	Baranya
54.	Szolnoki Tankerületi Központ	Jász-Nagykun-Szolnok
55.	Szombathelyi Tankerületi Központ	Vas
56.	Tamási Tankerületi Központ	Tolna
57.	Tatabányai Tankerületi Központ	Komárom-Esztergom
58.	Váci Tankerületi Központ	Pest
59.	Veszprémi Tankerületi Központ	Veszprém
60.	Zalaegerszegi Tankerületi Központ	Zala

*Forrás: KIR*

A központi hivatalok tételes listája a tankerületekkel együtt mindösszesen: 82 darab + 60 darab = 142 darab.

### 5.1.3 Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: országos kamarák

Az Infotv. 33. § (2) bekezdés c) pontja nevesíti az **országos kamarákat, amelyek tételes listája** az 1999. évi CXXI. törvény a gazdasági kamarákról, a 2006. évi XCVII. törvény az egészségügyben működő szakmai kamarákról, a 2012. évi CXXVI. törvény a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról, valamint az 1996. évi LVIII. törvény a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról alapján határozható meg.

A szakmai kamarák a 2006. évi LXV. törvény 8/A § (2) pontja értelmében köztestületeknek minősülnek.





A jelenleg működő országos kamarák tételes listája (15 darab szervezet):

15. táblázat: Országos kamarák listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Magyar Állatorvosi Kamara	Budapest
2.	Magyar Egészségügyi Szakdolgozói Kamara	Budapest
3.	Magyar Építész Kamara	Budapest
4.	Magyar Gyógyszerész Kamara	Budapest
5.	Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara	Budapest
6.	Magyar Könyvvizsgálói Kamara	Budapest
7.	Magyar Mérnöki Kamara	Budapest
8.	Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara	Budapest
9.	Magyar Országos Közjegyzői Kamara	Budapest
10.	Magyar Orvosi Kamara	Budapest
11.	Magyar Ügyvédi Kamara	Budapest
12.	Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara	Budapest
13.	Nemzeti Agrárgazdasági Kamara	Budapest
14.	Magyar Kereskedelmi és Iparkamara	Budapest
15.	Országos Magyar Vadászkamara	Budapest

Forrás: saját szerkesztés

Az Infotv. 33. § (2) / c. pontjában nevesített **országos kamarákat, mint köztestületeket az ML-ben a 3. Kutatásban nevesített egyéb köztestületekkel együtt célszerű vizsgálni**, ezért a NAIH-hal való előzetes egyeztetések szerint azok együttes vizsgálatát a 3. Kutatás végzi el. Erre tekintettel a 2. Kutatás az országos kamarákkal nem foglalkozik.

#### 5.1.4 Infotv. 33. § (2) bekezd. d) pontjában nevesített szervek: fővárosi és megyei kormányhivatalok

Az Infotv. 33. § (2) bekezdés d) pontjában rögzítettek szerint közzétételre kötelezett szervezetek a fővárosi és a megyei kormányhivatalok is. A Kit 2. § (4) bekezdés értelmében a kormányhivatalok területi kormányzati igazgatási szervek. A jogszabály 40. § (1) bekezdése értelmében a kormányhivatalt – a jogszabályban meghatározott eltérésekkel – a Kormány a kormányhivatal irányítására kormányrendeletben kijelölt miniszter útján irányítja. A jogszabály 39. § (1) bekezdés értelmében a kormányhivatal a kormány megbízott által közvetlenül vezetett szervezeti egységekből és járási hivatalokból áll.

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, illetve a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet alapján a kormányhivatalok aktuális listája (összesen 19 + 1 darab szervezet):



16. táblázat: Kormányhivatalok listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Budapest Főváros Kormányhivatala	Budapest
2.	Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal	Bács-Kiskun
3.	Baranya Megyei Kormányhivatal	Baranya
4.	Békés Megyei Kormányhivatal	Békés
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal	Borsod-Abaúj-Zemplén
6.	Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal	Csongrád-Csanád
7.	Fejér Megyei Kormányhivatal	Fejér
8.	Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal	Győr-Moson-Sopron
9.	Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal	Hajdú-Bihar
10.	Heves Megyei Kormányhivatal	Heves
11.	Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal	Jász-Nagykun-Szolnok
12.	Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal	Komárom-Esztergom
13.	Nógrád Megyei Kormányhivatal	Nógrád
14.	Pest Megyei Kormányhivatal	Pest
15.	Somogy Megyei Kormányhivatal	Somogy
16.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal	Szabolcs-Szatmár-Bereg
17.	Tolna Megyei Kormányhivatal	Tolna
18.	Vas Megyei Kormányhivatal	Vas
19.	Veszprém Megyei Kormányhivatal	Veszprém
20.	Zala Megyei Kormányhivatal	Zala

Forrás: [kormanyhivatal.hu](http://kormanyhivatal.hu)

### 5.1.5 A 2. Kutatáshoz rendelt a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített további szervezetek

A NAIH által meghatározott ágazati fókuszokra és a kutatás teljeskörűségére tekintettel a 2. Kutatás vizsgálati célcsoportja az alábbi, a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített szervezetekkel egészül ki:

- Szakképzési centrumok;
- Kórházak;
- Igazságszolgáltatásnak az Infotv. 33 § (2) bekezd. a) pontjában nevesítetteken kívül szervei.

A jelen pontban szereplő szervezetek nem tartoznak a 33. § (2) pontban nevesített szervezetek közé, ezért a NAIH-hal történt megállapodás alapján ezen szervezeteket elsődlegesen a célcsoportba tartozó irányítói feladatokat ellátó központi államigazgatási szervezetekkel együtt, azokon keresztül szükséges vizsgálni. A Helyzetelemzésben ezen túl vizsgálatra került, hogy az érintett szervezetek esetében a 33. §



(2) pontjában nevesített szervezetek Infotv. szerinti általános kötelezettségein túl milyen eltérések vonatkoznak rájuk.

#### 5.1.5.1 A szakképzési centrumok

Annak ellenére, hogy az ML konkrétan nem nevesíti, a szakképzési centrumok információszabadsággal kapcsolatos gyakorlatának vizsgálata is a 2. Kutatás célcsoportjában indokolt:

- egyrészt mert a szakképzési törvény végrehajtásáról szóló 12/2020. (II. 7.) Korm. rendelet 77. § szerint költségvetési szervként működnek;
- másrészt mert a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal látja el a középírányítói, illetve az Innovációs és Technológiai Minisztérium az irányítói feladataikat, amelyek gyakorlata szintén a célcsoportban kerül részletesen elemzésre.

Mivel az ML kifejezetten nem nevesíti ezeket a szervezeteket, így ezek vizsgálatára csupán érintőlegesen kerül sor, egyedi mintavétel alapján.

A szakképzési centrumok aktuális listája (összesen 41 darab szervezet):

17. táblázat: Szakképzési centrumok listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Bajai Szakképzési Centrum	Bács-Kiskun
2.	Kecskeméti Szakképzési Centrum	Bács-Kiskun
3.	Kiskunhalasi Szakképzési Centrum	Bács-Kiskun
4.	Baranya Megyei Szakképzési Centrum	Baranya
5.	Békéscsabai Szakképzési Centrum	Békés
6.	Gyulai Szakképzési Centrum	Békés
7.	Miskolci Szakképzési Centrum	Borsod-Abaúj-Zemplén
8.	Ózdi Szakképzési Centrum	Borsod-Abaúj-Zemplén
9.	Szerencsi Szakképzési Centrum	Borsod-Abaúj-Zemplén
10.	Budapesti Gazdasági Szakképzési Centrum	Budapest
11.	Budapesti Gépészeti Szakképzési Centrum	Budapest
12.	Budapesti Komplex Szakképzési Centrum	Budapest
13.	Budapesti Műszaki Szakképzési Centrum	Budapest
14.	Hódmezővásárhelyi Szakképzési Centrum	Csongrád-Csanád
15.	Szegedi Szakképzési Centrum	Csongrád-Csanád
16.	Dunaújvárosi Szakképzési Centrum	Fejér
17.	Székesfehérvári Szakképzési Centrum	Fejér
18.	Győri Szakképzési Centrum	Győr-Moson-Sopron
19.	Soproni Szakképzési Centrum	Győr-Moson-Sopron

Ssz.	Szervezet neve	Megye
20.	Berettyóújfalui Szakképzési Centrum	Hajdú-Bihar
21.	Debreceni Szakképzési Centrum	Hajdú-Bihar
22.	Heves Megyei Szakképzési Centrum	Heves
23.	Karcagi Szakképzési Centrum	Jász-Nagykun-Szolnok
24.	Szolnoki Szakképzési Centrum	Jász-Nagykun-Szolnok
25.	Esztergomi Szakképzési Centrum	Komárom-Esztergom
26.	Tatabányai Szakképzési Centrum	Komárom-Esztergom
27.	Nógrád Megyei Szakképzési Centrum	Nógrád
28.	Ceglédi Szakképzési Centrum	Pest
29.	Érdi Szakképzési Centrum	Pest
30.	Váci Szakképzési Centrum	Pest
31.	Kaposvári Szakképzési Centrum	Somogy
32.	Siófoki Szakképzési Centrum	Somogy
33.	Kisvárdai Szakképzési Centrum	Szabolcs-Szatmár-Bereg
34.	Mátészalkai Szakképzési Centrum	Szabolcs-Szatmár-Bereg
35.	Nyíregyházi Szakképzési Centrum	Szabolcs-Szatmár-Bereg
36.	Tolna Megyei Szakképzési Centrum	Tolna
37.	Vas Megyei Szakképzési Centrum	Vas
38.	Pápai Szakképzési Centrum	Veszprém
39.	Veszprémi Szakképzési Centrum	Veszprém
40.	Nagykanizsai Szakképzési Centrum	Zala
41.	Zalaegerszegi Szakképzési Centrum	Zala

Forrás: nive.hu

#### 5.1.5.2 A kórházak

Bár a kórházak, mint költségvetési szervek szintén nem tartoznak a 33. § (2) bekezdésében nevesített szervezetek közé, mivel a középírányítói feladataikat ellátó Országos Kórházi Főigazgatóság, illetve az irányítói feladatokat ellátó Emberi Erőforrások Minisztériuma a 2. Kutatáson belül kerül vizsgálatra, ezért a kórházak vizsgálatát is célszerű a 2. Kutatáshoz tartozóan elvégezni. A kórházakat szintén csak mintaszerűen és elsődlegesen az irányítási feladatokat ellátó szerveken keresztül tervezett vizsgálni a kutatás során.



A kórházak aktuális listája (összesen 91 darab intézmény):

18. táblázat: Kórházak listája

Ssz.	Szervezet neve	Megye
1.	Bács-Kiskun Megyei Kórház a Szegedi Tudományegyetem Általános Orvostudományi Kar Oktató Kórháza	Bács-Kiskun
2.	Bajai Szent Rókus Kórház	Bács-Kiskun
3.	Kiskunhalasi Semmelweis Kórház a Szegedi Tudományegyetem Oktató Kórháza	Bács-Kiskun
4.	Harkányi Termál Rehabilitációs Centrum Közhasznú Nonprofit Kft.	Baranya
5.	Komlói Egészségcentrum	Baranya
6.	Mohácsi Kórház	Baranya
7.	Siklósi Kórház Humán-Egészségügyi Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft.	Baranya
8.	Szigetvári Kórház	Baranya
9.	Békés Megyei Központi Kórház	Békés
10.	Dr. László Elek Kórház és Rendelőintézet; Orosháza	Békés
11.	Almási Balogh Pál Kórház, Ózd	Borsod-Abaúj-Zemplén
12.	Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Központi Kórház és Egyetemi Oktató Kórház	Borsod-Abaúj-Zemplén
13.	Kazincbarcikai Kórház Nonprofit Kft.	Borsod-Abaúj-Zemplén
14.	Koch Róbert Kórház és Rendelőintézet	Borsod-Abaúj-Zemplén
15.	Sátoraljaújhelyi Erzsébet Kórház	Borsod-Abaúj-Zemplén
16.	Bajcsy-Zsilinszky Kórház és Rendelőintézet	Budapest
17.	Dél-pesti Centrumkórház – Országos Hematológiai és Infektológiai Intézet	Budapest
18.	Észak-Közép-budai Centrum, Új Szent János Kórház és Szakrendelő	Budapest
19.	Gottsegen György Országos Kardiovaszkuláris Intézet	Budapest
20.	Heim Pál Országos Gyermekgyógyászati Intézet	Budapest
21.	Jahn Ferenc Dél-pesti Kórház és Rendelőintézet	Budapest
22.	Károlyi Sándor Kórház	Budapest
23.	Országos Mentális, Ideggyógyászati és Idegsebészeti Intézet – Nyírő Gyula Országos Pszichiátriai és Addiktológiai Intézet	Budapest



Ssz.	Szervezet neve	Megye
24.	Országos Mentális, Ideggyógyászati és Idegsebészeti Intézet – Országos Klinikai Idegtudományi Intézet (OKITI)	Budapest
25.	Országos Korányi Pulmonológiai Intézet (OKPI)	Budapest
26.	Országos Onkológiai Intézet (OOI)	Budapest
27.	Országos Mozgásszervi Intézet – Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet (OORI)	Budapest
28.	Országos Mozgásszervi Intézet – Országos Reumatológiai és Fizioterápiás Intézet (ORFI)	Budapest
29.	Péterfy Sándor Utcai Kórház-Rendelőintézet	Budapest
30.	Szent Imre Egyetemi Oktatókórház	Budapest
31.	Szent Margit Kórház	Budapest
32.	Uzsoki utcai Kórház	Budapest
33.	Csongrád-Csanád Megyei Egészségügyi Ellátó Központ – Hódmezővásárhely-Makó	Csongrád-Csanád
34.	Csongrád-Csanád Megyei Mellkasi Betegségek Szakkórháza	Csongrád-Csanád
35.	Csongrád-Csanád Megyei Dr. Bugyi István Kórház	Csongrád-Csanád
36.	Fejér Megyei Szent György Egyetemi Oktató Kórház	Fejér
37.	Szent Pantaleon Kórház-Rendelőintézet Dunaújváros	Fejér
38.	Csornai Margit Kórház	Győr-Moson-Sopron
39.	Karolina Kórház-Rendelőintézet	Győr-Moson-Sopron
40.	Lumniczer Sándor Kórház-Rendelőintézet	Győr-Moson-Sopron
41.	Petz Aladár Megyei Oktató Kórház, Győr	Győr-Moson-Sopron
42.	Soproni Erzsébet Oktató Kórház és Rehabilitációs Intézet	Győr-Moson-Sopron
43.	Gróf Tisza István Kórház	Hajdú-Bihar
44.	Albert Schweitzer Kórház-Rendelőintézet	Heves
45.	Bugát Pál Kórház, Gyöngyös	Heves
46.	Markhot Ferenc Oktatókórház és Rendelőintézet	Heves
47.	Mátrai Gyógyintézet	Heves
48.	Parádfürdői Állami Kórház	Heves
49.	Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Hetényi Géza Kórház-Rendelőintézet	Jász-Nagykun-Szolnok
50.	Jászberényi Szent Erzsébet Kórház	Jász-Nagykun-Szolnok



Ssz.	Szervezet neve	Megye
51.	Kátai Gábor Kórház	Jász-Nagykun-Szolnok
52.	MÁV Kórház és Rendelőintézet, Szolnok	Jász-Nagykun-Szolnok
53.	Mezőtúri Kórház és Rendelőintézet	Jász-Nagykun-Szolnok
54.	Batthyány Kázmér Szakkórház	Komárom-Esztergom
55.	Oroszlányi Szakorvosi- és Ápolási Intézet	Komárom-Esztergom
56.	Selye János Kórház	Komárom-Esztergom
57.	Szent Borbála Kórház	Komárom-Esztergom
58.	Vaszary Kolos Kórház, Esztergom	Komárom-Esztergom
59.	Dr. Kenessey Albert Kórház-Rendelőintézet	Nógrád
60.	Margit Kórház Pásztó	Nógrád
61.	Szent Lázár Megyei Kórház	Nógrád
62.	Jávorszky Ödön Kórház	Pest
63.	Misszió Egészségügyi Központ	Pest
64.	Nagykőrösi Rehabilitációs Szakkórház és Rendelőintézet	Pest
65.	Országos Vérellátó Szolgálat	Pest
66.	Pest Megyei Flór Ferenc Kórház	Pest
67.	Szakorvosi Rendelőintézet Szigetszentmiklós	Pest
68.	Szent Kozma és Damján Rehabilitációs Szakkórház	Pest
69.	Toldy Ferenc Kórház és Rendelőintézet	Pest
70.	Tüdőgyógyintézet Törökbálint	Pest
71.	Nagyatádi Kórház	Somogy
72.	Siófoki Kórház-Rendelőintézet	Somogy
73.	Somogy Megyei Kaposi Mór Oktató Kórház	Somogy
74.	Felső-Szabolcsi Kórház	Szabolcs-Szatmár-Bereg
75.	Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Kórházak és Egyetemi Oktatókórház, Nyíregyháza	Szabolcs-Szatmár-Bereg
76.	Bonyhádi Kórház és Rendelőintézet	Tolna
77.	Dombóvári Szent Lukács Kórház	Tolna
78.	Tolna Megyei Balassa János Kórház	Tolna
79.	Markusovszky Egyetemi Oktatókórház	Vas



Ssz.	Szervezet neve	Megye
80.	Szent László Kórház	Vas
81.	Állami Szívkórház Balatonfüred	Veszprém
82.	Csolnoky Ferenc Kórház	Veszprém
83.	Deák Jenő Kórház	Veszprém
84.	Gróf Esterházy Kórház és Rendelőintézeti Szakrendelő	Veszprém
85.	Magyar Imre Kórház	Veszprém
86.	Veszprém Megyei Tüdőgyógyintézet	Veszprém
87.	Zirci Erzsébet Kórház-Rendelőintézet	Veszprém
88.	Hévízgyógyfürdő és Szent András Reumakórház	Zala
89.	Kanizsai Dorottya Kórház	Zala
90.	Keszthelyi Kórház	Zala
91.	Zala Megyei Szent Rafael Kórház	Zala

*Forrás: <https://okfo.gov.hu/egeszsegugyi-intezmenyek.hu>*

#### 5.1.5.3 Az igazságszolgáltatásnak az Infotv. 33 § (2) bekezd. a) pontjában nevesítetteken kívül szervei

Az igazságszolgáltatás szervei közé a bírósági és az ügyészségi szervezetek tartoznak. Az Infotv. 33 § (2) bekezd. a) pontjában nevesített Országos Bírósági Hivatal és a Legfőbb Ügyészség kivételével ezen szervek bár nem tartoznak a 33. § (2) bekezdésében említettek közé, valamint a hatalmi ágak elválasztásának köszönhetően nem is állnak a központi államigazgatás irányítása alatt, közzétételi és adatigénylés teljesítési gyakorlatuk vizsgálata mégis leginkább a 2. Kutatás keretében indokolt, különös tekintettel arra, hogy a felépítésük és működésük leginkább az ebben célcsoportban szereplő adatkezelőkével mutat hasonlóságot.

A hatályos bírósági szervezetrendszer, és a kapcsolódó szervezetek számossága:

19. táblázat: A bírósági szervezetrendszer

Ssz.	Szervezet neve	Számosság (db)	Megjegyzés
1.	Országos Bírósági Hivatal	1	A szervezet nevesített a 33 § (2) bekezd. a) pontjában
2.	Kúria	1	-
3.	Ítéltáblák	5	-
4.	Törvényszékek	20	1 db Fővárosi és 19 db megyei
5.	Járásbíróságok és kerületi bíróságok	113	6 db Budapesten és 107 db vidéken
6.	Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság	20	





Ssz.	Szervezet neve	Számosság (db)	Megjegyzés
7.	Törvényszék Cégbírósága	20	
<b>Bíróági szervezetek összesen az Országos Bíróági Hivatal nélkül:</b>		<b>179</b>	

Forrás: <https://birosag.hu/a-birosagi-szervezet>

A hatályos ügyészégi szervezetrendszer, és a kapcsolódó szervezetek számossága:

20. táblázat: Az ügyészégi szervezetrendszer

Ssz.	Szervezet neve	Számosság (db)	Megjegyzés
1.	Legfőbb Ügyészség	1	A szervezet nevesített a 33 § (2) bekezd. a) pontjában
2.	Fellebviteli Főügyészségek	5	-
3.	Főügyészségek	21	-
4.	Járási és járási szintű ügyészségek	124	-
<b>Ügyészégi szervezetek összesen a Legfőbb Ügyészség nélkül:</b>		<b>150</b>	

Forrás: <http://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/szervezete/>

## 5.2 A célcsoport-specifikus kutatások érintetti köre – a számosság összesítése

Az alábbi fejezetben összefoglaltuk az érintetti kör – a kutatás időpontjában hatályos jogszabályok szerinti aktuális – számosságát szervtípusok szerinti bontásban az 5.1 fejezetben részletezettekre figyelemmel. **Az érintetti kör felülvizsgált számosságát összevetettük az ML 4.3.2 fejezetében szereplő tételes indikatív 179 elemű listával.**

21. táblázat: A célterület érintetti körének számosságát összefoglaló táblázat

2. Kutatás hatókörébe tartozó szervezettípusok	ML indikatív lista alapján (db)	Felülvizsgált lista alapján (db)	Eltérés indokolása (hivatkozással az 5.1 fejezetre)
1. Infotv. 33. § (2) bekezd. a) pontjában nevesített szervezetek	9	9	-
2. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – önálló szabályozó szervek</b>	2	2	-
3. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – autonóm államigazgatási szervek</b>	4	3	Az Egyenlő Bánásmód Hatóság feladatait 2021. január 1-jétől az Alapvető Jogok Biztosa vette át.



2. Kutatás hatókörébe tartozó szervezettípusok	ML indikatív lista alapján (db)	Felülvizsgált lista alapján (db)	Eltérés indokolása (hivatkozással az 5.1 fejezetre)
4. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – rendvédelmi szervek és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatok</b>	76  (Az ML-ben a központi hivatalok között szerepeltek)	85	A Ksztv. 1. § (5) alapján külön kerülnek felsorolásra és nem a központi hivatalok között, bár annak minősülnek. Az ML indikatív listájának felülvizsgálatára sor került, lásd 5.1.2.3 fejezetet.
5. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – központi kormányzati igazgatási szervek – Kormány és a Miniszterelnöki Kormányiroda</b>	2	1	Indokolást lásd az 5.1.2.4.1 fejezetben.
6. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – központi kormányzati igazgatási szervek – minisztériumok</b>	10	10	-
7. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – központi kormányzati igazgatási szervek – tárca nélküli miniszterek</b>	-	4	NAIH kérésére bekerült a célcsoportba, lásd az 5.1.2.4 fejezetet.
8. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – központi kormányzati igazgatási szervek – kormányzati főhivatalok</b>	4	3	Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal 2020. január 1. napjától a 2019. évi CXII. törvény 115. § következtében nem képezi részét felsorolásnak, lásd az 5.1.2.4.3 fejezetet.
9. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>központi államigazgatási szervek – központi kormányzati igazgatási szervek – központi hivatalok</b>	37  (ML-ben összesen 113 db, ami tartalmazza a 4. pontban szereplő 76 szervet is)	93 + 60 (tankerület) = 153	A tankerületek is bekerültek a listába, mivel azok szervezeti jogállása szintén központi hivatal. Az egyéb eltérések részletes indokolását lásd az 5.1.2.4.4 fejezetben.
10. Infotv. 33. § (2) bekezd. c) pontjában nevesített szervek: <b>országos kamarák</b>	15	-	A 3. Kutatáshoz átkerültek, az indokolást lásd az 5.1.3 fejezetben.
11. Infotv. 33. § (2) bekezd. d) pontjában nevesített szervek: <b>fővárosi és megyei kormányhivatalok</b>	20	20	-
12. A 2. Kutatáshoz rendelt a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített további szervek: <b>szakképzési centrumok</b>	-	41	NAIH kérésére bekerült a célcsoportba, lásd az 5.1.5.1 fejezetet.



2. Kutatás hatókörébe tartozó szervezettípusok	ML indikatív lista alapján (db)	Felülvizsgált lista alapján (db)	Eltérés indokolása (hivatkozással az 5.1 fejezetre)
13. A 2. Kutatáshoz rendelt a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített további szervek: <b>kórházak</b>	-	91	NAIH kérésére bekerült a célcsoportba, lásd az 5.1.5.2 fejezetet.
14. A 2. Kutatáshoz rendelt a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített további szervek: <b>igazságszolgáltatás 33 § (2) bekezd. a) pontjában nem nevesített szervei (bírói és ügyészségi szervezetek)</b>	-	Bírói szervezetek: 179+ Ügyészségi szervek: 150 = 329	NAIH kérésére bekerült a célcsoportba, lásd az 5.1.5.3 fejezetet. Az Országos Bírói Hivatal és a Legfőbb Ügyészség az 1. pontban nevesített szervek között szerepel.
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>179</b>	<b>751</b>	

*Forrás: saját szerkesztés*

**A 2. Kutatás célcsoportját jelentő elsődlegesen központi közigazgatási szervek ML-ben szereplő indikatív 179 elemű listája a NAIH-hal történt egyeztetések és a jogszabályelemzés alapján + 572 darab szervvel egészült ki. A célcsoport kutatásba vont szerveinek tételes listája 751 darab.**

Az összesítő lista nem tartalmazza a célcsoport kapcsán a NAIH külön kérésére a projekt II. szakmai szakaszában tervezett **célterületi honlapelemzésbe mintavételes formában bevonandó, a Külgazdasági és Külügyminisztérium felügyelete alatt működő magyar külképviseleteket**. Ezek pontos számosságát és a kutatásba történő bevonásuk módját a részletes kutatási terv határozza meg.

Az ML-ben szereplő indikatív listához képest a célcsoportba került szervtípusok közül a NAIH-hal egyeztetve a kórházakat (N = 91 darab), a szakképzési centrumokat (N = 41 darab), a tankerületeket (N = 60 darab), valamint az igazságszolgáltatás az Infotv. 33 § (2) bekezd. a) pontjában nem nevesített szerveit (N = 329) – **mindösszesen N = 521 darab** – csak mintaszerűen és elsődlegesen az irányítási feladatokat ellátó szerveken keresztül szükséges vizsgálni a 2. Kutatásban.

### 5.3 Kutatási fókuszterületek célterületi vizsgálata

A NAIH, mint megrendelő a 2. Kutatás célcsoportjának számító 33. § (2) bekezdésében nevesített szervezetek információszabadsággal összefüggő kötelezettségeinek és gyakorlatának átfogó célcsoport-specifikus vizsgálata mellett olyan ágazati és egyéb kutatási fókuszterületeket is meghatározott a 2. Kutatással összefüggésben, amelyek kapcsán célzott mélyelemzést vár el az információszabadsággal összefüggő gyakorlatot érintően.

A Helyzetelemzéshez kapcsolódó munkacsoporti egyeztetések során az alábbi célcsoportot érintő kutatási fókuszok kerültek meghatározásra:

1. Közpénzek felhasználásának átláthatóságát biztosító kötelezettségek érvényesülése;
2. Jogszabályalkotás átláthatósága, nyilvánossága és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása;
3. Egészségügy átláthatóságát biztosító kötelezettségek érvényesülése;
4. Köznevelésre vonatkozó speciális közzétételi kötelezettségek érvényesülése;
5. A célcsoportot érintő foglalkoztatási jogviszonyokkal összefüggő közzétételi kötelezettségek érvényesülése.

Az egyes ágazati, kutatási fókuszok mélyelemzései a célcsoport esetenként kiterjesztett vizsgálatát is szükségessé teszik. **Az alábbi fejezetekben fókuszonként vizsgáltuk a célterületi érintettséget, és a megrendelővel egyeztetettek szerint a 33. § (2) bekezdésében nem nevesített további szervek bevonásának szükségességét és a bevonás módját.**



### 5.3.1 Közpénzek felhasználásának átláthatóságát biztosító kötelezettségek érvényesülése és a pályázatok nyilvánossága

A közpénzfelhasználás átláthatóságának biztosítása minden demokratikus rendszerben alapvető fontosságú követelmény, Magyarországon az Alaptörvényben is megjelenő elvárás, mely az Infotv.-ben és számtalan további jogszabályban is megjelenik. Minden közpénzzel gazdálkodó szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával, a közpénzt és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni.

A különböző forrásból származó vagy különböző eljárásrenddel felhasználható támogatások és pályázatok kapcsán az általános és mindenre kötelező szabályok mellett számtalan, azok felhasználásának átláthatóságát biztosító szabályokat állapítanak meg, melyek részletesen bemutatásra kerülnek.

A közpénzek költségének közzététel általi átláthatóságának biztosítása, illetve a kapcsolódó közérdekű és közérdekből nyilvános adatok körének meghatározása, a nyilvánosság biztosításának megvalósulása a vizsgálat egyik fő fókuszja. A célcsoportba tartozó adatkezelők azok, amelyek a hazai, illetve európai uniós források elosztása és felhasználása során elsősorban megjelennek a pályázat kiírója, befogadója, ellenőrzője vagy elbírálójaként **és a költségvetési gazdálkodás alanyaként**, így megkerülhetetlen az ezekkel kapcsolatos átláthatósági követelmények mélyebb vizsgálata.

**A II. szakmai szakasz kutatásai során elkülönülten kerül vizsgálatra a közpénzekkel való gazdálkodás általános témaköre és a pályázati pénzek nyomon követése, mint a nyilvánosság számára fontos terület. Mindkét témakör kapcsán a 2. Kutatás fogja össze a kapcsolódó kutatásokat, de a különböző célcsoport (szervezeti) érintettségeket az egyes érintett kutatások vizsgálják.**

A közpénzek felhasználásával kapcsolatos kötelezettségek vizsgálata azonban nem csak a célcsoportba tartozó adatkezelőkre vonatkozóan tartalmaz elvárásokat, azok ugyanis valamennyi célcsoportba tartozó szervezetre is kiterjednek, ha érintetté válnak ezekben a folyamatokban. Márpedig, ha figyelembe vesszük, hogy a foglalkoztatás is a közpénzek felhasználásának egyik formája, akkor is láthatjuk, hogy nincs olyan, a célcsoportba tartozó szervezet, mely ne lenne valamilyen szinten érintett.

**Az állami vagyonnal való gazdálkodás témakörrel a 3. Kutatás is foglalkozik** tekintettel arra, hogy a kapcsolódó Országileltár nyilvántartási feladatért felelős szerv, az MNV Zrt. a 3. Kutatás célcsoportjába tartozik. A 2. Kutatás érintettségét ebben a témában egyrészt a **NAIH azon elvárása jelenti, hogy a tárca nélküli miniszterek közül a nemzeti vagyonért felelős tárca nélküli miniszter kapcsolódó gyakorlata kerüljön részletesebben is vizsgálatra, másrészt az, hogy a központi közigazgatás a költségvetés jelentős hányada felett közvetlenül rendelkezik.** A kapcsolódó kutatások a II. szakmai szakaszban összehangoltan kerülnek végrehajtásra.

### 5.3.2 A jogalkotás átláthatósága, nyilvánossága és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása

A jogalkotás folyamatában elsősorban a célcsoportba tartozó szervezetek vállalnak szerepet, hiszen a központi államigazgatás általában a jogszabálytervezetek kiindulási pontja. A jogalkotás átláthatóságával kapcsolatos kötelezettségek is elsősorban a jogszabály előkészítőjét terhelik, illetve a jogalkotás Országgyűlésben beteljesülő folyamatának átláthatóságát hivatottak szolgálni.

A vizsgálat elsődleges tárgyát a fenti szereplők kötelezettségei és ezek teljesülése képezi, mely során nem lehet figyelmen kívül hagyni azon információk nyilvánosságának biztosítását sem, melyek ahhoz szükségesek, hogy az állampolgárok is értsék a jogszabályok háttérét, társadalmi hasznosságát. Ez nagyban segíthetne abban, hogy az állampolgárok jobban tudjanak azonosulni ezekkel a szabályokkal, mely által az önkéntes jogkövetés is sokkal hatékonyabbá válik.

A NAIH a 2020. évi beszámolójában kifejti, hogy az elmúlt évekhez viszonyítva csökkent a véleményezett jogszabály-tervezetek és jogszabályok száma, azonban ezzel egyidejűleg mégis nőtt az észrevételek, javaslatok száma. A két mennyiség alakulása között fennálló fordított arányosság



megalapozza a terület mélyebb vizsgálatát, illetve a jogalkotás átláthatóságával kapcsolatos kötelezettségek betartásának lazulását sugallja. A Beszámolóban a NAIH ki is fejti, hogy „a Hatóság tapasztalatai azt mutatják, hogy egyes esetekben a jogi szabályozásra irányuló tervezetek előkészítését végző minisztériumok elmulasztották bevonni a Hatóságot a személyes adatok védelmével és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos tervezetek egyeztetésébe. Sajnálatos módon 2020 őszén ez kiemelten megfigyelhető volt, a **Hatósághoz a megszokottnál jóval kevesebb jogszabálytervezet érkezett véleményezésre, ugyanakkor sok olyan tervezet került fel az Országgyűlés honlapjára a benyújtott törvényjavaslatok között, amely adatvédelmi vonatkozásokat tartalmazott, a Hatóságot mégsem vonták be a tervezetek előkészítését végző minisztériumok az egyeztetésébe.**”<sup>2</sup>

### 5.3.3 Az egészségügy átláthatóságát biztosító kötelezettségek érvényesülése

Közérdekű és közérdekből nyilvános adatok elsősorban a népegészségüggyel, közegészségüggyel, járványüggyel kapcsolatban merülnek fel. Tekintettel arra, hogy ezek a témák a COVID19-járvány terjedésével a közelmúltban a közérdeklődés középpontjába kerültek, a vizsgálat is elsősorban az ezekkel összefüggésben felmerülő közzétételi kötelezettségekre és közérdekű adatigénylés-teljesítési kötelezettségekre fókuszál, illetve ezen kötelezettségeknek a koronavírus-járvány kapcsán tapasztalt teljesülésére.

A fentiekén túl a vizsgálat tárgyát képezi az egészségügyi ellátórendszer átláthatósága és ennek keretében elsődlegesen az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek, gyógyászati termékek nyilvánossága, melynek biztosítása szintén a célcsoportba tartozó adatkezelők feladata.

### 5.3.4 A köznevelésre vonatkozó speciális közzétételi kötelezettségek érvényesülése

A köznevelésre és a szakképzésre vonatkozóan elsősorban a különös közzétételi kötelezettségeik teljesítésének aktuális tartalma kerül vizsgálatra, illetve a szakképzés tekintetében a 2020 nyarán történt jogszabályi változások következtében ezzel kapcsolatban bekövetkezett változások.

Bár a vizsgálat jelen szakaszának nem tárgya személyes interjúk lefolytatása, azonban a területen dolgozókkal történt véletlen beszélgetések során kirajzolódott egy enyhe szintű bizonytalanság azzal kapcsolatban, hogy ezek a szervezetek korábban a 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet szerinti különleges közzétételi kötelezettségek hatálya alá tartoztak, azonban a jogszabályi módosítások nem kezelték az azáltal keletkező űrt, hogy a köznevelésre vonatkozó jogszabályok hatálya alól általánosságban 2020 nyarán kikerültek a szakképzési centrumok.

### 5.3.5 A célcsoportot érintő foglalkoztatási jogviszonyokkal összefüggő közzétételi kötelezettségek érvényesülése

A célcsoportba tartozó szervek vonatkozásában több jogszabály is irányadónak tekintendő a foglalkoztatási jogviszonyra, így különösen az alábbiak:

- a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény („Kjt.”),
- közsolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény („Kttv.”),
- a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény („Kit.”)
- a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény („Küt.”),
- a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény („Hszt.”),
- a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény („Hjt.”),

<sup>2</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság Beszámolója a 2020. évi tevékenységéről 145. oldal



- a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény („Bjt.”),
- a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény („Üsztv.”), és
- az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény („Iasz.”).

A kutatás terjedelme miatt valamennyi itt felmerülő közérdekből nyilvános adat mélyebb tárgyalására nincs mód, így a vizsgálat azon területekre irányul, melyek tekintetében ellentmondás mutatkozik az egyes ágazati jogszabályok és az Infotv. között, illetve amely területeken több bizonytalanság is felmerült a NAIH által közzétett esetek fényében. Így különösen a „közérdekű adat” és a „közérdekből nyilvános adat” fogalma kapcsán, illetve, hogy a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb adatok köre - Infotv. 26. § (2) bek. - mennyiben meghatározott/meghatározható a jogalkalmazók, illetve a joggyakorlat által. De ilyen kérdéskör még a megszűnt, illetve korábban fennállt jogviszony adatainak nyilvánossága, kiadhatósága, illetve a már korábban megismert adatok felhasználhatósága is.. Ebben a kérdésben jogalkotás igénye, szükségessége is felmerülhet.

## 5.4 Célcsoport-specifikus adottságok és kihívások

Az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített szervezetek egységes homogén csoportot képeznek abból a szempontból, hogy közzétételi és adatszolgáltatási kötelezettségüket általánosságban azonos szabályok határozzák meg.

A célcsoportba tartozó adatkezelőkre igaz, hogy túlnyomó többségében olyan adatokat kezelnek, melyek közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak minősülnek, hiszen azok a tevékenységükre vonatkoznak vagy közfeladatuk ellátásával összefüggésben keletkeztek (illetve olyat is, amely adat definíció szerint közérdekű adat ám nem náluk keletkezett, de a kezelésükben van). Abból, hogy nagy mennyiségű közérdekű adatot kezelnek valószínűsíthető, hogy az adatigénylések nagy számban történő fogadása és teljesítése is a mindennapi munka szerves részét képezi, az ezen feladatok teljesítéséhez szükséges erőforrások azonban nem mindig állnak korlátlanul rendelkezésre. A közérdekű adatigénylések megválaszolása tehát mind szervezetileg, mind pedig szakmailag komoly erőforrásokat igényel a részükről, hiszen szakértő munkavállalók nélkül a lent kifejtettek szerint az adatigénylések teljesítése roppant nehéz.

Amellett azonban, hogy a célcsoportba tartozó szervezeteknek is válaszolniuk kell a közérdekű adatigénylésekre, nem jelenti azt, hogy ne lennének változatos kötelezettségeik a közzététel területén is. Az általános közzétételi listában szereplő adatok közzétételére valamennyi szerv a saját honlapján köteles, de ezen felül egyedi és különös listák széles köre is jellemző a célcsoportba tartozó szervezetekre.

Valamennyi szervezetre vonatkozóan a kutatás mélysége nem ad lehetőséget, hogy a rájuk vonatkozó általános, egyedi és különleges közzétételi kötelezettségek részletesen és teljes körben számbavételre kerülhessenek, hiszen a célcsoportba tartozó egyes adatkezelők területi szerveinek figyelmen kívül hagyásával is hozzávetőleg száz egyedi szervről van szó.

A fentiek szerint a célcsoportba tartozó adatkezelők nemcsak amiatt kötelezettek széleskörű közzétételre, mert az a konkrét tevékenységükhöz vagy jogállásukhoz (közfeladat ellátásukhoz) kapcsolódik, hanem annak következtében is, hogy tevékenységük közvetlenül érinti az élet olyan, fent is részletezett területeit, melyekhez kapcsolódnak az állami működés átláthatóságát eredményező nyilvánosság biztosításával kapcsolatos kötelezettségek, függetlenül az adatkezelő közjogi jogalanyiségától.

A célcsoport tekintetében tehát a közzétételi kötelezettségükre vonatkozó joganyag roppant széleskörű, melynek egy része az általuk végzett tevékenységekhez kapcsolódik, másik része pedig a jogalanyiségükből adódóan terheli azokat. A következő fejezetekben ezen kötelezettségeket, a teljesülésüket, illetve a teljesülés vizsgálata során észlelt anomáliákat és érdekességeket fogjuk bemutatni.



## 6 AZ ÉRINTETTI KÖR TÁJÉKOZTATÁSI ÉS ADATKÖZLÉSI KÖTELEZETTSÉGÉT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET

A fejezet összefoglalóan bemutatja a 2. Kutatás során vizsgált célcsoporti hatókörbe tartozó szervezetek szempontjából a tájékoztatási és adatközlési kötelezettségeket meghatározó jogszabályokat és a kutatás megalapozása érdekében a célcsoport érintő főbb kötelezettségeket a megrendelővel egyeztetett kutatási fókuszterületekre is tekintettel.

***Az információszabadság jogszabályi környezetének részletes bemutatását, elemzését a 4. Kutatás tartalmazza. A fejezet csak összefoglalja az általános előírásokat, követelményeket, és kizárólag a központi közigazgatásra, mint az 2. Kutatás célcsoportjára vonatkozó kötelezettségeket részletezi.***

### 6.1 Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségét meghatározó jogszabályok

Az információszabadság 4.3.1 fejezetben ismertetett három szintű ún. holisztikus szemlélete a 2. Kutatás célcsoportjába tartozó szervek esetén figyelhető meg a legtisztábban, ugyanis ezen szervek nyilvánosság biztosításával összefüggő kötelezettségeit meghatározó jogszabályok széleskörűek és igen változatos kötelezettségeket rónak az adatkezelőkre.

A holisztikus szemlélet teljesülésének a 2. Kutatás célcsoportjába tartozó adatkezelők kiváló példái lehetnének, hiszen valamennyi szervezetet érinti az Infotv. szerinti általános közzétételi kötelezettség, valamint ezen túl számtalan szerve elmondható, hogy további különös közzétételi kötelezettségei is vannak. Ezeknek a kötelezettségeknek több forrása is lehet:

- egyrészt következhetnek a működését szabályozó jogszabályokból,
- másrészt a kötelezettségek valamely olyan tevékenységhez is kapcsolódhatnak, melyet az adatkezelő is végez (pl. közbeszerzések).

Az információszabadság érvényesülésén belül a közfeladatot ellátó szervek átlátható működése a legegyszerűbben és leggyorsabban a nyilvánosság megfelelő minőségű és rendszeres tájékoztatása, a közérdekű adatok proaktív, önkéntes közzététele a jogszabály szerint kötelező általános és különös közzétételi kötelezettségének teljesítése, valamint egyedi közzétételi lista bevezetése útján biztosítható.

Abban az esetben, ha valaki olyan közérdekű adatot kíván megismerni, mely nem képezi részét az adatkezelő egyetlen közzétételi kötelezettségének sem, az érdeklődőnek van lehetősége arra, hogy közérdekű adatigénnyel forduljon bármely azt kezelő szervezethez, melynek a jelen fejezetben részletesen bemutatott szabályok szerint válaszolnia kell arra, még akkor is, ha az igénylés olyan adatra vonatkozott, amely nem minősül közérdekű adatnak, és így nem kiadható. Az adatkezelő azonban ilyen esetekben sem mentesül az indoklási kötelezettség alól.

A közfeladatot ellátó szervek – így a 2. Kutatás célcsoportját is érintő központi közigazgatási szervek – az információszabadság érvényesülését és így szervezetük, működésük átláthatóságát, a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását a feladatkörükbe tartozó ügyek tekintetében kötelesek elősegíteni. Az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján „az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy köteles lehetővé tenni, hogy a kezelésében lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse”. Ez azt jelenti, hogy a közfeladatot ellátó szervek kötelesek érdemi választ adni a hozzájuk egyedileg érkező adatigénylésekre, és kötelesek az adatigénylőnek közvetlenül kiadni az általuk igényelt azon közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatokat, melyekkel szemben nem áll fenn valamilyen, a megismeréshez való jogot korlátozó körülmény.

A jogszabályalkotó a közérdekű információk áramlásának (hozzáféréseinek) és terjesztésének lehetőségét teljes mértékben megteremtette a fenti kötelezettségek meghatározásával, azonban a közzétételre kötelezett szervek proaktív módon is megkönnyíthetik ezen adatok megismerését az egyedi közzétételi listák útján.



Az egyedi közzétételi lista egyfajta hidat jelent az információszabadság egyedi adatigénylések útján történő biztosítása és a jogszabályok által meghatározott közzétételi listák útján történő érvényesítése között.

Az Infotv. 32. §-a alapján a közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Ennek a tájékoztatásnak elsősorban, de nem kizárólagosan az alábbiakra kell kiterjednie:

- az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására;
- az állami és önkormányzati vagyon kezelésére;
- a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre;
- a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan.

A közvélemény tájékoztatásának elősegítésére vonatkozó kötelezettség pontos tartalmára vonatkozó felsorolás látszólag elsődlegesen a közvagyon felhasználásának átláthatóságát kívánja biztosítani, hiszen a felsorolás négy pontjából három az állami és önkormányzati források, vagyis általánosságban a közpénzek költésének átláthatóságára fókuszál. A negyedik pont különböző jogalanyok részére jog vagy előny nyújtása esetére ír elő az átláthatóság biztosítására és ezáltal a közvélemény tájékoztatására vonatkozó általános kötelezettséget. Ilyen esetben is tehát, bár sokszor nem pénzben közvetlenül meghatározható értékkel rendelkező jogról, mégis az „állam” által valamilyen szempontrendszer vagy méltányosság alapján biztosított előnyről van szó, mellyel kapcsolatban az átláthatóság biztosítása azonos megítélést igényel, mint a közpénzek költése esetén.

Az Infotv. 32. §-a bár a közérdekű adatok közzétételével foglalkozó IV. fejezet első szakasza, azonban mégis általánosan fektet le szabályt arra vonatkozóan, hogy az adatkezelő a közérdekű tájékoztatásának minden formáját köteles támogatni, nem kizárólag a közzététel és a közérdekű adatigénylések teljesítése útján (a hármas szintű holisztikus megközelítésben ez tekinthető a tájékoztatási kötelezettségek 1. szintjének, lásd 4.3.1 fejezetet). Ez a rendelkezés tehát annak ellenére, hogy a közzététellel kapcsolatos fejezet nyitó szakasza, mégis ugyanúgy értelmezendő és alkalmazandó a közérdekű adatigénylések teljesítése során tanúsítandó magatartásra is.

**A 2. Kutatás célcsoportjába tartozó, az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített szervezetek (adatkezelők) az érintett jogszabályhely szerint a közzétételi listákon szereplő adatokat a saját honlapjaikon kötelesek közzétenni, a köznevelési és szakképzési intézmények kivételével, amelyek kötelezettségeiknek az ágazati jogszabályokban meghatározott információs rendszerhez történő adatszolgáltatás teljesítésével tesznek eleget<sup>3</sup>.** A közzétételi felületként használt honlap kialakítására vonatkozó szabályokat az Infotv. 34. §-a mellett a közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet, továbbá a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet tartalmazza.

**A 2. Kutatás célcsoportjába tartozó központi közigazgatási szervek közzétételi és adatszolgáltatási kötelezettségeit meghatározó és a kutatásban vizsgált jogszabályokat a Mellékletben található 9.1 fejezet tartalmazza.**

## 6.2 Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségei

A 2. Kutatásban vizsgált érintetti kör részletes tájékoztatási és adatközlési kötelezettségei esetében a holisztikus megközelítésnek megfelelően elkülönítve kerülnek bemutatásra a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségei és a közérdekű adatigénylések teljesítésének kötelezettségei.

<sup>3</sup> Infotv. 33. § (4) bekezdés





***A kötelezettségek áttekintése során a fejezet röviden kitér a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat jogszabályi fogalom meghatározására is, amellyel részletesen a 4. Kutatás foglalkozik.***

### 6.2.1 Közérdekű és közérdekből nyilvános adat fogalmával kapcsolatos szabályozás

**A közérdekű adatok gyűjtőfogalmát** az Infotv. 3. § 5. pontja definiálja, amely szerint közérdekű adatnak minősül minden személyes adatnak nem minősülő információ, amely a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett. A törvény ezen információk közérdekű adatnak minősítését függetleníti azok jellegétől és kezelésének módjától, ezáltal kiterjesztve annak fogalmát a „*hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gádzalkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adatokra is*”. – Infotv. 3. § 5. pont .

**A nyilvánosság szempontjából a másik meghatározó fogalom a közérdekből nyilvános adatok kategóriája**, amely az Infotv. 3. § 6. pontja alapján minden olyan adat, amely nem tartozik a közérdekű adat fogalma alá, és amelyeknek megismerhetőségét, nyilvánosságra hozatalát vagy hozzáférhetővé tételét a törvény közérdekből rendeli el. Ebből kifolyólag, ha valamely személyes adatok nyilvánosságát a jogalkotó biztosítani akarja, az kizárólag közérdekből nyilvános adat lehet, amennyiben nyilvánosságukat valamely konkrét közérdek megalapozza, és az adatok körét törvény pontosan meghatározza.

Az Infotv. maga is meghatároz közérdekből nyilvános személyes adat fajtákat, mint a közfeladatot ellátó szerv feladat és hatáskörében eljáró személy neve, munkaköre, feladatköre, vezetői megbízatása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata (például nyilatkozata).

Az Infotv. 26. § (3) bekezdése – általános jelleggel – kimondja, hogy törvény eltérő rendelkezése hiányában „közérdekből nyilvános adat a jogszabály vagy állami, illetőleg helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat”.

Az Infotv.-en kívül más jogszabályok alapján is közérdekből nyilvánosnak minősülhetnek egyes adatok, így van ez különösen a foglalkoztatás körében, ugyanis meghatározott foglalkoztatottak bizonyos személyes adatai jogszabálynál fogva közérdekből nyilvánosak lehetnek, tekintettel arra, hogy a közügyek informált megvitatásához, a nyilvánosság ellenőrző szerepének betöltéséhez ez sokszor elengedhetetlenül szükséges.

A (köz)foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályok egy része nem nevesít további közérdekből nyilvános adatot – így például a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény („Hjt.”) egyáltalán nem tartalmaz erre vonatkozó rendelkezést –, más ágazati jogszabályok ugyanakkor kiegészítik az Infotv. 26. § (2) bekezdése szerinti felsorolást. Az Infotv. vonatkozó rendelkezése valamennyi foglalkoztatási viszonyban érvényesül, amennyiben közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró foglalkoztatottról van szó. Ha tehát a vonatkozó ágazati jogszabály kifejezetten nem minősít személyes adatokat közérdekből nyilvánosnak, az nem jelenti azt, hogy az adott jogviszonyban álló foglalkoztatott bizonyos adatai nem minősülnének közérdekből nyilvánosnak, háttérjogszabályként ugyanis ugyanúgy alkalmazni kell az Infotv-t.

Ez a gyakorlatban az adatkezelők számára nem feltétlenül egyértelmű, a NAIH 2020. évi beszámolójában is több olyan esetet tárgyalt, ahol ez kérdésként merült fel. Ezzel kapcsolatban beszámolójában a NAIH rögzítette, hogy álláspontja (a töretlen hazai jogalkalmazói gyakorlattal, illetve az Alkotmánybíróság korábbi döntéseivel, továbbá a NAIH/2015/7163/2/V számú állásfoglalással egyezően) továbbra is az, hogy közérdekből nyilvános a nyilvánosságot előíró konkrét rendelkezés hiányában is az Infotv. 26. § (2) bekezdésében foglalt, a „közfeladat ellátásával összefüggő adat” (NAIH/2020/1305).<sup>4</sup>

<sup>4</sup> A NAIH 2020. évi beszámolója, 129-130. oldal



A fent említettek szerint, az Infotv. rendelkezéseit kiegészíthetik a (köz)foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályok rendelkezései. Az ilyen ágazati jogszabályi rendelkezések révén közérdekből nyilvánosnak minősülő adatok és az Infotv. alapján közérdekből nyilvános adatok köre elméletben egymással tökéletes összhangban kellene legyen, a két típusú szabályozásnak egymást kiegészítve kellene érvényesülnie. Ehhez képest a foglalkoztatottakra vonatkozó közérdekből nyilvános adatok kapcsán az ágazati jogszabályok egymással és az Infotv.-nyel is ellentmondásban vannak. Emellett az ágazati jogszabályok fogalomhasználata sem pontos, egyes jogszabályok a foglalkoztatottakkal kapcsolatos adatokra tévesen közérdekű adatként hivatkoznak pl. a Kjt.

Közérdekből nyilvános, foglalkoztatással összefüggő adatokra vonatkozó rendelkezést találunk a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény („Kttv.”) 179. §-ában, illetve a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény („Hszt.”) 276. § (2) bekezdésében is. A két jogszabályhely közül a Hszt. rendezi egyértelműbben a közérdekből nyilvános adatok körét, ez ugyanis kifejezetten hivatkozik az Infotv. 26. § (2) bekezdésére, és az ott felsorolt adatokat egészíti ki a saját taxatív felsorolásával. Mindez azt eredményezi, hogy a két jogszabály között egyértelmű kapcsolat teremődik, így a gyakorlatban sem merülhet fel kétség arra vonatkozóan, hogy az Infotv. 26. § (2) bekezdését ugyanúgy alkalmazni kell a Hszt. hatálya alatt álló foglalkoztatottakra is (amennyiben a közfeladat ellátásával összefüggésben járnak el). Mindez annak irányába hat, hogy a közérdekből nyilvános adatok nyilvánossága valóban biztosított lehet. A Kttv. szintén taxatív jellegű felsorolása ehhez képest részben megismétli az Infotv. 26. § (2) bekezdésében már nevesített adatokat, így azzal részben átfedésben van. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény („Bjt.”) ugyan nem használja a közérdekből nyilvános adat fogalmát, a 148. § (2) bekezdésében kimondja, hogy meghatározott adatok a bíró hozzájárulása nélkül, közérdekből kiadhatók. Ez a felsorolás szintén átfedést mutat az Infotv. 26. § (2) bekezdésében foglaltakkal. Hasonlóan rendelkezik a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény („Üsztv.”) 107. § (2) bekezdése is, mely szerint egyes adatokról az ügyész hozzájárulása nélkül, közérdekből adható tájékoztatás. Az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény („lasz.”) a Bjt.-nél és az Üsztv.-nél egyértelműbben fogalmaz, és a közérdekből történő kiadhatóság helyett a közérdekből nyilvános adat fogalmát használja [lasz. 94. § (3) bekezdése].

A további ágazati jogszabályok közül a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény („Kjt.”), a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény („Kit.”) és a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény („Küt.”) egyáltalán nem tartalmaz hasonló felsorolást, a Kjt.-ből és a Kit.-ből különböző, nyilvánosságot előíró rendelkezésekből lehet összegyűjteni a közérdekből nyilvános adatok körét, míg a Küt.-ben pedig nem is találhatóak ilyen rendelkezések. Speciális ágazati rendelkezések hiányában a Küt. hatálya alá tartozókra a közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában az Infotv. rendelkezései lesznek irányadóak. Az, hogy a Küt. csakis az Infotv. rendelkezéseire hagyatkozik, azért is különösen problémás, mert éppen ez a jogszabály terjed ki – az Országgyűlés és a helyi önkormányzatok mellett – a legfőbb politikai hatalommal rendelkező és a jogalkalmazásban kiemelt szerepet betöltő szervek foglalkoztatottjaira, így például a Köztársasági Elnöki Hivatal, az Alkotmánybíróság Hivatala, a NAIH, vagy a Gazdasági Versenyhivatal foglalkoztatottjaira. Ez a jogalkotási hiányosság a gyakorlatban a közérdekből nyilvános adatok közzétételével és kiadásával kapcsolatos hiányosságokhoz, következtelenségekhez vezethet, és így nem segíti elő ezen adatok nyilvánosságához fűződő közérdek érvényesülését sem.

További problémaként jelentkezik a fent említettek szerint a foglalkoztatási jogszabályokban megjelenő, ellentmondásos fogalomhasználat. Az Infotv. fogalom meghatározásai egyértelműsítik, hogy a „közérdekű adat” és a „közérdekből nyilvános adat” nem azonos fogalmak, azok egymással felcserélhető módon, mintegy szinonimaként nem használhatóak. Egy foglalkoztatásra vonatkozó adat esetében a legfőbb elhatárolási szempontot annak személyes adat jellege jelentheti. Amennyiben egy adat nyilvánosságához közérdek fűződik, de ezen adat egyúttal személyes adatnak is minősül, biztosan nem beszélhetünk közérdekű adatról, annak ugyanis fogalmi eleme az, hogy nem esik a személyes adat fogalma alá.<sup>5</sup> Amennyiben tehát a munkáltatóra vagy valamely foglalkoztatottra vonatkozó személyes adat nyilvánosságához fűződik közérdek, ezen adat az Infotv. fogalom meghatározása

<sup>5</sup> Infotv. 3. § 5. pontja



szerint közérdekből nyilvános – személyes – adat lesz. A fentiek szerinti viszonylag egyértelmű elhatárolás nem jelenik meg azonban valamennyi, (köz)foglalkoztatási jogviszonyra irányadó jogszabályban, ehelyett következetlenség figyelhető meg a két fogalom használata körében. Ebből a szempontból a jelenlegi foglalkoztatási jogszabályoknak három típusa különböztethető meg:

- Az első kategóriába tartozik a Kit., Küt., valamint a Bjt. és az Üsztv., melyek egyáltalán nem használják sem a „közérdekű adat”, sem a „közérdekből nyilvános” adat fogalmát.
- A második kategóriába – és a pozitív példák közé – tartozik a Kttv., az laszt. és a Hszt. A Kttv. 179. §-a közérdekből nyilvános adatokról beszél, és felsorolja, hogy mely adatok minősülnek ilyenek. A Kttv. fogalomhasználata tehát az Infotv.-ével megegyezik, a jogszabály helyesen utal ezen adatokra közérdekből nyilvános adatként. A Hszt. és az laszt. a Kttv. szabályozásához hasonlóan helyesen szintén a közérdekből nyilvános adat megnevezést használják.
- A fentiektől eltér a harmadik kategóriába tartozó Kjt., melynek vonatkozó 83/B. § (2) bekezdése tévesen közérdekű adatként hivatkozik a valójában közérdekből nyilvános adatnak tekinthető foglalkoztatással összefüggő adatokra. A Kjt. 83/B. § (2) bekezdése ugyanis a következőt mondja ki: „A közalkalmazotti alapnyilvántartás adatai közül a munkáltató megnevezése, a közalkalmazott neve, továbbá a besorolására vonatkozó adat közérdekű, [...]”. A téves fogalomhasználat több szempontból is problémás. Egyrészt ellene hat az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek átláthatóságának és következetességének. Másrészt a gyakorlatban a közérdekű adatigénylések teljesítése során félreértésekhez vezethet. A közérdekű adatigénylések teljesítése a főszabály szerint nem járhat személyes adatok megismerhetővé tételével. Erre az adatkezelőknek figyelemmel kell lenniük és a személyes adatot felismerhetetlenné kell tenniük – például ki kell takarniuk – a kiadott dokumentumokban. A közalkalmazott adatai szintén személyes adatoknak minősülnek. Azt ugyanakkor, hogy ezek közül melyek adhatóak ki a közérdekű adatigénylő részére, nem az adatkezelőnek kell mérlegelnie, hiszen ezt a mérlegelést már a jogalkotó elvileg elvégezte helyette. Ez nyilvánvalóbb lenne akkor, ha a Kjt. helyesen közérdekből nyilvános adatként hivatkozna azon közalkalmazotti személyes adatokra, melyek megismerhetőségéhez közérdek fűződik. Szintúgy egyértelműbb lenne a helyes fogalomhasználaton keresztül az is, hogy az Infotv. 26. § (2) bekezdésének ugyanúgy érvényesülnie kell a közalkalmazottak vonatkozásában, mint ahogy a Kjt. 83/B. § (2) bekezdésének, tehát ugyanúgy közérdekből nyilvános a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró közalkalmazott neve és besorolására vonatkozó adata, mint például a munkaköre.

## 6.2.2 Az érintetti kör kötelező, proaktív közzétételi kötelezettsége

**A 2. Kutatáshoz tartozó adatkezelőkre nézve pontosan meghatározza a jogszabály, hogy a közzétételi kötelezettségüket a saját honlapjukon kötelesek teljesíteni, mely felépítésével kapcsolatban részletes instrukciókat is meghatározott a jogalkotó az alább bemutatásra kerülő jogszabályokban.** A vizsgált szervezetek között kivételt képeznek a saját honlapon történő elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítése alól a köznevelési, illetve a szakképzési intézmények. Ezen adatkezelőknek az Infotv. 33. § (4) bekezdése szerinti elektronikus közzétételi kötelezettségüknek az ágazati jogszabályokban meghatározott információs rendszerhez történő adatszolgáltatás teljesítésével tesznek eleget.

Az elektronikus közzététel módjára vonatkozóan az Infotv. 33. § (1) bekezdése meghatározza, hogy az „e törvény alapján” kötelezően közzéteendő adatokat az alábbi szabályok szerint kell hozzáférhetővé tenni:

- 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.

A tankerületek esetén a közzététel a gyakorlatban a Klebelsberg Központ által üzemeltetett <https://kk.gov.hu> weblapon valósul meg, ahol minden tankerületi központ saját aloldallal rendelkezik. A tankerületi központok aloldala uniformizált, felépítésében teljesen megegyezik, külön pont szolgál a közérdekű adatok közzétételére. Az itt közzétett adatok köre első pillantásra különbségeket mutat az egyes adatkezelőket vizsgálva.

A szakképzési centrumok tekintetében ezzel szemben nem található egy központilag üzemeltetett weboldal, ahol az Infotv. 33. § (4) bekezdésében írtak szerint megküldésre kerülnek az adatok, hanem a saját, illetve az általa fenntartott oktatási intézmények honlapján, nem egységes formában teszik közzé az adatokat.

A kórházak esetében a közzétételi kötelezettség teljesítése saját honlapon keresztül valósul meg, mellyel kapcsolatos részletes szabályokat az egészségügyi területre kötelező közzétételi kötelezettségeket bemutató 6.2.3.3 fejezet tartalmazza.

Fontos követelmény még, hogy a közzétett adatok megismerése nem köthető személyes adatok kezeléséhez.

#### 6.2.2.1 A közérdekű adatok közzétételének módja

**Az Infotv. 33. § (2) és (4) bekezdései alapján a célcsoportba tartozó szervek adatfelelősökként maguk kötelesek gondoskodni a közzétételről, adatközlő igénybevétele nem indokolt.**

A közzététel módját nem maguk a szervek határozzák meg, hanem annak alapvető követelményeit

- egyrészt az Infotv.,
- másrészt a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet („**IHM Rendelet**”) tartalmazza.

Az Infotv-ben szereplőnél részletesebb szabályokat tartalmaz az IHM Rendelet, mely kitér a közzétételre szolgáló weboldal konkrét kialakítására és a közzétételi lista elhelyezésére, tagolására stb. is. Az IHM Rendelet 2. § (1)-(2) bekezdései szerint kötelező egy olyan, a közzétételi listák által előírt adatokat tartalmazó jegyzék kialakítása a weboldalon, mely az IHM Rendelet 1. és 2. sz. mellékletei szerinti tagolásban tartalmazza „az általános közzétételi lista szerinti adatokat tartalmazó közzétételi egységeket, vagy hivatkozik azokra”. Ezt kiegészítve az (1) bekezdés szerint kötelező a weboldal főoldalán jól látható módon egy erre a jegyzékre mutató hivatkozást is elhelyezni „közérdekű adatok” elnevezéssel. A jegyzékből nem hagyhatók ki a közzétételi lista azon egységei sem, melyek az adott szerv esetében nem értelmezhetők, ezeket a jegyzékben benne kell hagyni és jelezni kell, hogy azok a szervnél nem állnak rendelkezésre.<sup>6</sup>

Az IHM rendelet 1. és 2. sz. mellékletei szerinti tagolás hasonlít az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő általános közzétételi lista felépítésére, mindkettő hármas tagolásból (szervezeti, személyzeti adatok, tevékenységre, működésre vonatkozó adatok, gazdálkodási adatok) indul ki, melyet aztán tovább bontanak.

Az IHM rendeletnek megfelelő tagolásban a közzétételnek az alábbiak szerint szükséges megtörténnie:

1. Szervezeti, személyzeti adatok
  - 1.1. Kapcsolat, szervezet, vezetők
    - 1.1.1. Elérhetőségi adatok
    - 1.1.2. A szervezeti struktúra
    - 1.1.3. A szerv vezetői

<sup>6</sup> IHM Rendelet 2. § (2) bekezdése



- 1.2. A felügyelt költségvetési szervek
- 1.3. Gazdálkodó szervezetek
- 1.4. Közalapítványok
- 1.5. Lapok
- 1.6. Felettes, felügyeleti, törvényességi ellenőrzést vagy felügyeletet gyakorló szervek
- 1.7. Költségvetési szervek
- 2. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok
  - 2.1. A szerv alaptevékenysége, feladat- és hatásköre
  - 2.2. A hatósági ügyek intézésének rendjével kapcsolatos adatok
  - 2.3. Közzolgáltatások
  - 2.4. A szerv nyilvántartásai
  - 2.5. Nyilvános kiadványok
  - 2.6. Döntéshozatal, ülések
  - 2.7. A szerv döntései, koncepciók, tervezetek, javaslatok
  - 2.8. Pályázatok
  - 2.9. Hirdetmények
  - 2.10. Közérdekű adatok igénylése
  - 2.11. Közzétételi listák
- 3. Gazdálkodási adatok
  - 3.1. A működés törvényessége, ellenőrzések
    - 3.1.1. Vizsgálatok, ellenőrzések listája
    - 3.1.2. Az Állami Számvevőszék ellenőrzései
    - 3.1.3. Egyéb ellenőrzések, vizsgálatok
    - 3.1.4. A működés eredményessége, teljesítmény
    - 3.1.5. Működési statisztika
  - 3.2. Költségvetések, beszámolók
    - 3.2.1. Éves költségvetések
    - 3.2.2. Számviteli beszámolók
    - 3.2.3. A költségvetés végrehajtása
  - 3.3. Működés
    - 3.3.1. A foglalkoztatottak
    - 3.3.2. Támogatások
    - 3.3.3. Szerződések
    - 3.3.4. Koncessziók
    - 3.3.5. Egyéb kifizetések
    - 3.3.6. Európai Unió által támogatott fejlesztések
    - 3.3.7. Közbeszerzés



A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet [„**305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet**”] szintén megállapít általános követelményeket a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételével kapcsolatban.

Ilyen követelmény például a 2. § (2) bekezdés b) pontja alapján az, hogy a saját weboldalon közzétevő adatfelelős köteles folyamatosan gondoskodni arról, hogy „**a honlapon valamennyi, az általános, különös és egyedi közzétételi listák szerint kötelezően közzéteendő közérdekű adat elérhető legyen**”. Szintén ezen kormányrendeletben meghatározott elvárás az, hogy a közzétételre szolgáló weboldal függetlenül működjön a szerv belső hálózati rendszerétől, továbbá, hogy egy esetleges üzemzavar esetén annak elhárítása munkaidőben haladéktalanul megkezdődjön. Emellett lényeges követelmény az is a közzétételre szolgáló weboldallal szemben, hogy az a széles körben elterjedt, valamint a vakok és gyengénlátók által széles körben használt eszközökkel is olvasható legyen.<sup>7</sup> További adatbiztonsági szempontú követelmény a közzétételre szolgáló weboldallal szemben az, hogy biztosított legyen a védelem a jogosulatlan megváltoztatás, törlés, megsemmisítés és sérülés ellen.<sup>8</sup> Kiemelten fontos továbbá biztosítani, hogy az érdeklődő minél gyorsabban és könnyebben megtalálja a közérdekű adatokat, ezért a honlap nyitólapjáról közvetlenül, a Közérdekű adatok hivatkozás alatt elérhető oldalon kell azokat közzétenni.<sup>9</sup>

A saját weboldalon való közzététel mellett jelentős szerephez jut a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságának biztosításában az egységes közadatkereső rendszer is. Az Infotv. 37/A. § (1) bekezdése alapján „az elektronikusan közzétett adatok egyszerű és gyors elérhetősége érdekében az e törvény alapján közérdekű adat elektronikus közzétételére kötelezett szervek közérdekű adatot tartalmazó honlapjára, valamint az általuk fenntartott adatbázisra és nyilvántartásra vonatkozó leíró adatokat a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter (a belügyminiszter) által működtetett, az erre a célra létrehozott honlapon közzétett központi elektronikus jegyzék összesítve tartalmazza”, a (2) bekezdése szerint pedig ezekhez az adatokhoz való „egységes szempontok szerinti elektronikus hozzáférést és a közérdekű adatok közötti keresés lehetőségét a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter által működtetett egységes közadatkereső rendszer biztosítja”. Ennek érdekében, hogy ez a rendszer tartalmazzon valamennyi kötelezően közzéteendő adatot, a közzétételre kötelezett szervek kötelesek a kezelésükben lévő, „közérdekű adatot tartalmazó honlapok, adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatainak” továbbításáról gondoskodni a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter felé.<sup>10</sup> Az egységes közadatkereső rendszeren keresztüli közzététel tehát kiegészíti a közérdekű feladatot ellátó szervekre egyébként irányadó közzétételi kötelezettségeket, ezen rendszer működésétől függetlenül tehát a célcsoportba tartozó szervezeteknek ugyanúgy gondoskodniuk kell a weboldalukon való közzétételről. Az Infotv. 37/B. § (2) bekezdése kifejezetten rögzíti is, hogy „az egységes közadatkereső rendszerhez való csatlakozás nem mentesíti az adatfelelőst az elektronikus közzététel kötelezettsége alól”.

Az egységes közadatkereső rendszerrel kapcsolatos szabályokat szintén a 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet rendezi, így ebben találunk rendelkezéseket a rendszer biztosításáért felelős miniszter részére történő adattovábbításról, illetve a pontatlan, téves vagy időszerűtlen leíró adatok helyesbítésére vonatkozó kötelezettségekről is.<sup>11</sup>

#### 6.2.2.2 Általános közzétételi lista

**Az általános közzétételi lista tartalmát az Infotv. 37. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az Infotv. 1. sz. melléklete határozza meg. Ez az az adatkör, melyet főszabály szerint valamennyi, közfeladatot ellátó, közzétételre kötelezett szervnek – így a 2. Kutatás célcsoportjába tartozó szervezeteknek is egységesen – közzé kell tennie.**

<sup>7</sup> 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (1)-(3) bekezdései

<sup>8</sup> 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése

<sup>9</sup> 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (6) bekezdés

<sup>10</sup> Infotv. 37/B. § (1) bekezdése

<sup>11</sup> 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 13-16. §-ai



Az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti általános közzétételi lista alapján közzéteendő közérdekű adatok három csoportba sorolhatók: (i) szervezeti, személyzeti adatok; (ii) tevékenységre, működésre vonatkozó adatok; valamint (iii) gazdálkodási adatok. Ezen csoportokon belül az Infotv. 1. sz. melléklete valamennyi adatcsoport tekintetében táblázatos formában tartalmazza azokat az adatokat, melyeket – ha ez az adott közzétételre kötelezett szerv esetén értelmezhető – közzé kell tenni.

A fentiek alapján a szervezeti, személyzeti adatok vonatkozásában a közzétételre kötelezett szervezetnek az alábbi közérdekű adatokat kell kötelezően nyilvánosságra hozniuk erre irányuló egyedi adatigénylés hiányában is:

1. A közfeladatot ellátó szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja, ügyfélszolgálatának elérhetőségei;
2. A közfeladatot ellátó szerv szervezeti felépítése a szervezeti egységek megjelölésével, az egyes szervezeti egységek feladatai;
3. A közfeladatot ellátó szerv vezetőinek és az egyes szervezeti egységek vezetőinek neve, beosztása, elérhetősége (telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme);
4. A szervezeten belül illetékes ügyfélkapcsolati vezető neve, elérhetősége (telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme) és az ügyfélfogadási rend;
5. Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége;
6. A közfeladatot ellátó szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt álló vagy alárendeltségében működő más közfeladatot ellátó szervek megnevezése és 1. pontban meghatározott adatai;
7. A közfeladatot ellátó szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezet neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), tevékenységi köre, képviselőjének neve, a közfeladatot ellátó szerv részesedésének mértéke;
8. A közfeladatot ellátó szerv által alapított közalapítványok neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), alapító okirata, kezelő szervének tagjai;
9. A közfeladatot ellátó szerv által alapított költségvetési szerv neve, székhelye, a költségvetési szervet alapító jogszabály megjelölése, illetve az azt alapító határozat, a költségvetési szerv alapító okirata, vezetője, honlapjának elérhetősége, működési engedélye;
10. A közfeladatot ellátó szerv által alapított lapok neve, a szerkesztőség és kiadó neve és címe, valamint a főszerkesztő neve;
11. A közfeladatot ellátó szerv felettes, illetve felügyeleti szervének, hatósági döntései tekintetében a fellebbezés elbírálására jogosult szervnek, ennek hiányában a közfeladatot ellátó szerv felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szervnek az 1. pontban meghatározott adatai.

A szervezeti, személyzeti adatok nyilvánosságát összességében az információszabadság azon funkciója indokolja, mely szerint az információszabadság biztosítása a közhatalom működésébe vetett bizalom fenntartása miatt (is) szükséges, melynek megismerhetővé válása nélkül egy szerv felépítése elképzelhetetlen. Ezen adatok révén megismerhetővé válnak az egyes közfeladatot ellátó szervek szervezeti felépítései, a felügyelete alatt álló szervek, az általa alapított szervezetek, lapok nevei, így feltérképezhetővé válik az, hogy mik tartoznak egy közfeladatot ellátó szerv érdekeltségi- illetve hatókörébe. Különösen fontos ez az átláthatóság biztosítása körében is, tekintettel arra, hogy a szerv működése szempontjából fontos személyek megismerhetőek és elérhetőek legyenek, enélkül ugyanis a velük való kapcsolatfelvétel lehetősége is elveszik, mely egyértelműen a közérdekű adatok megismerését akadályozó tényező.

Továbbá a közfeladatot ellátó szerv és az irányítása, felügyelete, ellenőrzése alatt álló szervek elérhetőségeinek, valamint a fellebbezés elbírálására jogosult szerv elérhetőségeinek közzététele révén biztosítható az, hogy a lakosság tisztában legyen azzal, hogy a közfeladatot ellátó szerv tevékenységével kapcsolatban felmerülő kérdésekkel, panaszokkal hová fordulhat.

A közzétételre kötelezett szervezetnek az általános közzétételi lista részeként közzé kell tenniük a tevékenységükre, működésükre vonatkozó, az Infotv. 1. sz. mellékletének II. pontjában meghatározott alábbi adatokat is (*a felsorolás a teljeskörűség érdekében tartalmaz valamennyi adatot, azokat is,*



*amelyek egy része kizárólag nem a központi közigazgatási szervekre, hanem csak az önkormányzatokra vonatkoznak):*

1. A közfeladatot ellátó szerv feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend, az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat hatályos és teljes szövege;
2. Az országos illetékességű szervek, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatal esetében a közfeladatot ellátó szerv feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató magyar és angol nyelven;
3. A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai;
4. Államigazgatási, önkormányzati, és egyéb hatósági ügyekben ügyfajtánként és eljárástípusonként a hatáskörrel rendelkező szerv megnevezése, hatáskör gyakorlásának átruházása esetén a ténylegesen eljáró szerv megnevezése, illetékességi területe, az ügyintézéshez szükséges dokumentumok, okmányok, eljárási illetékek (igazgatási szolgáltatási díjak) meghatározása, alapvető eljárási szabályok, az eljárást megindító irat benyújtásának módja (helye, ideje), ügyfélfogadás ideje, az ügyintézés határideje (elintézési, fellebbezési határidő), az ügyek intézését segítő útmutatók, az ügymenetre vonatkozó tájékoztatás és az ügyintézéshez használt letölthető formanyomtatványok, az igénybe vehető elektronikus programok elérése, időpontfoglalás, az ügýtípusokhoz kapcsolódó jogszabályok jegyzéke, tájékoztatás az ügyfelet megillető jogokról és az ügyfelet terhelő kötelezettségekről;
5. A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott vagy költségvetéséből finanszírozott közszolgáltatások megnevezése, tartalma, a közszolgáltatások igénybevételének rendje, a közszolgáltatásért fizetendő díj mértéke, az abból adott kedvezmények;
6. A közfeladatot ellátó szerv által fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (név, formátum, az adatkezelés célja, jogalapja, időtartama, az érintettek köre, az adatok forrása, kérdőíves adatfelvétel esetén a kitöltendő kérdőív), az adatvédelmi nyilvántartásba bejelentendő nyilvántartásoknak az e törvény szerinti azonosító adatai; a közfeladatot ellátó szerv által – alaptevékenysége keretében – gyűjtött és feldolgozott adatok fajtái, a hozzáférés módja, a másolatkészítés költségei;
7. A közfeladatot ellátó szerv nyilvános kiadványainak címe, témája, a hozzáférés módja, a kiadvány ingyenessége, illetve a költségterítés mértéke;
8. A testületi szerv döntés-előkészítéseinek 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;
9. A törvény alapján közzeendő jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok; a helyi önkormányzat képviselő-testületének nyilvános ülésére benyújtott előterjesztések a benyújtás időpontjától;
10. A közfeladatot ellátó szerv által közzétett hirdetmények, közlemények;
11. A közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indokolásuk;
12. A közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai;
13. A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje, az illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, az információs jogokkal foglalkozó személy neve;
14. A közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei, időbeli változásuk;
15. A közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelező statisztikai adatszolgáltatás adott szervezetre vonatkozó adatai;
16. Azon közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések listája, amelyekben a közfeladatot ellátó szerv az egyik szerződő fél;





17. A közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek;
18. A közfeladatot ellátó szervekre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista;
19. A közfeladatot ellátó szerv kezelésében levő, a közadatok újrahasznosításáról szóló törvény szerint újrahasznosítás céljára elérhető kulturális közadatok listája a rendelkezésre álló formátumok megjelölésével, valamint a közfeladatot ellátó szerv kezelésében levő, a közadatok újrahasznosításáról szóló törvény szerint újrahasznosítható közadat típusokról való tájékoztatás, a rendelkezésre álló formátumok megjelölésével;
20. A 19. sor szerinti közadatok és kulturális közadatok újrahasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek elektronikusan szerkeszthető változata;
21. A 19. sor szerinti közadatok és kulturális közadatok újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátásáért fizetendő díjak általános jegyzéke, a díjszámítás alapját képező tényezőkkel együttesen;
22. A közadatok újrahasznosításáról szóló törvény szerinti jogorvoslati tájékoztatás;
23. A közfeladatot ellátó szerv által megkötött, a közadatok újrahasznosításáról szóló törvény szerint kötött kizárólagos jogot biztosító megállapodások szerződő feleinek megjelölése, a kizárólagosság időtartamának, tárgyának, valamint a megállapodás egyéb lényeges elemeinek megjelölése;
24. A közfeladatot ellátó szerv által kötött, a közadatok újrahasznosításáról szóló törvény szerint a kulturális közadatok digitalizálására kizárólagos jogot biztosító megállapodások szövege;
25. A közadatok újrahasznosításáról szóló törvény szerinti azon jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz, közszolgáltatási szerződés vagy más kötelező erővel bíró dokumentum (vagy az annak elérhetőségére mutató hivatkozás), amely az újrahasznosítás céljából rendelkezésre bocsátható közadat gyűjtésével, előállításával, feldolgozásával és terjesztésével összefüggő költségek jelentős részének saját bevételből való fedezését írja elő a közfeladatot ellátó szerv részére.

A tevékenységre, működésre vonatkozó adatok közzététele összefügg a közzétételre kötelezett szervek közfeladat-ellátásával, ennek révén válnak megismerhetővé az ezen tevékenységgel összefüggő adatok. Ezen kategóriába tartoznak például a közfeladatot ellátó szerv szolgáltatásainak igénybevételével kapcsolatos adatok, vagy a szerv által fenntartott adatbázis használatára vonatkozó adatok is. Szintén ezen kategórián belül kötelező a közfeladatot ellátó szerv döntéshozatalával összefüggő adatok közzététele, mely az információs szabadság funkciói közül a közhatalom-gyakorlás ellenőrzésének és a véleménynyilvánítás-szabadság biztosításának is az egyik fő eszköze.

A tevékenységre és működésre vonatkozó adatok között szükséges nyilvánosságra hozni a közérdekű adatok nyilvánosságával összefüggő kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos adatokat is. Ide sorolható többek között a közérdekű adatigénylések intézésére vonatkozó adatok vagy a szervezet érintő különös és egyedi közzétételi listára vonatkozó adatok közzététele. Ezen adatok közzététele közvetlenül szolgálja az információs szabadság érvényesülését és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog teljesülését.

Az általános közzétételi lista harmadik csoportjába tartoznak a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodási adatai. Ennek körében a szervek az alábbi adatok közzétételeire kötelesek az Infotv. 1. sz. melléklete alapján:

1. A közfeladatot ellátó szerv éves költségvetése, számviteli törvény szerinti beszámolója vagy éves költségvetési beszámolója;
2. A közfeladatot ellátó szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére és rendszeres juttatásai, valamint költségterítése, az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtája és mértéke összesítve;
3. A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott, az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatok, kivéve, ha a közzététel előtt a költségvetési támogatást visszavonják, vagy arról a kedvezményezett lemond;



4. Az államháztartás pénzeszközeinek felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű árubeszerezésre, építési beruházásra, szolgáltatás-megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióba adásra vonatkozó szerződések megnevezése (típusa), tárgya, a szerződést kötő felek neve, a szerződés értéke, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartama, valamint az említett adatok változásai, a védelmi és biztonsági célú beszerzések adatai és a minősített adatok, továbbá a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 9. § (1) bekezdés b) pontja szerinti beszerzések és az azok eredményeként kötött szerződések adatai kivételével;
5. A koncesszióról szóló törvényben meghatározott nyilvános adatok (pályázati kiírások, pályázók adatai, az elbírálásról készített emlékeztetők, pályázat eredménye);
6. A közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására (így különösen egyesület támogatására, foglalkoztatottjai szakmai és munkavállalói érdek-képviseleti szervei számára, foglalkoztatottjai, ellátottjai oktatási, kulturális, szociális és sporttevékenységet segítő szervezet támogatására, alapítványok által ellátott feladatokkal összefüggő kifizetésre) fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetések;
7. Az Európai Unió támogatásával megvalósuló fejlesztések leírása, az azokra vonatkozó szerződések;
8. Közbeszerzési információk (éves terv, összegzés az ajánlatok elbírálásáról, a megkötött szerződésekről).

Az információs szabadság fő alkotmányos és társadalmi funkciói közé tartozik az átláthatóság és a közélet tisztaságának biztosítása, valamint a közpénzek felhasználásának ellenőrzése. Ezen funkciók ellátása elsősorban a közfeladatot ellátó szervek gazdálkodásának megismerhetőségén keresztül biztosítható. Ugyan a gazdálkodási adatok vonatkozásában a gyakorlatban jelentős szerephez jutnak a közérdekű adatigénylések is, pusztán ezek teljesítése révén a megfelelő szintű transzparencia nem lenne megvalósítható, ezért a jogalkotó meghatározott gazdálkodási adatok közzétételét minden esetben elvárja a közfeladatot ellátó szervektől. A gazdálkodási adatok közzétételének kiemelt szerepe juthat a korrupció megelőzésében, hiszen a nyilvánosság elrettentő hatással bírhat.

6.2.2.3 A különös és az egyedi közzétételi listák kapcsolata a közélet egyes területei átláthatóságának biztosítása érdekében

**Az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti általános közzétételi lista mellett közzétételi kötelezettséget állapíthat meg a közfeladatot ellátó szerv számára különös, illetve egyedi közzétételi lista is.** Amennyiben ágazati jogszabály állapít meg közzétételi kötelezettséget, mely irányadó valamennyi, az adott ágazatba tartozó szervekre, különös közzétételi listáról beszélhetünk. Ettől eltérő eset, amikor jogszabály nem egy teljes ágazatra nézve állapít meg közzétételi kötelezettséget, hanem ehelyett a kötelezettség hatálya egy közfeladatot ellátó szervekre, illetve annak irányítása, felügyelete alá tartozó szervekre vagy azok egy részére terjed ki – ez a kötelezettség már egyedi közzétételi lista formájában valósul meg. Az így létrejövő egyedi közzétételi lista sok tekintetben hasonlít a különös közzétételi listára, így ezeket a lenti fókuszterületek kapcsán esetenként egy helyen tárgyaljuk.

Ugyanakkor jogszabályi rendelkezés hiányában is létrejöhet egyedi közzétételi lista, még hozzá, ha maga a szerv önkéntesen dönt valamely adatnak a közzétételéről. Utóbbi döntésnek az alapját képezheti a NAIH erre vonatkozó javaslata,<sup>12</sup> de enélkül önállóan is – a NAIH véleményének kikérésével (Infotv. 37. § (3) bekezdés) – sor kerülhet rá.

Rendkívül széles a különös listák, illetve a speciálisan az adott szerv közzétételi kötelezettségére vonatkozó egyedi előírások köre, gyakorlatilag minden, a célcsoportba tartozó adatkezelőre nézve találkozhatunk több különös vagy egyedi közzétételi kötelezettséggel, akár az azt létrehozó, működését szabályozó jogszabályban, akár olyan jogszabályokban, amelyek valamilyen területet átfogóan szabályoznak. Valamennyi, a célcsoportba tartozó szervevel kapcsolatban kitérni az azokat terhelő közzétételi kötelezettségek mindegyikére meghaladná a jelen tanulmány terjedelmét, így a

<sup>12</sup> Infotv. 37. § (8) bekezdése



Helyzetelemzés elsődlegesen a kutatási fókuszterületeket érintő közzétételi kötelezettségekkel foglalkozik.

A különös listák esetében a legnagyobb relevanciával a köznevelési különös közzétételi lista bír, ezért alább ezt részleteiben is vizsgálatra került. Az egyedi listák tekintetében pedig a jogszabály által előírt, és a szerv egyedi döntése alapján kialakított listák mellett külön vizsgált a nemzetbiztonsági szolgálatok célcsoport-specifikus egyedi listája.

#### 6.2.2.4 Köznevelési különös közzétételi lista

**A köznevelés területén jelenik meg talán a legátfogóbb különös közzétételi lista, mely nem csupán egy-egy adat vagy adatkör közzétételét írja elő a hatálya alá tartozó adatkezelők számára, hanem az Infotv. szerinti általános közzétételi listához mérhető terjedelemben határozza meg a közzéteendő adatok körét.**

A nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet („Nkt. Vhr.”) részletesen szabályozza a köznevelésre, mint teljes ágazatra – ideértve valamennyi szervet, az óvodáktól kezdve a kollégiumokon át a pedagógiai szakszolgálatig – vonatkozó különös közzétételi kötelezettséget.

Az Nkt. Vhr. 23. § (1) bekezdése szerint a nevelési-oktatási intézmény a következő adatokat köteles közzétenni:

- a) a felvételi lehetőségről szóló tájékoztatót;
- b) a beiratkozásra meghatározott időt, a fenntartó által engedélyezett osztályok, csoportok számát;
- c) köznevelési alapfeladatot ellátó intézményegységenként a térítési díj, a tandíj, egyéb díjfizetési kötelezettség (a továbbiakban együtt: díj) jogcímét és mértékét, továbbá tanévenként, nevelési évenként az egy főre megállapított díjak mértékét, a fenntartó által adható kedvezményeket, beleértve a jogosultsági és igénylési feltételeket is;
- d) a fenntartó nevelési-oktatási intézmény munkájával összefüggő értékelésének nyilvános megállapításait és idejét, a köznevelési alapfeladattal kapcsolatos – nyilvános megállapításokat tartalmazó – vizsgálatok, ellenőrzések felsorolását, idejét, az Állami Számvevőszék ellenőrzéseinek nyilvános megállapításait, egyéb ellenőrzések, vizsgálatok nyilvános megállapításait;
- e) a nevelési-oktatási intézmény nyitva tartásának rendjét, éves munkaterv alapján a nevelési évben, tanévben tervezett jelentősebb rendezvények, események időpontjait;
- f) a pedagógiai-szakmai ellenőrzés megállapításait a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályok megtartásával; valamint
- g) a szervezeti és működési szabályzatot, a házirendet és a pedagógiai programot.

Az óvodák a fentiekén túlmenően kívül kötelesek közzétenni az óvodapedagógusok számát, iskolai végzettségüket, szakképzettségüket, a dajkák számát, a dajkák iskolai végzettségét, szakképzettségét, az óvodai csoportok számát, valamint az egyes csoportokban a gyermekek létszámát.<sup>13</sup>

A nevelési-oktatási intézményekre irányadó közzétételi kötelezettségeken felül az Nkt. Vhr. többlet közzétételi kötelezettséget ír elő az iskolák számára, így az iskolai közzétételi lista tartalmazza:

- a) a betöltött munkakörök alapján a pedagógusok iskolai végzettségét és szakképzettségét;
- b) a betöltött munkakörök alapján a nevelő és oktató munkát segítők számát, iskolai végzettségét és szakképzettségét;
- c) az országos mérés-értékelés évenkénti eredményeit;
- d) a tanulók le- és kimaradásával, évfolyamisméltetésével kapcsolatos adatokat;
- e) középiskolákban – évenként feltüntetve – az érettségi vizsgák átlageredményeit;
- f) a tanórán kívüli egyéb foglalkozások igénybevételeinek lehetőségét;
- g) a hétvégi házi feladatok és az iskolai dolgozatok szabályait;

<sup>13</sup> Nkt. Vhr. 23. § (2) bekezdése



- h) az osztályozó vizsga tantárgyankénti, évfolyamonkénti követelményeit, a tanulmányok alatti vizsgák tervezett idejét; illetve
- i) az iskolai osztályok számát és az egyes osztályokban a tanulók létszámát.<sup>14</sup>

Az „iskola” fogalma alá az Nkt. Vhr. nem vonja be az alapfokú művészeti iskolákat, melyekre vonatkozóan a 23. § (5) bekezdése speciális közzétételi kötelezettségeket ír elő. Eszerint az Nkt. 23. § (1) bekezdésében foglaltakon túlmenően az alapfokú művészeti iskolai közzétételi lista tartalmazza:

- a) a betöltött munkakörök alapján a pedagógusok iskolai végzettségét és szakképzettségét;
- b) a betöltött munkakörök alapján a nevelő és oktató munkát segítők számát, iskolai végzettségét és szakképzettségét;
- c) az első minősítés évéhez viszonyítva az előképző, az alapfokú és a továbbképző évfolyamok számát;
- d) az országos, nemzetközi és egyéb szakmai bemutatókon, rendezvényeken, versenyeken, fesztiválokon, kiállításokon való részvételt;
- e) a megyei, területi szakmai bemutatókon, versenyeken elért eredményeket;
- f) az alapfokú művészeti iskola rendezvényeit, hagyományait;
- g) a helyi kulturális életben történő szerepvállalást; továbbá
- h) művészeti áganként a csoportok számát és a csoportok tanulói létszámát.

Szintén speciális szabályokat állapít meg az Nkt. Vhr. a kollégiumi közzétételi listára, mely a nevelési-oktatási intézményre vonatkozó kötelezettségeken túl köteles az alábbi adatokat is közzétenni:

- a) a betöltött munkakörök alapján a pedagógusok iskolai végzettségét és szakképzettségét;
- b) a szabadidős foglalkozások körét;
- c) az externátusi ellátás igénybevételeinek lehetőségét; és
- d) a kollégiumi csoportok számát és az egyes csoportokban a tanulói létszámot.<sup>15</sup>

Az Nkt. Vhr. 23. § (6) bekezdése alapján pedig a pedagógiai-szakmai szolgáltatói és a pedagógiai szakszolgálati közzétételi lista a következőket tartalmazza:

- a) az alapfeladat ellátásához létesített munkaköröket, valamint azt, hogy a munkaköröket milyen iskolai végzettséggel, szakképzettséggel töltötték be;
- b) a működés rendjét;
- c) a nevelési-oktatási intézményekkel, pedagógiai szakszolgálat esetén a szülőkkal való kapcsolattartás formáját és módját; valamint
- d) tanévenkénti bontásban a díjfizetés mellett igénybe vehető szolgáltatásokat, azok díjtételeit.

A közzétett adatokkal kapcsolatban szintén az Nkt. Vhr. rendelkezéseiből fakadó előírás a folyamatos, legalább nevelési évenkénti, tanévenkénti felülvizsgálat, illetve az is, hogy egyébként az adatok mindig az október 1-jei állapotot tükrözik.<sup>16</sup>

A fenti szabályozás nagy előnye, hogy egy helyen, átfogóan és átláthatóan szabályozza azt, hogy a nevelési-oktatási intézmények milyen adatok közzétételére kötelesek, és az intézményeknek ezen kötelezettségeiket nem különböző jogszabályokból kell összeszedniük. Ez egyértelműen annak irányába hat, hogy az intézmények számára az információszabadsággal összefüggő kötelezettségeik világosan kiderülnek, és így azoknak nagyobb eséllyel is fognak a gyakorlatban eleget tenni.

Problémaként jelentkeznek ugyanakkor az azzal kapcsolatos ellentmondások, hogy a szakképzési rendszer átalakulását követően pontosan mely szervekre terjed ki az Nkt. Vhr. szabályozásának hatálya. A bizonytalanságot az okozza, hogy 2020-ban a szakképző intézmények kikerültek az Nkt. hatálya alól, azonban az a kérdés nem került egyértelműen rendezésre, hogy az ennek végrehajtásáról szóló kormányrendelet közzétételre vonatkozó rendelkezései – azaz az Nkt. Vhr. – kiterjednek-e rájuk. Az sem tisztázza a helyzetet, hogy az Nkt. Vhr. felváltva használja a köznevelési intézmény fogalmát – mely alá nehezen lenne bevonható a szakképző intézmény –, illetve a nevelési-oktatási intézmény fogalmát, amely már magában foglalhatja a szakképző intézményeket is.

<sup>14</sup> Nkt. Vhr. 23. § (3) bekezdése

<sup>15</sup> Nkt. Vhr. 23. § (4) bekezdése

<sup>16</sup> Nkt. Vhr. 24. § (1) bekezdése



A szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény („Szkt.”) 16. § (2) bekezdése elviekben segítséget nyújt ezen kérdés eldöntésében, ugyanis kimondja, hogy „[...] nevelési-oktatási intézményre vonatkozó szabályokat a szakképző intézményre akkor kell alkalmazni, ha azt e törvény vagy a Kormány e törvény végrehajtására kiadott rendelete kifejezetten előírja”. Az Nkt. Vhr. azonban nem az Szkt. végrehajtására kiadott rendelet, így hiába is írná elő a szakképző intézményekre való alkalmazhatóságát, azt az Szkt. fenti rendelkezése szerint nem kellene figyelembe venni. Az Szkt. végrehajtására kiadott kormányrendelet – a szakképzésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 12/2020. (II. 7.) Korm. rendelet („Szakképzési Vhr.”) – szűk körben kimondja az Nkt. Vhr. szakképző intézményekre való alkalmazhatóságát, így például az adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítése tekintetében,<sup>17</sup> a vonatkozó 23. § alkalmazását azonban nem rendeli el.

Ebből inkább az a következtetés vonható le, hogy a jogalkotó szándéka arra irányult, hogy az Nkt. Vhr-ben meghatározott közzétételi lista ne terjedjen ki a szakképző intézményekre. Nem világos ugyanakkor ennek oka, hiszen a köznevelési és a szakképző intézmények is hasonló szerepeket látnak el, így az átláthatóságuk mértéke is azonos vagy hasonló mértékben kellene, hogy biztosított legyen. A jelenlegi szabályozás „féloldalúsága” ellentmond többek között az Infotv. 33. § (4) bekezdésének is, mely egységesen fogalmaz meg kivételszabályt a köznevelési intézményekre és a szakképző intézményekre.

Szűrőpróbaszerűen kiválasztott szakképzési centrumok honlapját megvizsgálva látható, hogy vannak, ahol a köznevelési lista most is megtalálható a honlapon, de vannak olyanok is, ahol egyáltalán nem találkozni vele, a korábbi időszakból sem.

#### 6.2.2.5 Az egyedi közzétételi listák

**Míg az általános és különös listák tartalma viszonylag állandónak tekinthető, addig az egyedi lista tartalma gyakran változhat, azt a szerv vezetőjének folyamatosan felül kell vizsgálnia, és szükség szerint kiegészítenie.**

Az Infotv. 37. § (3) bekezdése alapján az **egyedi közzétételi lista kétféle módon jöhet létre:**

- jogszabály írja elő az általános és különös közzétételi listákban közzétett adatokon túlmenően további adatok közzétételét az adott közfeladatot ellátó szerve, illetve annak irányítása, felügyelete alá tartozó szervekre vagy azok egy részére kiterjedő hatállyal; vagy
- maga a szerv, annak vezetője dönt valamely adatnak a közzétételéről.

Utóbbi döntésnek az alapját képezheti a NAIH erre vonatkozó javaslata is,<sup>18</sup> de enélkül is (a NAIH véleményének kikérését követően) sor kerülhet rá.

A fenti második ponthoz kapcsolódik a közfeladatot ellátó szervezetnek az Infotv. 37. § (6) bekezdésében megállapított kötelezettsége. Eszerint „a közzétételre kötelezett szerv vezetője a közzétételi listában nem szereplő közérdekű adatokra vonatkozó adatigénylések adatai alapján legalább évente felülvizsgálja az általa a (3) bekezdés szerint kiadott közzétételi listát, és a jelentős arányban vagy mennyiségben felmerült adatigénylések alapján azt kiegészíti”.

Ezen kötelezettség abból az általános, Infotv. 32. §-ában foglalt követelményből fakad, mely szerint a közfeladatot ellátó szervezet kötelesek gondoskodni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatásáról. Az adatoknak weboldalon való közzététele minden esetben gyorsabb és könnyebb információszerezést tesz lehetővé, mint ha ugyanezen adatok megismerése érdekében az adatigénylőnek külön kérelmet kellene benyújtania. Természetesen valamely közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak a közzététele nem zárja ki azt, hogy valaki ezek megismerésére közérdekű adatigényléssel éljen (pl. mert nem látta, hogy közzétételre került a vonatkozó adat), ám még ebben az esetben is jelentősen gyorsabban jut az adathoz, hiszen kérelmét a közfeladatot ellátó szerv egyszerűen teljesítheti a közzétett adathoz vezető közvetlen link megadásával.

<sup>17</sup> Szakképzési Vhr. 345. § c) pontja

<sup>18</sup> Infotv. 37. § (8) bekezdése



#### 6.2.2.5.1 Jogszabály által megállapított egyedi közzétételi lista

A jogszabály által meghatározott egyedi közzétételi lista sokban hasonlít a különös közzétételi listához. Ebben az esetben ugyanakkor nem arról van szó, hogy valamely jogszabály meghatározott típusú szervekre (pl. köznevelési intézmények) általános jelleggel írja elő egy adatnak vagy adatcsoportnak a közzétételét. Ehelyett a közzétételi kötelezettség meghatározott szervekre és annak irányítása alá tartozó szervekre (pl. az adott központi hivatalra és annak területi szerveire) vonatkozik.

Az ilyen, a különös listáknál is „személyre szabottabb” közzétételi kötelezettség megállapítása alkalmas arra, hogy valóban az adott szerv tevékenységére szabottan kerüljön előírásra a közzeendő adatok köre, és megjelenjenek olyan speciális adatkategóriák, melyek egy általánosabb lista esetén nem merülnének fel. A jogalkotó egyedi listák megállapításával azt a problémát is elkerülhetővé teszi, amit a köznevelésre irányadó különös listánál láttunk (ld.: 2.2.2.4.1. pont), tehát hogy ne legyen egyértelmű a közfeladatot ellátó szervek számára, hogy az adott közzétételi kötelezettség hatálya rájuk is kiterjed-e. Mindez átláthatóbbá teszi az egyes szervek közzétételre vonatkozó kötelezettségeit, és ezáltal elősegíti a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését.

Az egyes, a célcsoportba tartozó jogalkotó hatáskörrel rendelkező szervek kapcsán növeli a közzétételi kötelezettségek körét az, hogy a jogalkotó bizonyos adatok nyilvánosságának biztosítására oly módon kötelezheti az adott szervet, hogy arról rendeletet kell alkotnia, vagy rendeletalkotásra felhatalmazást ad. Értelemszerűen más joghatások fűződnek egy weboldalon közzétett anyaghoz, mint egy jogszabályhoz, a nyilvánosság szempontjából azonban az eredmény hasonlóan tekinthető. A nyilvánosság ilyen módon valósul meg az agrárpolitikáért felelős miniszter (Agrárminisztérium) esetében például a nitrátérzékeny területek közzétételével kapcsolatban, melynek rendeleti úton való közzétételére a Kvtv. 110. § (14) bekezdése nyújt felhatalmazást.

#### 6.2.2.5.2 Közfeladatot ellátó szerv döntése alapján létrehozott egyedi közzétételi lista

Míg az általános és különös közzétételi listák tartalma minden esetben jogszabály által kerül rendezésre, addig az egyedi közzétételi listák körében az adott szervekre vonatkozó jogszabály által megállapított egyedi közzétételek mellett magának a szervnek is lehetősége van arra – sőt kötelezettsége is bizonyos esetekben –, hogy maga határozzon egyes adatkörök közzétételéről. A szerv vezetőjének döntésén alapuló egyedi közzétételi lista lehetősége feltehetőleg abból a jogalkotói felismerésből fakad, hogy a saját tevékenységét mindig az adott szerv látja át a legjobban, így ő tudja a legeredményesebben megítélni, hogy a szervezetével, működésével vagy gazdálkodásával kapcsolatos adatok közül melyek nyilvánosságához fűződik a legnagyobb érdek. A jogalkotó által kötelezővé tett közzétételeket tehát maguk a szervek szükség szerint ki tudják egészíteni, és egy-egy közzétételi igény felmerülésekor nem kell a jogalkotástól függővé tenniük azt, hogy a vonatkozó adatot közzéteszik-e. Mindez elősegíti azt, hogy valóban azok a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok kerüljenek közzétételre, melyek nyilvánossága a leglényegesebb, és melyek leginkább érdeklik a lakosságot.

A szerv vezetőjének egyedi közzétételi lista létrehozásáról szóló döntéséhez több tényező vezethet. A döntés alapulhat a NAIH javaslatán,<sup>19</sup> de a szerv vezetőjének saját megítélésén is. Utóbbival kapcsolatban az Infotv. 37. § (6) bekezdése kötelezettséget is ró a közfeladatot ellátó szervek vezetőire, mely szerint „a közzétételre kötelezett szerv vezetője a közzétételi listában nem szereplő közérdekű adatokra vonatkozó adatigénylések adatai alapján legalább évente felülvizsgálja az általa” kiadott egyedi közzétételi listát, „és a jelentős arányban vagy mennyiségben felmerült adatigénylések alapján azt kiegészíti”. Ha tehát van olyan adatkör, mellyel kapcsolatban a szerv rendszeresen kap egyedi közérdekű adatigényléseket, akkor a vonatkozó adatokkal szükséges kiegészítenie az egyedi közzétételi listáját – vagy azt létrehozni ezen adatokkal, ha egyébként a szervekre korábban nem volt irányadó egyedi közzétételi lista. Azzal kapcsolatban sem a jogalkotó, sem a Hatóság nem adott egyértelmű eligazítást, hogy mi számít jelentős arányú vagy mennyiségű adatigénylésnek, ezt esetről esetre szükséges megítélni. Ez logikus, hiszen ez a mérték függ a szerv méretétől, az általa kezelt adatok mennyiségétől, a foglalkoztatottak számától stb. is. Természetesen ezen felülvizsgálattól függetlenül is juthat arra a felismerésre egy szerv vezetője, hogy valamely adat egyedi közzétételi

<sup>19</sup> Infotv. 37. § (8) bekezdése



listába emelése szükségesnek mutatkozik, nem kell ehhez a felülvizsgálatot vagy kellő mennyiségű egyedi adatigénylést megvárnia, ezek nélkül is határozhat az adat közzétételéről.

A szerv vezetőjének döntésével kapcsolatban kérdéses lehet az, hogy elegendő-e csak az adatot közzétenni, vagy a közzétételt megalapozó döntést is közzé kell-e tenni. Álláspontunk szerint maga a döntés is közérdekű adatnak tekinthető, közzététele pedig az általános közzétételi lista alapján lehet szükséges akkor, ha a döntés közjogi szervezetszabályozó eszköznek minősül.

#### 6.2.2.5.3 Kiválasztott szervek egyedi listáinak vizsgálata

**A gyakorlatban nem mondható általánosnak az, hogy a közzétételre kötelezett szervek a jogszabályi kötelezettségeken felül még maguk is megállapítanának közzétételi kötelezettséget, azért nem példa nélküli az ilyen döntések meghozatala. A tanulmány terjedelmi kereteit meghaladná, ha valamennyi, a célcsoportba tartozó szerv esetén vizsgálnánk a szerv döntésén alapuló egyedi közzétételi listák meglétét és tartalmát, így példálózó jelleggel csak három szervezet emelünk ki alább, ahol a szerv vezetője döntött egyedi közzétételi lista létrehozásáról.**

##### **1. A NAIH egyedi közzétételi listája**

A NAIH egyedi közzétételi lista alkalmazásával teszi közzé a tevékenységéhez kapcsolódóan a jogi szabályozással kapcsolatos állásfoglalásait (<https://naih.hu/jogi-szabalyozással-kapcsolatos-allasfoglalasok-2021>), az adatvédelmi hatósági eljárás keretében született határozatokat és végzéseket (<https://naih.hu/hatarozatok-vegzesek>), az adatvédelmi állásfoglalásokat és jelentéseket (<https://naih.hu/adatvedelmi-allasfoglalasok>), az információszabadsággal összefüggő állásfoglalásokat és jelentéseket (<https://naih.hu/informacioszabadsag-allasfoglalasok,-jelentések.html>), valamint az általa kibocsátott ajánlásokat (<https://naih.hu/ajanlasok>). Az így közzétett adatkategóriák felsorolását a „Közérdekű adatok” menüpont alá, az „Egyedi közzétételi listák” almenüpont alá feltöltött dokumentum is tartalmazza (<https://naih.hu/files/2-18-2017-03-06.pdf>). A NAIH által így közzétett adatokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy az Infotv. 61. § (2) bekezdése felhatalmazza a Hatóságot arra, hogy elrendelje a határozatainak – az adatkezelő, illetve az adatfeldolgozó azonosító adatainak közzétételével történő – nyilvánosságra hozatalát, „ha a határozat személyek széles körét érinti, azt közfeladatot ellátó szerv tevékenységével összefüggésben hozta, vagy a bekövetkezett jogsérelem súlya a nyilvánosságra hozatalt indokolja”. Ez a rendelkezés azonban csak feljogosítja a Hatóságot a határozatok közzétételére, nem kötelezettséggé határozza azt meg, továbbá a NAIH által létrehozott egyedi közzétételi lista tartalma ezen a körön túl is terjeszkedik, mivel anonim határozatok, illetve állásfoglalások, ajánlások nyilvánosságra hozatalára is sor kerül.

##### **2. A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) egyedi közzétételi listája**

A Gazdasági Versenyhivatalra („GVH”) vonatkozóan a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) számos közzétételi kötelezettséget megállapít. Ilyen többek között a Tpv. 80. § (1) bekezdése szerinti kötelezettség, mely alapján a GVH egyedi közzétételi lista útján közzéteszi „a véglegessé vált határozatot, illetve az olyan eljárást befejező véglegessé vált végzést, amely eljárás megindulásának tényét a 67. § (11) bekezdése alapján nyilvánosságra hozta, valamint az ilyen elsőfokú végzést megsemmisítő és az elsőfokú végzést hozó vizsgálat új eljárásra utasító véglegessé vált végzést”. A döntések nyilvánosságra hozatalának rendjét a GVH a Versenytanács szervezeti és működési szabályzatáról szóló 1/2018. (I. 31.) GVH utasításának 19. §-ában határozta meg. A Tpv. fenti rendelkezésben említett 67. § (11) bekezdése szintén egyedi közzétételi kötelezettséget ír elő a GVH számára, mely szerint „a vizsgálat elrendelésének ténye nyilvánosságra hozható, ha azt az ügy súlya, illetve a valószínűsített jogsértéssel érintett fogyasztók száma indokolja”.

A GVH weboldalán közzétett egyedi közzétételi lista<sup>20</sup> tehát a jogszabályi rendelkezéseknél fogva kötelezően közzéteendő adatokat is tartalmazza, azokon azonban túl is terjeszkedik, így a GVH

<sup>20</sup> [https://www.gvh.hu/kozerdeku\\_adatok/tevekenysegre-mukodesre-vonatkozo\\_adatok/egyedi\\_kozzeteteli\\_lista](https://www.gvh.hu/kozerdeku_adatok/tevekenysegre-mukodesre-vonatkozo_adatok/egyedi_kozzeteteli_lista)



esetében is megállapítható, hogy a szerv vezetőjének döntése alapján is sor kerül közérdekű, közérdekből nyilvános adatok közzétételére. Ilyen, a GVH vezetője által hozott döntés nyomán kerülhetett sor a Versenytanács tagjainak és elérhetőségeinek (e-mail cím és telefonszám) közzétételére is. A Versenytanács tagjainak neve és elérhetősége közérdekből nyilvános adatnak minősül, ezek közzétételét azonban jogszabály nem írja elő a GVH számára, az általános közzétételi lista szerint a szervezeti, személyzeti adatok között közzéteendő adatok körébe ezek nem vonhatók be.

A Tptv. 36. § (6) bekezdése alapján a GVH elnöke jogosult arra, hogy a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adjon ki. Ezen rendelkezés rögzíti azt is, hogy „a közleménynek kötelező ereje nincs, rendeltetése a jogalkalmazás kiszámíthatóságának növelése”. Ezen felhatalmazással élve a GVH egyedi közzétételi listájába került ez a közlemény is.<sup>21</sup> A közleményben célként szerepel az, hogy ezen keresztül a GVH „a közvélemény, a sajtó és a piaci szereplők számára egyaránt átláthatóvá tegye a nyilvánossággal – így különösen a sajtóval – és a piaci szereplőkkel való kapcsolattartási gyakorlatát, figyelembe véve az ügyfelek eljárási jogait, különös figyelemmel az ártatlanság vélelmére és a megkülönböztetés-mentes eljárás követelményére”.<sup>22</sup>

### 3. Nemzetbiztonsági szolgálatok egyedi közzétételi listája

Az Infotv. 37. § (4) bekezdése speciális szabályt állapít meg a nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozó közzétételi kötelezettséggel kapcsolatban, és kötelezővé teszi azt, hogy a Kormány – a Hatóság véleményének kikérésével – rendeletben döntsön az ezen szervekre vonatkozó közzétételi lista létrehozásáról. Ebben az esetben nem arról van szó, mint amit a köznevelési intézmények esetében láttunk, hogy az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti általános közzétételi listában szereplő adatokon felül a jogalkotó egy ágazatra nézve különös közzétételi lista létrehozásáról dönt, hanem arról, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokra egyáltalán nem terjed ki az Infotv. 1. sz. mellékletének hatálya, az ott meghatározott közzétételi lista helyett kell a vonatkozó kormányrendeletben meghatározott közzétételi listát követniük. Az Infotv. 37. § (1) bekezdése ki is mondja, hogy a közzétételre kötelezett szervek – „a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – tevékenységükhöz kapcsolódóan az 1. sz. melléklet szerinti általános közzétételi listában meghatározott adatokat az 1. sz. mellékletben foglaltak szerint közzéteszik”.

Az Infotv. 37. § (4) bekezdése szerinti jogalkotási kötelezettségének a Kormány a nemzetbiztonsági szolgálatok által közzéteendő adatokról szóló 180/2017. (VII. 5.) Korm. rendeletben tett eleget. Ezen kormányrendelet 1. sz. melléklete tartalmazza a nemzetbiztonsági szolgálatokra irányadó közzétételi listát, mely az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti felépítést követi, annál azonban jóval szűkebb adatkörre terjed ki:

#### I. Szervezeti, személyzeti adatok

1. A nemzetbiztonsági szolgálat hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja (amennyiben a szolgálat honlapja tartalmazza, a megyei kirendeltség címe, elérhetősége);
2. A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeti felépítése igazgatósági (ennek hiányában szervezeti egység) szintig, továbbá a hatósági feladatokat ellátó szervezeti egységek, a törvényben meghatározott feladataik rögzítésével;
3. A nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatójának és helyetteseinek neve, szolgálati beosztása, rendfokozata;
4. Amennyiben van, a nemzetbiztonsági szolgálaton belüli ügyfélkapcsolati iroda elérhetősége és az ügyfélfogadási rend;
5. A nemzetbiztonsági szolgálat felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja.

<sup>21</sup>[https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai\\_felhasznaloknak/kozlemenyek/Kapcsolattartasi\\_kozlemeny\\_2016\\_01\\_01&inline=true](https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/Kapcsolattartasi_kozlemeny_2016_01_01&inline=true)

<sup>22</sup> A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 4/2015. közleménye a Gazdasági Versenyhivatal egyes eljárásaival összefüggő nyilvános tájékoztatási gyakorlatáról és a Gazdasági Versenyhivatal felső vezetőivel való kapcsolattartás szabályairól





## II. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok

1. A nemzetbiztonsági szolgálat feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok;
2. Amennyiben van, a nemzetbiztonsági szolgálat nyilvános kiadványainak címe, témája, a hozzáférés módja, a kiadvány ingyenessége, illetve a költségtérítés mértéke;
3. A nemzetbiztonsági szolgálatnál végzett alaptevékenységgel kapcsolatos külső vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai;
4. A nemzetbiztonsági szolgálatra vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista;
5. A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje;
6. A nemzetbiztonsági szolgálat működésével, tevékenységével kapcsolatos, az állampolgárok tájékoztatásául szolgáló közlemények, információk.

## III. Gazdálkodási adatok

1. A költségvetési törvényben szereplő, az adott nemzetbiztonsági szolgálatra vonatkozó költségvetési cím alatt található adatok.

Érdekességként megjegyzendő, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat kategóriáján belül az Infotv. a hatálybalépésekor még különbséget tett a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat között, és a két kategóriára külön közzétételi lista meghatározását rendelte el a vonatkozó miniszterek által meghozandó rendeletekben (a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter és a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter közös rendelete, illetve a honvédelemért felelős miniszter rendelete). Ez a rendelkezés az egyes törvényeknek a polgári hírszerzési tevékenység irányításával kapcsolatos módosításáról szóló 2012. évi XCVI. törvény 1. § (1) bekezdése alapján módosult a jelenleg hatályos szabálynak megfelelően, így végül a közzétételi lista meghatározására nem miniszteri rendeletekben, hanem magasabb szinten, egy egységes kormányrendeletben került sor.

### 6.2.3 Az érintetti kör közérdekű adatigénylések teljesítésére vonatkozó kötelezettségei

A közfeladatot ellátó szervek a közérdekű adatigénylések teljesítésekor nem szolgáltatást nyújtanak, hanem az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogból eredő kötelezettségeiket teljesítik. Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (2) bekezdése szerint „mindenkinek joga van a személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez”.

Ahogy korábban is rámutattunk, az Alaptörvény idézett cikke három alapjogot is magában foglal: a személyes adatok védelméhez való jogot, a véleménynyilvánítási jogot, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot. Az Alaptörvény tehát ekként rendelkezik a személyes adatok védelme mellett, és azzal összefüggésben határozza meg a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot.

A közérdekű adatok kiadásához fűződő jogosultság azonban nemcsak alkotmányos, hanem nemzetközi (emberi) jogi megalapozottságú jognak is tekinthető. A közérdekű adatok megismerésének igénye az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlatában a kezdeti időkben a véleménynyilvánításhoz, illetve a sajtószabadsághoz való jog sajátos velejárójaként jelent meg. Mára már a Római Egyezmény 8. és 10. cikkéhez kapcsolódóan az EJEB részletes, és következetesen alkalmazott gyakorlatot alakított ki.<sup>23</sup>

A közérdekű adatok kiadására vonatkozó alapvető eljárásjogi és anyagi jogi szabályokat az „Infotv.” tartalmazza. Emellett az eljárásjogi rendelkezések tekintetében a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény rendelkezései, az anyagi jogi kérdések vonatkozásában a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és egyéb anyagi jogi rendelkezéseket tartalmazó jogszabályok – így például

<sup>23</sup> A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgyukörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) – 2017. El. II. J. GY. P. 3. szám, [7] bekezdés



az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény – előírásai, az Infotv. speciális rendelkezéseire figyelemmel megfelelően alkalmazandók.

A közérdekű adatok megismeréséről az Infotv. III. fejezete rendelkezik. Ezen belül az általános szabályokat a 26. és 27. §-ok, míg a közérdekű adatok megismerése iránti igényre vonatkozó konkrét rendelkezéseket a 28.-31. §-ok tartalmazzák. Az Infotv. 28. § (1) bekezdése értelmében a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kívánja alkalmazni a közérdekből nyilvános adatok megismerésére is.

**A közérdekű adatigénylések teljesítésére vonatkozó jogszabályi kötelezettségek valamennyi célcsoportba tartozó adatkezelőre, így a 2. Kutatás célcsoportjára is egységesen vonatkoznak. A kötelezettségek tekintetében célcsoport-specifikus specialitások nem azonosíthatók, viszont az egyes célcsoportok gyakorlatai a NAIH tapasztalatok alapján változatos képet mutatnak.**

**A közérdekű adatigénylések folyamatát, és az azt meghatározó fő kötelezettséget részletesen a 4. Kutatás vizsgálja.**

#### 6.2.4 A célcsoportba tartozó adatkezelőket terhelő ágazati és speciális közzétételi kötelezettségek a kutatási fókuszterületek szempontjából

A célcsoportba tartozó szervezet terhelő közzétételi kötelezettségek bemutatása nem lehetne teljes, ha csupán a működésükhöz és közvetlen tevékenységükhöz kapcsolódó szabályok kerülnének ismertetésre. Vannak olyan, megszámlálhatatlan adatkezelőt érintő területei a közéletnek, melyekhez kapcsolódó jogi szabályozások további közzétételi kötelezettségeket állapítanak meg. Ezeknek a témakörök vizsgálata az 5.3 fejezetben kijelölt kutatási fókuszterületek szerint került végrehajtásra:

- közpénzek felhasználása és a pályázati nyilvánosság;
- jogalkotás;
- egészségügy;
- közsféra általi foglalkoztatás.

Ezen területekre vonatkozó közzétételi kötelezettségek függetlenül attól terhelik az érintett szervezetet, hogy a célcsoportba tartoznak-e, azonban mégis elmondható, hogy a vizsgált szervezetek különösen sokszor kerülnek olyan helyzetbe, hogy a kapcsolódó közzétételi kötelezettségeket meghatározó jogszabályok hatálya alá kerülnek.

##### 6.2.4.1 Közpénzek felhasználására vonatkozó közzétételi kötelezettségek és a pályázatok nyilvánossága

A közpénzek felhasználására vonatkozó közzétételi kötelezettségek az alábbi bontásban kerülnek bemutatásra:

- A kapcsolódó alkotmányos alapfogalmak;
- A közpénzek felhasználására vonatkozó közérdekű adatok közzététele az Infotv. alapján;
- A nemzeti vagyonnal és annak értékesítésével kapcsolatos közzétételi kötelezettség;
- A központi költségvetés átláthatósága; és
- A pályázatok nyilvánossága.

##### 6.2.4.1.1 A kapcsolódó alkotmányos alapfogalmak

Az alkotmányos államműködés fontos alappillére a nyilvánosság. E tekintetben az Alkotmánybíróság is állást foglalt egy korai határozatában: „a nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól elidegenedett gépezetté, működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten



veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.”<sup>24</sup>

Az átfogó kodifikációs munka eredményeként a határozatban foglalt elvi megközelítés az Alaptörvényt<sup>25</sup> is áthatja: a nyilvánosság követelménye, a közpénzek és a közpénzekkel történő gazdálkodás vonatkozásában specifikusan is rögzítésre került, meghatározva az érintett szervezetek transzparens gazdálkodását és az információszabadság metszéspontját érintő szabályozás alkotmányos kereteit. Ahhoz azonban, hogy az említett alkotmányos alapokon nyugvó jogszabályi – elsősorban törvényi – szintű rendelkezések megfelelően értelmezhetőek legyenek és ezáltal a nemzeti vagyon-, illetve közpénzek kezelésével összefüggő nyilvánosság követelmények terjedelme is körülhatárolható legyen, elengedhetetlen a szabályozás által alkalmazott alapfogalmak értelmezése.

Az Alkotmány, majd az Alaptörvény által is alkotmányos szintű szabályozást nyert a nemzeti vagyon, ami egyfelől az állam, másrészt pedig a helyi önkormányzatoknak, mint autonóm önkormányzati szerveződéseknek a tulajdona.<sup>26</sup> A nemzeti vagyon a legtágabb szintű alkotmányos fogalom, ami magában foglalja az államháztartás két alrendszerét: az állami vagyont és az önkormányzati vagyont. Az Alaptörvény értelmében ezek a „köz” érdekében összpontosított vagyonelemek, amelyek kizárólag a „köz” érdekében, a „közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése” céljából használhatók fel.<sup>27</sup>

Az Alaptörvény „Az Állam” című, fő fejezetcímében külön fejezetet szentel a közpénz alkotmányos meghatározásának, alkotmányos védelmének, amely a nemzeti vagyon fogalmi elemeihez mérten szűkebb jelentéstartalommal bír. Az Alaptörvény szerint „közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése”.<sup>28</sup> Az Alaptörvény végső soron az államnak, mint a közhatalom letéteményesének a vagyoni értelemben vett jogosultsága-, illetve követeléseként határozza meg a közpénzt.

Az Alaptörvény szűkszavú közpénz-értelmezése nyilvánvalóan további magyarázatra szorul, hiszen az csupán a legalapvetőbb fogalmi elhelyezést szolgálja. A jogforrási hierarchia alacsonyabb szintjein ennek több irányból is eleget tett a jogalkotó, a közpénz-fogalom átfogó, magyarázó értelmezése ugyanakkor a jogtudományra maradt. Az alkotmányos kiemelését nyerő definíció értelmezése érdekében külön tanulmány került elkészítésre, amely végkövetkeztetésében a következők szerint fogalmaz:

„Az Alaptörvény 36-44. cikkei alapján „A közpénzek” fogalma értelmezhető úgy, hogy az elsősorban és hagyományosan, szűk értelemben az államháztartáshoz, az állami bevételek beszedéséhez, az államháztartási pénzeszközök felhasználásához, a költségvetési szervekhez, az „adófizetők pénzének” védelméhez, az „állami pénzekkel” történő hatékony gazdálkodáshoz kötődik. Tágabb értelemben – az állami feladatok sokszínűségére és arra figyelemmel, hogy az állami feladatok egy része ellátható nemcsak költségvetési szervek útján, hanem költségvetésen kívüli, különféle jogállású és típusú szervezetekkel is – a közpénzek fogalma alá tartozónak lehet tekinteni azokat a forrásokat és ezek felhasználását is, amelyek végső soron az államháztartásból erednek és állami feladat ellátására szolgálnak. A közpénzek körébe tartozhat az Alaptörvény szerkezete alapján a nemzeti vagyon kezelése, és ennek folytán azoknak a társaságoknak a gazdálkodása is, amelyekben az állam legalább többségi vagy más meghatározó befolyással rendelkezik.”<sup>29</sup>

Az Alaptörvényben egyértelműen megjelent tehát a közhatalom gyakorlásának – ide sorolva minden bizonnyal a közpénz-gazdálkodást is – átláthatóságára és nyilvánosságára vonatkozó jogalkotói igény. A közpénzekből történő kiadások és bevételek átláthatóságát szolgálja például az Alaptörvény azon rendelkezése, miszerint az Országgyűlés évente törvényt alkot a központi költségvetésről és annak végrehajtásáról.<sup>30</sup> Tekintettel a törvényalkotási folyamatra, a költségvetés pontos tartalmát érintő nyilvánosság az Országgyűlés eljárása mentén garantált a törvényjavaslati formától egészen az elfogadásig. Az Alaptörvény a törvényjavaslattal szemben követelményként várja el, hogy „azonos szerkezetben, átlátható módon és ésszerű részletezettséggel” tartalmazza az állami bevételeket és

<sup>24</sup> 34/1994. (VI.24.) AB határozat

<sup>25</sup> Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: „Alaptörvény”) 39. cikk (2) bekezdés

<sup>26</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdés

<sup>27</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdés

<sup>28</sup> Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdés

<sup>29</sup> Új Magyar Közigazgatás 2016. október – Különszám, Dr. Klics László: A "közpénzek" fogalmának értelmezése az Alaptörvény tükrében, 10. o.

<sup>30</sup> Alaptörvény 36. cikk (1) bekezdés



kiadásokat.<sup>31</sup> Az ésszerű részletesség fogalma tág és pontosan nem definiált, továbbá annak szűkítése is megfigyelhető, amely magával hozhatja az átláthatóság szűkülését is. Ilyen eset például az egyes költségvetési fejezeteken belüli részkiadások tételek bontásának részletezettségének elhagyása.<sup>32</sup>

Az Országgyűlés által már elfogadott törvények szintén szükségképpen átmennek a „nyilvánosság rostáján”, hiszen érvényesnek is kizárólag akkor minősülnek, amennyiben a hivatalos lapban (amely mindenki számára korlátozás nélkül hozzáférhető) kihirdetésre kerültek.<sup>33</sup> A későbbiekben a vonatkozó fejezetben részletesen kifejtésre kerül, hogy a törvények, illetve az egyéb jogszabályok megalkotása és elfogadása során milyen egyéb jogalkotói kötelezettségek vannak, melyek feladata a teljes folyamat átláthatóságának biztosítása.

Az Alaptörvény tehát a közpénzekkel történő gazdálkodás transzparenciáját akként biztosítja, hogy valamennyi közpénzek kezelését végző, valamint a közpénzekkel történő gazdálkodást folytató szervezettel szemben a nyilvános elszámoltathatóság követelményét támasztja: ennek legfőbb biztosítója az Alaptörvény azon deklarációja, hogy a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatnak minősülnek.<sup>34</sup> A közpénzekkel való gazdálkodás első sorban az államháztartás központi és helyi önkormányzati alrendszereibe tartozó szerveket érinti, hiszen a közpénzeket jelentő vagyontömeg mindenekelőtt ezen szervi kör működését és feladatait érinti. Mégsem a megnevezett állami- és önkormányzati szervek nevezhetők a közpénzeket érintő közérdekű adatok kizárólagos adatkezelőinek. Az Alkotmánybíróság ugyanis az Alaptörvény értelmezésének keretében kimondja, 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>35</sup>

Az alapvető fogalmi áttekintés során hivatkozott alkotmányos-, illetve az abból levezetett közpénz-meghatározás a nyilvánosság követelményéből fakadóan több ponton kapcsolódik egy, az állam gazdálkodásától és vagyonától látszólag független alkotmányos alapjoghoz, az információszabadsághoz. Mint ahogyan a fentiekben kiemelését nyert, a jogalkotó a nyilvános elszámoltathatóságot célozza a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatként történő meghatározásával. Ebből eredően az említett alapjog és az abból levezetett, közérdekű adatokra vonatkozó alkotmányos szabályozás, továbbá annak a közpénzek kezelésével fennálló dogmatikai összefüggése is tanulmányozásra szorul.

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy “[a]z Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése – a közérdekű adatok egyik fajtájával, a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatokkal összefüggésben – a rendelkezés szövegében kifejezetten megjeleníti a közérdekű adatként történő alaptörvényi minősítés célját: az átláthatóság és a közélet tisztasága elvének biztosítása.”<sup>36</sup> A közpénzek alkotmányos szintű fogalmi meghatározásának és védelmének szabályozása során tehát kifejezetten megjelenik az Alaptörvényben a közérdekű, illetve a közpénzekre vonatkozó adatokat érintő információszabadság, mint alapjog. Az Alaptörvény tartalmaz e vonatkozásban rendelkezést az alapjogi, „Szabadság és felelősség” főfejezetében, ahol rögzítésre került: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”<sup>37</sup>

Szembetűnő, hogy az Alaptörvény idézett cikke komplex módon három alapjogot is érint: a személyes adatok védelméhez való jogot, a közérdekű adatok terjesztése tekintetében a véleménynyilvánítási jogot, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, mint az információszabadságot ténylegesen garantáló alapjogot.<sup>38</sup> Az Alaptörvény tehát a személyes adatok védelme mellett és azzal összefüggésben határozza meg a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot.

<sup>31</sup> Alaptörvény 36. cikk (2) bekezdés

<sup>32</sup> [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP%20akci%C3%B3terv%20%C3%B6n%C3%A9rt%C3%A9kel%C3%A9s%20\(Magyarorsz%C3%A1g\).pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP%20akci%C3%B3terv%20%C3%B6n%C3%A9rt%C3%A9kel%C3%A9s%20(Magyarorsz%C3%A1g).pdf)

<sup>33</sup> Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés

<sup>34</sup> Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdés

<sup>35</sup> 3026/2015. (II.9.) AB határozat [19] pont

<sup>36</sup> 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [32]-[33]

<sup>37</sup> Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés

<sup>38</sup> Térey Vilmos: Információszabadság - Elemzés az Alkotmánybíróság legújabb határozataira figyelemmel (ABSz, 2013/2., 109. o.)



A közpénzekkel kapcsolatosan elsősorban a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog kell, hogy kiemelt értékelést nyerjen. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog alanyaként, a jogosulti oldalon bárki felléphet. Az Alkotmánybíróság is kiemelte ezen túlmenően az Alaptörvény rendelkezéseiből levezetve, hogy „az információszerzéshez kötődő érdekelttség igazolása nem szükséges. Ennél fogva éppen a közérdekű adat kiadására kötelezett szervnek vagy személynek kell indokolnia az igényelt információ esetleges megtagadását”.<sup>39</sup>

A közérdekű adatok nyilvánosságához való jog érvényesülésének ellenőrzésére az Alaptörvény független hatóságot is rendel.<sup>40</sup> Ezen hatóság az autonóm államigazgatási szervként 2012. január 1-jén létrehozott Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság. A szóban forgó szerv teljes mértékben független, kizárólag a törvényeknek van alárendelve. Jelentősége a személyes adatok védelmében, illetve a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzésében és elősegítésében rejlik.

A közpénzekre és nemzeti vagyonra vonatkozó közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog érvényesülése a konkrét szabályozásban, valamint a gyakorlatban, az említett alkotmányos garanciákra alapítva, több módon biztosításra került a jogalkotó által.

Az Infotv. amellet, hogy kibontja a közérdekű és közérdekből nyilvános adat fogalmát, megadja a kereteit a közérdekű adatok nyilvánosságát biztosító kötelezettségnek is. Eszerint egyrészt meghatározott adatkezelői kör részére előírja a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalának kötelezettségét, másrészt pedig szabályozza a közérdekű adatok megismerése iránti igényre vonatkozó eljárást. Ez utóbbi magában foglalja az adatkezelő adatigényléssel történő megkeresését, továbbá az igény sikertelensége esetére lehetőséget biztosít a bírósági, illetve a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság előtti jogorvoslatra, panasztételre. Az Alaptörvény és az Infotv. ez idáig taglalt rendelkezéseiben azonban nem merül ki azon jogi szabályozás köre, amely a közpénzre vonatkozó adatok nyilvánosságát biztosítja.

Számos esetben az állami és költségvetési szervek, illetve jogalanyok, valamint az egyes adatkezelők működésére vonatkozó specifikus jogszabályok is konkrétan nevesítik azon adatok körét, amelyek közzététele az érintett számára kötelező. Ehhez kapcsolódóan szinte minden esetben a közzététel módja és csatornája is rögzítésre kerül. A jelen fejezet további részei erre tekintettel a vizsgált adatkör közzétételét végső soron, közvetlenül biztosító jogszabályi háttér, valamint annak gyakorlati érvényesülésének vizsgálatát célozzák.

#### 6.2.4.1.2 A közpénzek felhasználására vonatkozó közérdekű adatok közzététele az Infotv. alapján

Az Infotv. a közfeladatot ellátó szervekre általános tájékoztatási kötelezettséget telepít, elsősorban, ahogyan a jogszabályi szövegezés fogalmaz „az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek- és személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására” tekintettel.<sup>41</sup>

A közpénzek felhasználására vonatkozó közérdekű adatok nyilvánosságát törvényi szinten tehát az Infotv. alapozza meg, ami az Alaptörvényhez képest már sokkalta „kézzelfoghatóbb” rendelkezéseket tartalmaz a kötelező közzététel kapcsán. Az Infotv. egyebek mellett az említett adatkör közzétételének módjára is különböző kötelezettségeket ír elő, amelyeket az „elektronikus közzététel” fogalmába tömörít.<sup>42</sup> Az Infotv. rögzíti ezen felül a közzétételi kötelezettség alanyát képező szervei kört is, amely leginkább a közfeladatot ellátó szerveknek feleltethető meg, és ezen intézmények között csupán a közzétételi fórum tekintetében van különbségtétel.

A közzététel jelen pontban vizsgált tárgyát képező közpénz-adatokat az Infotv. 1. sz. mellékletének III. címe tartalmazza „Gazdálkodási adatok” cím alatt. Ezen adatok között jelenik meg többek között a közfeladatot ellátó szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített

<sup>39</sup> 21/2013. (VII. 19.) AB határozat indokolás [40], [85]

<sup>40</sup> Villám Krisztián (2019): Az információszabadság Alaptörvényen alapuló védelme. Forrás: ABSz, 2019/1., 44. o.

<sup>41</sup> Infotv. 32. §

<sup>42</sup> Infotv. 33. § (1) bekezdés



adatok, ennek kérdését ugyanakkor a Helyzetelemzés foglalkoztatási területre vonatkozó 6.2.3.4 fejezetében tárgyaljuk. Ezen túlmenően szükséges a közfeladatot ellátó szerv által nyújtott, az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési támogatásokra vonatkozó adatoknak, a közbeszerzési adatoknak, a pályázatokkal és európai uniós támogatások felhasználásával kapcsolatos adatoknak, az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű beszerzésekre, hasznosításokra stb. vonatkozó adatoknak, illetve a közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetésekre vonatkozó adatoknak a közzététele.

Az Infotv. már részletesen kifejtett rendelkezései szerint a kötelezően közzéteendő közérdekű adatokat internetes honlapon, digitális formában kell nyilvánosságra hoznia az Infotv. 33. § (2)-(4) bekezdéseiben feltüntetett, a célcsoportba tartozó szerveket magában foglaló alanyi körnek, az Infotv. 1. sz. mellékletében foglalt tartalmi előírás alapján. Erre lehetősége van az adatkezelőknek a saját, valamint a társulásaik által működtetett és a felügyeletüket, szakmai irányításukat vagy működésükkel kapcsolatos koordinációt ellátó szervek által fenntartott honlap mellett, a [www.kozadat.hu](http://www.kozadat.hu) és [www.kozadattar.hu](http://www.kozadattar.hu) központi felületén is.

Vissza kell utalni emellett az érintett szervezeti kör és adatkör terjedelmének vizsgálatakor az Alkotmánybíróság jogértelmezésére, mely szerint az adatközzététel jogalapját elsősorban nem az adatkezelő szervezeti típusa adja, hanem önmagában a kezelt adat közérdekű minősége.<sup>43</sup> Az Alkotmánybíróság ezen álláspontjával mutat lényeges összefüggést, hogy a jogdogmatika a nemzeti vagyont a közpénzek egy típusaként határozza meg, valamint ezen felül a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatként való alkotmányos deklarációja is.<sup>44</sup>

Nem jelenti azt azonban a nemzeti vagyont érintő adatok közérdekűsége kapcsán a fentiekben levezetett okfejtés, hogy bizonyos alanyi, illetve tárgyi vonatkozások nem indokolják az általános rendelkezést meghaladó többlétszabályozást. Ezt az Infotv. is rögzíti a 37.§ (2) bekezdésében, ahol az egyes ágazatokra és közfeladatot ellátó szervtípusra vonatkozóan lehetőséget nyújt az adatközzététel speciális szabályozására.

A közzéteendő adatkört, illetve a közzétételre vonatkozó szabályokat tovább árnyalják az érintett szervek működéséből kifolyólag felmerülő egyedi kötelezettségek, így a releváns speciális jogszabályok vizsgálata elengedhetetlen a vizsgált jogi környezet (illetve az abból eredő hazai megvalósulási gyakorlat) koherens értelmezéséhez.

#### 6.2.4.1.3 A nemzeti vagyonnal és annak értékesítésével kapcsolatos közzétételi kötelezettségek

##### (A) A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény

A nemzeti vagyon fogalmára tartalmi szempontból a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) ad pontos meghatározást. Eszerint a nemzeti vagyon körébe tartoznak az alábbiak:

- a) az állam vagy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló dolgok;
- b) az a) pont alá nem tartozó, az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő dolgok;
- c) az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő pénzügyi eszközök és az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések;
- d) az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető bármely vagyoni értékkel rendelkező jogosultságok, amelyeket jogszabály vagyoni értékű jogként nevesít;
- e) Magyarország határa által körbezárt terület feletti légtér;
- f) az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló törvény szerinti kibocsátási egység és légiközlekedési kibocsátási egység, valamint az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről szóló törvény szerinti kiotói egység;
- g) állami vagy helyi önkormányzati fenntartású közgyűjtemény (muzeális intézmény, levéltár, közgyűjteményként működő kép- és hangarchívum, valamint könyvtár) saját gyűjteményében nyilvántartott kulturális javak körébe tartozó dolog, kivéve, ha a dolog más tulajdonában áll;

<sup>43</sup> 3026/2015. (II.9.) AB határozat

<sup>44</sup> Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdés



- h) a régészeti lelet;
- i) a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló törvény szerinti nemzeti adatvagyon.<sup>45</sup>

Az Nvtv. a nemzeti vagyon kategóriáján belül külön felsorolja az állami vagyonba tartozó elemeket,<sup>46</sup> illetve az önkormányzati vagyon elemeit is.<sup>47</sup>

Az Nvtv. az általa körülírt vagyontömeg elsőszámú rendeltetését is egyértelműen meghatározza akként, hogy a nemzeti vagyont a közfeladat ellátásának és a közfeladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosításának olyan zálogaként fogja fel, amellyel felelős módon, illetve célhoz kötötten kell gazdálkodni. Ennek biztosítása érdekében a törvény számos alapelvet rögzít, amelyek között az átláthatóság követelménye is megtalálható.<sup>48</sup> Az átláthatóság követelményéhez kapcsolódóan a nemzeti vagyongazdálkodás alapelvei között mondja ki azt is az Nvtv., hogy „a nemzeti vagyont, annak értékét és változásait a tulajdonosi joggyakorló nyilvántartja”. Ezek a nyilvántartási adatok – ide nem értve a minősített adatnak minősülő adatokat – nyilvánosak.<sup>49</sup>

A nemzeti vagyon kategóriáján belül mind az állami vagyonra, mind az önkormányzati vagyonra vonatkozó részletes szabályokat külön jogszabályok tartalmazzák. A helyi önkormányzatoknak a közérdekű és közérdekből nyilvános adatainak közzétételével összefüggő kötelezettségeit az 1. Kutatás tárgyalja, így mi a továbbiakban kizárólag az állami vagyonnal való gazdálkodásra fókuszálunk.

#### *(B) Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény és az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet*

Az állami vagyon terjedelmét és az azzal való gazdálkodás szabályait az Nvtv.-ben foglaltakhoz képest tovább cizellálja az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Vagyontv.), illetve az az állami vagyonnal való gazdálkodásról 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet].

Az Nvtv. által nevesített átláthatósági követelmény a Vagyontv.-ben még egzakt értelmezést kap, annak 5. §-a ugyanis deklarálja, hogy „közérdekből nyilvános minden, az állami vagyonnal való gazdálkodásra és az azzal való rendelkezésre vonatkozó, közérdekű adatnak nem minősülő adat. Külön törvény az adat megismerhetőségét korlátozhatja.”<sup>50</sup> A Vagyontv. ezen rendelkezésével lényegében kiterjeszti az Infotv. információszabadság érvényesülését biztosító szabályainak alkalmazását az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve rendelkező szervei körre, tehát azon szervezetekre is, melyek nem minősülnek az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervnek. A közzétételi kötelezettséggel érintett szervezetek egy része jól behatárolható, hiszen állami vagyongazdálkodást elsősorban az állami szervezetek és a köztulajdonban álló gazdasági társaságok folytatnak, amelyekre tekintettel így számos jogszabály közvetlenül fogalmaz meg az információszabadságot biztosító kötelezést. Ennél összetettebb kérdés az, hogy a közvetett módon köztulajdonban álló gazdasági társaságokra mennyiben vonatkoznak az Infotv. és Nvtv. átláthatóságot és nyilvánosságot elősegítő előírásai, ennek tárgyalása ugyanakkor már nem a célcsoportba tartozó szervek gazdálkodását érintő kérdés, így ezzel a 3. Kutatás foglalkozik.

A Vagyontv. alapján kötelező az állami vagyonról nyilvántartást vezetni, mely az MNV Zrt. feladata. Ezen állami vagyonnyilvántartásban az MNV Zrt. nyilvántartja a tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó állami vagyont, illetve az egyéb tulajdonosi joggyakorlókra – ideértve a törvénnyel vagy miniszteri rendelettel kijelölt tulajdonosi joggyakorlók – rábízott állami vagyont.<sup>51</sup> Az állami vagyon feletti tulajdonosi jogokat gyakorlók kötelesek adatot szolgáltatni az egységes állami vagyonnyilvántartás vezetése érdekében az MNV Zrt. részére a rájuk bízott állami vagyonról készített mérlegről, valamint a mérleg soraival megegyező, vagyonelemenkénti tételes adatokról.<sup>52</sup>

<sup>45</sup> Nvtv. 1. § (2) bekezdése

<sup>46</sup> Nvtv. 4. § (1) bekezdése

<sup>47</sup> Nvtv. 5. §

<sup>48</sup> Nvtv. 7. § (1)-(2) bekezdései

<sup>49</sup> Nvtv. 10. § (1) bekezdése

<sup>50</sup> Vagyontv. 5.§. §

<sup>51</sup> Vagyontv. 17. § (1) bekezdés b) pontja

<sup>52</sup> Vagyontv. 17. § (3) bekezdése



Az MNV Zrt. feladata az ún. Országileltár működtetése is,<sup>53</sup> mely „az állam nevében tulajdonosi jogokat gyakorló szervezetek tulajdonosi joggyakorlása alatt álló ingatlanok, társasági részesedések és egyéb ingó vagyonelemek tekintetében – kormányrendeletben meghatározott kivételekkel – az egységes állami vagyonyilvántartás adatait – egy adott időpontra vonatkoztatva, egységes szerkezetben, mennyiségben és értékben – teszi hozzáférhetővé”. Ezek az adatok az Országileltár honlapján keresztül bárki számára ingyenesen elérhetőek kellene, hogy legyenek.<sup>54</sup> Az MNV Zrt. ezen felül az Országileltár honlapján közzéteszi azon tulajdonosi joggyakorlók listáját, amelyek a tulajdonosi joggyakorló adatszolgáltatási kötelezettségüknek az adatszolgáltatási keretrendszerben nem tettek eleget a jogszabályban meghatározott hatánapig. Amennyiben a tulajdonosi joggyakorló az adatszolgáltatási kötelezettségének utólag eleget tesz, az MNV Zrt. – az érintett tulajdonosi joggyakorló törlésével – haladéktalanul intézkedik a közzétett lista aktualizálásáról.<sup>55</sup>

Az állami vagyon elidegenítésére szigorú szabályok vonatkoznak, mellyel kapcsolatban már az Alaptörvény 38. cikke is tartalmazza, hogy a részletes szabályokat a jogalkotónak meg kell hoznia – az Alaptörvényénél – alacsonyabb szinten. Az értékesítéssel kapcsolatos szabályokat részben a Vagyontv. V. fejezete állapítja meg, míg a részletszabályokat a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet tartalmazza. A Vagyontv. 34. § (2) bekezdése értelmében az állami vagyon (i) nyilvános vagy zártkörű pályázat útján, (ii) nyilvános árverésen, ideértve az elektronikus árverést is, illetve (iii) kivételes esetben versenyeztetés nélkül értékesíthető. Az értékesítésre csak szűk körben kerülhet sor zártkörű módon, így a pályázattal kapcsolatban a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet rögzíti a zártkörű pályázat kivételes jellegét.<sup>56</sup> A nyilvánossággal együtt jár a jogszabályokban meghatározott adatok közzététele.

Az állami vagyon pályázat útján történő értékesítése esetén már a pályázati felhívásban megjelenik a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok közzétételének kötelezettsége, a pályázati felhívást ugyanis a nyilvános pályázat kiírója minden esetben köteles közzétenni hivatalos honlapján. Ezen túlmenően a nyilvános pályázati felhívást a kiíró mérlegelése alapján napi- vagy hetilapban, hirdetési lapban, internetes hirdetési adatbázisban vagy hazai és külföldi pénzügyi-gazdasági szaklapban is megjelentetheti, valamint ingatlan esetében tájékoztatásul az ingatlan fekvése szerinti települési önkormányzat polgármesteri hivatalának hirdetőtáblájára, továbbá az érintett ingatlanra is kifüggesztheti.<sup>57</sup>

Nemcsak a pályázati felhívás közzétételének módját, hanem annak tartalmát is jogszabály rendezi. A pályázati felhívás kötelező minimális tartalmi elemeit a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 32. § (7) bekezdése az alábbiak szerint határozza meg.

„A pályázati felhívás tartalmát a kiíró a vagyontárgy jellegétől és az értékesítés egyéb körülményeitől függően állapítja meg, tartalmaznia kell azonban legalább a következőket:

- a. az értékesítendő vagyontárgy megjelölését, szükség szerint annak értékét;
- b. a kiíró megnevezését, székhelyét, ha a pályázat kiírására a tulajdonosi joggyakorló megbízásából kerül sor, az erre való utalást;
- c. a pályázat célját, típusát (nyilvános vagy zártkörű), a fordulók számát;
- d. az értékesítésre vonatkozó feltételeket, a fizetés módjára, valamint a pályázati biztosítékokra vonatkozó előírásokat;
- e. szükség esetén a részletes tájékoztató rendelkezésre bocsátásának helyét, idejét és költségét;
- f. a pályázati ajánlatok benyújtásának helyét, módját és határidejét;
- g. az ajánlati kötöttség időtartamát, illetve az annak esetleges meghosszabbítására vonatkozó előírásokat;
- h. a kiíró azon jogának fenntartását, hogy a pályázatot a 41. § (6) bekezdésében megjelölt okból eredménytelennek nyilvánítsa;
- i. a kiíró azon jogának fenntartását, hogy a nyertes ajánlattevő visszalépése vagy a 41. § (4) bekezdésében meghatározott feltételek bekövetkezése esetén a pályázat soron következő helyezettjével szerződést kössön;

<sup>53</sup> Vagyontv. 17. § (1) bekezdés b) pontja

<sup>54</sup> Vagyontv. 22/C. § (2) bekezdése

<sup>55</sup> Vagyontv. 22/C. § (3) bekezdése

<sup>56</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése

<sup>57</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 32. § (2) bekezdése





j. a pályázati ajánlat érvényességének feltételeit.”

A pályázati felhívás a fentiekén túl – a kiíró mérlegelésétől függően – tartalmazhatja a pályázatra vonatkozó részletes tájékoztató adatait is.<sup>58</sup> A részletes tájékoztató a pályázati kiírásra és az eljárás szabályaira terjed ki. A pontos tartalommal kapcsolatban a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése nyújt iránymutatást, mely példálózó jelleggel felsorolja az ebbe a tájékoztatóba belefoglalandó adatokat. Ennek megfelelően a részletes tájékoztató különösen a következőket tartalmazza:

- a. az értékesítendő vagyonelemmel kapcsolatos lényeges információkat, az ahhoz kapcsolódó jogokat és kötelezettségeket;
- b. társasági részesedés, értékpapír esetén a névértéket vagy az árfolyamot;
- c. szükség esetén a kiíró által elfogadhatónak tartott legalacsonyabb összegű ellenértéket (minimálárát);
- d. a pályázat hivatalos nyelvének megjelölését;
- e. a pályázati biztosíték megjelölését, rendelkezésre bocsátásának határidejét és módját, valamint a főkötelezettséget biztosító mellékkötelezettség főbb tartalmi kellékeit;
- f. szükség esetén a pályázat teljesítése során a személyes közreműködés kötelezettségét;
- g. a pályázati ajánlatok bontási eljárásának helyét, időpontját, amennyiben a pályázatok bontása nyilvánosan történik, az erre való utalást;
- h. a pályázatok elbírálására jogosult személy vagy testület megnevezését;
- i. a pályázat elbírálása során alkalmazandó értékelési szempontokat és a – kiíró döntésétől függő – pontozásos vagy egyéb értékelési rendszert;
- j. a pályázati ajánlatok elbírálási időpontját vagy határidejét;
- k. az eredményhirdetés módját, helyét és várható idejét;
- l. az ajánlattevők értesítésének módját és határidejét.

A pályázat eredményét a pályázati felhívásra vonatkozó szabályok szerint szükséges közzétenni.<sup>59</sup>

Hasonló nyilvánosságnak kell érvényesülnie abban az esetben is, ha az állami vagyon értékesítésére nem nyilvános pályázat, hanem árverés útján kerül sor. Az árverés történhet hagyományos formában, de elektronikus úton is.

A hagyományos árverés esetén a közzétételi kötelezettség a hirdetménnyel kapcsolatban jelenik meg, melyet a pályázati felhívásra vonatkozó szabályok szerinti módon, valamint „az elektronikus árverési hirdetések nyilvántartásában kell közzétenni, továbbá az árverés helyszínén, ingatlan esetében – a felépítmény nélküli ingatlan kivételével – az ingatlanon is ki kell függeszteni”.<sup>60</sup> A hirdetményben az alábbiakat kell feltüntetni:

- „a) az árverést kiíró megnevezését;
- b) az árverés helyét és idejét;
- c) az árverésre kerülő vagyontárgyak megnevezését és kikiáltási árukat, valamint a vagyontárgyakra vonatkozó esetleges korlátozásokat (pl. elővásárlási jog);
- d) a vételár megfizetésének határidejét és módját;
- e) az árverési biztosíték összegét és letétbe helyezésének módját, határidejét;
- f) az árverésen történő részvétel feltételeit;
- g) az árverésre jelentkezés helyét, módját és idejét;
- h) szükség esetén az arra vonatkozó információt, hogy az árverésre kerülő vagyontárgyakat hol és mikor lehet megtekinteni, illetve azokról hogyan lehet további információhoz jutni;
- i) mindazon további információt, amit az árverés kiírója szükségesnek tart.”<sup>61</sup>

Elektronikus árverés tartása esetén speciális szabályok érvényesülnek mind a hirdetmény tartalmával, mind a közzététel módjával kapcsolatban.<sup>62</sup> A 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 47/A. § (3) bekezdése szerint elektronikus árverés esetében „az árverési hirdetések elektronikus úton történő közzétételére és a vételi ajánlatok elektronikus úton történő megtételére az MNV Zrt. által működtetett, a világhálón

<sup>58</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 32. § (8) bekezdése

<sup>59</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 41. § (1) bekezdése

<sup>60</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 45. § (1) bekezdése

<sup>61</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 45. § (2) bekezdése

<sup>62</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 47/A. § (2)-(3) bekezdései



elérhető informatikai rendszer, az elektronikus aukciós rendszer (a továbbiakban: EAR) szolgálat. Az EAR működtetésének felügyelete az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter feladata.<sup>63</sup>

Az EAR részét képezi az elektronikus árverési hirdetések nyilvántartása, mely nyilvános és bárki számára regisztráció nélkül megtekinthető.<sup>64</sup> Az elektronikus hirdetések tartalma ennek megfelelően szintén nyilvános, és azt 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet határozza meg. Ennek megfelelően az elektronikus árverési hirdetésben fel kell tüntetni

- a) az árverésre kerülő vagyontárgy jellegét, jellemzőit és a rendelkezésre álló adatok szerinti leírását;
- b) ingatlan esetében az ingatlan ingatlan-nyilvántartási adatait, így különösen az ingatlan címét, helyrajzi számát, méretét, megnevezését;
- c) az árverésre kerülő vagyontárgyon fennálló jogok és terhek, így különösen az elővásárlási jog tényét;
- d) az árverésre kerülő vagyontárgy vagyongazdálkodójának megnevezését;
- e) ha a vagyontárgy jellege lehetővé teszi, az arról készült képfelvétel(ek)et;
- f) ha a vagyontárgy megtekinthető, a megtekintés helyét és időpontját;
- g) az árverés szabályaira vonatkozó legfontosabb információkat, így különösen  
ga) a kikiáltási ár, a licitlépcső összegét;
- gb) az árverési biztosíték összegét és a befizetésére szolgáló letéti számla számát;
- gc) az árverés kezdetének, valamint lezárásának (a licitnapló lezárásának) időpontját;
- gd) az árverezőknek terhelő ajánlati kötöttségre vonatkozó tájékoztatást;
- ge) az árverési biztosítékon felüli vételár befizetésére szolgáló fizetési számlaszámot.<sup>65</sup>

Az EAR a fentiek mellett nyilvános licitnaplót is tartalmaz, mely kiterjed a licit megnyitásának és lezárásának időpontjára, valamint az összes érvényes vételi ajánlatra vonatkozó adatokra (vételi ajánlat összege, árverező azonosítója, a vételi ajánlat közzétételének időpontja).<sup>66</sup> A licitnapló nyilvánosságából következik az is, hogy az árverés eredménye szintén nyilvános.<sup>67</sup>

Az állami vagyon értékesítésén felül az ilyen vagyon hasznosítására is speciális szabályok vonatkoznak, a Vagyontv. 24. § (1) bekezdése szerint ugyanis főszabály szerint „állami vagyon használatát biztosító – így különösen bérleti, haszonbérleti, megbízási – szerződés [...] nyilvános, kivételesen, indokolt esetben zártkörű versenyztetés útján köthető”. A hasznosításra vonatkozó pályázati felhívás tartalmát szintén a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet tartalmazza. Eszerint a pályázati felhívásban – a vagyontárgy jellegét és a hasznosítás egyéb körülményeit figyelembe véve – legalább az alábbiakat fel kell tüntetni:

- a) az érintett vagyonelem megjelölését;
- b) a pályázat elbírálása során a pályázatok rangsorolásakor alkalmazandó értékelési szempontokat;
- c) a megkötendő szerződés típusát, a hasznosításra vonatkozó fontosabb feltételeket, a vagyon használatáért járó ellenérték teljesítésére vonatkozó előírásokat;
- d) a pályázati ajánlatok benyújtásának helyét, módját és határidejét;
- e) a pályázati ajánlatok elbírálási időpontját és az ajánlattevők értesítésének módját;
- f) a pályázati ajánlat érvényességének feltételeit.<sup>68</sup>

### (C) A Nemzeti Földalapról szóló LXXXVII. törvény

Az állami vagyon kategóriáján belül speciális kategóriát jelentenek a Nemzeti Földalapba tartozó földrésztelkek. Az ezekre vonatkozó gazdálkodásra a Vagyontv. általános szabályain túlmenően alkalmazni kell a Nemzeti Földalapról szóló LXXXVII. törvény („Nfatv.”) rendelkezéseit is.

Az Nfatv. kimondja, hogy a Nemzeti Földalap körébe tartozó földrésztelket érintő szerződés tartalmából az általa meghatározott adatok közérdekből nyilvános adatnak minősülnek. Ezek az adatok a következők:

<sup>63</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 2/B. § (1) bekezdése, valamint 47/A. (6) bekezdése

<sup>64</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 47/I. § (1) és (5) bekezdései

<sup>65</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 47/I. § (2) bekezdése

<sup>66</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 47/J. § (1)-(2) bekezdései

<sup>67</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 47/L. § (8) bekezdése

<sup>68</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése



- „a) a személyes adatok közül az NFK-val szerződő fél neve, a székhelye vagy lakcíme, az eljáró jogi képviselő neve és székhelye;
- b) a szerződés tárgyát képező földrészletnek a fekvése szerinti település megnevezése, helyrajzi száma, területnagysága, továbbá föld esetén a művelési ága és aranykorona értéke;
- c) az ellenszolgáltatás összege;
- d) az ellenszolgáltatás teljesítésének határideje, ütemezése;
- e) a szerződést biztosító mellékkötelezettség megjelölése, és típusától függően annak pénzüsszege;
- f) haszonbérleti vagy vagyonkezelői szerződés esetén a szerződés időtartama.”<sup>69</sup>

#### 6.2.4.1.4 A központi költségvetés átláthatósága

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: „Áht.”) lehetővé teszi a közpénzek felhasználásának átláthatóságát a központi költségvetés, valamint a költségvetési támogatások nyilvánosságának biztosítása által egyaránt.

#### **A központi költségvetés nyilvánossága**

Az Áht. és végrehajtási rendelete a központi költségvetés nyilvánosságát annak tervezési, előkészítési szakaszától kezdődően szabályozza. Az Áht. rendelkezései alapján a központi költségvetési tervezés részletes ütemtervét, kereteit, tartalmi követelményeit, így különösen a tervezés során érvényesítendő számszerű és szabályozási követelményeket, a tervezéshez használt dokumentumokat, módszertani elveket, feltevéseket és paramétereket, továbbá az előírt adatszolgáltatások teljesítésének módját az államháztartásért felelős miniszter minden évben június 30-áig köteles közzétenni az általa vezetett minisztérium honlapján.<sup>70</sup>

Az államháztartásért felelős miniszter – azaz a pénzügyminiszter – emellett az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: „Ávr.”) előírásai szerint szintén köteles közzétenni a minisztériumi honlapon a központi költségvetési tervezéshez felhasznált makrogazdasági és költségvetési előrejelzések értékelését.<sup>71</sup> Az Áht. határozza meg továbbá azt is, hogy a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat indokolásában a Kormány köteles tájékoztatást adni – többek között – a több év költségvetési kiadási előirányzatait terhelő programok, beruházások és más fejlesztések későbbi évekre vonatkozó hatásairól, indokolással együtt bemutatni a tárgyévet követő négy év tervezett költségvetési bevételi előirányzatainak és költségvetési kiadási előirányzatainak keretszámait, illetve ismertetni a középtávú költségvetési tervezés részeként a fő kormányzati politikák hosszú távú fenntarthatóságának felmérését, a közvetlen hosszú távú hatással rendelkező szakpolitikák bemutatásával, így különösen bemutatja az állami nyugdíj, egészségügyi, oktatási és egyéb korfüggő kiadások hosszú távú alakulását.<sup>72</sup>

Szintén közzétételi kötelezettséget telepít az Áht. a Magyar Államkincstárra. Eszerint a kincstár havi rendszerességgel, a központi költségvetésről szóló törvény által meghatározott szerkezetben és bontásban teszi közzé a központi költségvetés alá tartozó költségvetési szervek, valamint egyes a központi kezelés alatt álló előirányzatok, pénzalapok előirányzatait és azok végrehajtásával kapcsolatos adatokat.<sup>73</sup> A Kincstár a közzétételi kötelezettségnek a tárgyhónapot követő hónap utolsó napjáig, a december hónapról készült adatok vonatkozásában pedig a tárgyévet követő év február 15-éig köteles eleget tenni.<sup>74</sup>

#### 6.2.4.1.5 A pályázatok nyilvánossága

#### **A közpénzekből nyújtott támogatásokra vonatkozó adatok nyilvánossága**

<sup>69</sup> Nfatv. 30. § (1) bekezdése

<sup>70</sup> Áht. 13. § (1) bekezdés

<sup>71</sup> Ávr. 14/A.§ (4) bekezdés

<sup>72</sup> Áht. 22. § (3) bekezdés

<sup>73</sup> Áht. 33. § (6) bekezdés

<sup>74</sup> Ávr. 40.§



A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény (a továbbiakban: „Knyt.”) alapján a közpénzekből nyújtott támogatásokkal kapcsolatos adatok az Áht. 56/D. § (1) bekezdésével egyező adatkörben közérdekből nyilvános adatnak minősülnek, az adatok a közérdekből nyilvános adatokra vonatkozó feltételek szerint ismerhetők meg.<sup>75</sup>

A közpénzekből nyújtott támogatásokra vonatkozó adatokat a pályázatot befogadó szerv a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 67/2008. (III. 29.) Kormányrendeletben meghatározott honlapon teszi közzé.<sup>76</sup>

A pályázatot befogadó szerv a honlapon keresztül biztosítja a pályázattal kapcsolatos adatok nyilvánosságát. A weboldalon e körben az alábbi adatok közzétételére köteles:

a) a pályázat befogadását követő 5 munkanapon belül köteles közzétenni:

- a pályázat tárgyát és kiíróját;
- a pályázat benyújtóját;
- lehetőség szerint az igényelt összeget;
- a Knyt. 8. §-a szerinti érdekeltséget, azaz a pályázat elbírálása, megítélésével kapcsolatban elfogultsággal és feddhetetlenséggel kapcsolatos adatokat<sup>77</sup>;

b) a pályázat elbírálását követő 15 napon belül köteles közzétenni a döntéshozó nevét, és

- törölni a támogatást el nem nyert pályázat (1) bekezdés szerinti adatait; vagy
- közzétenni az elnyert támogatás összegét;<sup>78</sup>

c) köteles továbbá közzétenni a benyújtott és elfogadott pályázati elszámolást (kivéve a számlák, bizonylatok és üzleti titok).<sup>79</sup>

Az adatok a honlapon a támogatás igényléséhez való jog megnyílási évének utolsó napjától számított 5 évig kell, hogy érhetőek legyenek, ezt követően a pályázatot befogadó szerv törölheti az adatokat.<sup>80</sup> A honlapon bárki számára, ingyenesen biztosítani kell a közzétett adatok kereshetőségét, pályázonként, pályázónként, összeghatár szerint és más módon csoportosított lekérdezhetőségét.<sup>81</sup> A honlapon elkülönített állami pénzalapból természetes személyek számára nyújtott támogatásokból származó adatok nem szerepelnek, mivel az ilyen típusú támogatások nem tartoznak a törvény hatálya alá.

A döntéshozó szerv kezdeményezésére kerülnek közzétételre ezen felül a jogerősen kizárt pályázatot benyújtók természetes személyazonosító adatai (név, születési hely, idő, lakcím), illetve jogi személy adatai (neve, nyilvántartási száma és a nyilvántartó hatóság) a jogerős döntéstől számított 2 éves időtartamra.<sup>82</sup>

Csakugyan közzétenni köteles a költségvetési támogatások vonatkozásában a támogatást biztosító támogató, illetve amennyiben a támogató honlappal nem rendelkezik, az azt irányító szervezet az Áht. 55.§-ban részletezett adatkört, amely elsősorban a kedvezményezett szervezeti és gazdálkodási jellemzőire terjed ki. Emellett, ha a támogató egy másik szervnek ad megbízást a támogatási eljárás lebonyolítására, a támogató nevében eljáró szervezet a honlapján a támogatás folyósításától számított 5 évig közzé teheti a kedvezményezettre vonatkozó adatokat.<sup>83</sup>

A Magyar Államkincstár monitoring rendszert működtet (Országos Támogatás – ellenőrzési Rendszer) a költségvetési támogatásokról és a de minimis, költségvetési támogatásnak nem minősülő csekély

<sup>75</sup> Knyt. 3. § (1) és (2) bekezdések

<sup>76</sup> a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 67/2008. (III. 29.) Korm. rendelet 2. § (4) bekezdés

<sup>77</sup> Knyt. 5. § (1) bekezdés

<sup>78</sup> Knyt. 5. § (2) bekezdés

<sup>79</sup> Knyt. 5. § (3) bekezdés

<sup>80</sup> Knyt. 5. § (4) bekezdés

<sup>81</sup> Knyt. 5. § (6) bekezdés

<sup>82</sup> Knyt. 13. §

<sup>83</sup> Áht. 56. § (1) bekezdés



összegű támogatásokról.<sup>84</sup> A monitoringrendszerbe a támogató vagy az ő nevében eljáró szervezet adatszolgáltatása alapján három fő adatkör kerül átadásra:

- a támogatási igény (igény benyújtójának a neve, támogatási igény célja, támogatás mértéke, pályázat tárgya vagy a támogatási konstrukció elnevezése);
- a támogatási döntés (döntéshozó személy vagy testület és tagjainak a neve, támogatás mértéke);
- a támogatás felhasználásához kapcsolódó adatok.<sup>85</sup>

A kincstári monitoringrendszerbe a költségvetési támogatásnak nem minősülő törvény, kormányrendelet vagy a kormány egyedi határozata alapján nyújtott támogatásokra vonatkozó adatok is beletartoznak, melybe szintén a támogató vagy a támogató nevében eljáró szervezet szolgáltatja az előzőekben ismertetett adatokat. A rendszerben az adatok tárolását a jogszabály nem az adatkezelés kötelező törlési idejével határozza meg, hanem minimális megőrzési időt ír elő, amely a támogatási döntés meghozatalától számított 5 év. A rendszer nyilvánosságát a Magyar Államkincstár a honlapján működtetett nyilvános adatbázis elérhetővé tételével biztosítja.

Az Áht. alapján közérdekből nyilvános adatnak minősül minden a pályázati kiírással kapcsolatos adat, így a pályázat előkészítésével, kiírásával, a pályázati eljárással és a támogatási döntéssel összefüggésben kezelt adat.<sup>86</sup>

Az Áht. szerinti adatszolgáltatás nem minden állami szervre vonatkozik, hanem kizárólag a központi költségvetéssel kapcsolatba kerülő szervezetekre, így az Áht. szerinti adatszolgáltatás csupán a költségvetési szervek, a központi kezelésű előirányzatok és fejezeti kezelésű előirányzatok, az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítás pénzügyi alapjait kezelő szervei; a helyi önkormányzatok, a nemzetiségi önkormányzatok, a társulások, a térségi fejlesztési tanácsok; valamint a kormányzati szektorba sorolt egyéb szervezetek és besorolás szempontjából statisztikai módszertani vizsgálat alá vett jogi személyek számára kötelező.<sup>87</sup> Ezen szervei kör adatszolgáltatásának tárgyi terjedelmét az Áht. végrehajtási rendeletének 5. sz. melléklete tartalmazza, amely az adatszolgáltatási kötelezettség módját pontosítja szervezetenként strukturáltan.<sup>88</sup>

### **Egyes ágazati támogatásokhoz, pályázatokhoz kapcsolódó közzétételi kötelezettségek**

A költségvetési támogatásokra – így azok nyilvánosságára is – vonatkozó törvényi szintű keretszabályozás a közérdekű adatok közzétételére főszabálynak tekinthető előírásokat határoz meg. Az Áht. és az Ávr. mellett azonban több helyen található az egyes költségvetési támogatással érintett ágazat támogatási szabályozásában közzétételi kötelezettséget előíró rendeleteket. Ezek az Áht. rendelkezéseikhez képest általában speciális, illetve többlétszabályozást tartalmaznak, és elsősorban az európai uniós, a mezőgazdasági és sport területen biztosítanak további közzétételi szabályozást az ágazati szinten felmerülő, külön értékelést feltételező körülményekre tekintettel.

#### *Az európai uniós forrásból származó támogatások*

A 2014-2020-as programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: „EU Támogatás rendelet”) szerint az európai uniós forrásból származó támogatások közzétételére szintén az előzőekben ismertetett Knyt. rendelkezéseit kell alkalmazni.<sup>89</sup> Az EU Támogatás rendelet a Knyt. szatellit-jogszabályaként főként az általános közzétételi kötelezettséghez képest kiegészítő jellegű kötelezettségeket és adatköröket jelöl meg. A többlet adatszolgáltatási és nyilvánosságra hozatali kötelezettség körébe tartozik többek között:

<sup>84</sup> Áht. 56/B. §

<sup>85</sup> Áht. 56/C. § (1) bekezdés

<sup>86</sup> Áht. 56/D. § (1) bekezdés

<sup>87</sup> Áht. 107.§ (1) bekezdés

<sup>88</sup> Ávr. 167/M. § (1) bekezdés

<sup>89</sup> EU Támogatás rendelet 57/B. § (3) bekezdés



- az állami intervenció körébe tartozó intézkedésekkel kapcsolatos adatok;
- a kedvezményezett neve;
- a projekt tárgya;
- az elnyert összeg, a döntés éve és hónapja<sup>90</sup>

Ezen felül az EU Támogatás rendeletben meghatározottak szerint a [www.palyazat.gov.hu](http://www.palyazat.gov.hu) oldalon az európai uniós forrásokból kizárt kedvezményezettek, valamint azokra vonatkozó egyes adatokat tesz közzé az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter. A közzétett adatok közé tartozik:

- a kizárt kedvezményezettek neve, a kizárás oka és időtartama;<sup>91</sup>
- a szabálytalansággal kapcsolatos adatok (kedvezményezett neve, pályázat címe, szabálytalanság elkövetésének módja, szabálytalanság következménye és a szabálytalanság összege).<sup>92</sup>

A 2014–2020-as programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról szóló 255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: „EU Versenyjogi Támogatás rendelet”) hatálya alá tartozó források vonatkozásában a Miniszterelnökséget vezető miniszter a Támogatásokat Vizsgáló Iroda honlapján bizonyos típusú és meghatározott összeget elérő európai uniós támogatások esetén a kedvezményezettre (például kedvezményezett neve, székhelye típusa) és a támogatásra vonatkozó adatokat (például támogatás összege, formája) a támogatás nyújtásától számított 10 évig teszi közzé.<sup>93</sup>

Az EU Versenyjogi Támogatás rendelet hatálya alá tartozó támogatással kapcsolatban a projekt megkezdése előtt az arra vonatkozó adatokat, így a projekt nevét, célját és várható eredményeivel kapcsolatos adatokat az interneten, a rendelet által meg nem határozott helyen közzé kell tenni. A projekt eredményeit szintén közzé kell tenni, és 5 évig biztosítani azok hozzáférhetőségét.<sup>94</sup>

Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet rögzíti mindemellett a Támogatásokat Vizsgáló Iroda egyes európai bizottsági rendeletek hatálya alá tartozó különböző támogatásokat érintő közzétételi kötelezettségét. A Támogatásokat Vizsgáló Iroda ezen előírásoknak a 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 6. sz. mellékletében feltüntetett – leginkább általános projektadatokat tartalmazó – adatkörben köteles eleget tenni, az egyes támogatások (különösen mezőgazdasági-, városfejlesztési-, kockázatfinanszírozási- és adókedvezmény-támogatási területen) támogatástartalma mértékének függvényében. A 6. sz. mellékletében szereplő adatok közül kiemelés érdemel az 5. pontban megjelölt adatkör: ide tartozik a bruttó támogatási egyenérték (támogatástartalom) euróban és forintban, a kölcsön, a visszafizetendő előlegek, a visszatérítendő támogatás és kockázatfinanszírozás esetén a támogatás teljes összege, valamint kezességvállalás esetén az a teljes összeg, amelyre a kezességvállalás vonatkozik.<sup>95</sup>

#### *A mezőgazdasági ágazatra vonatkozó közzétételi kötelezettség*

A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény az adatkezelő szerv által kezelt, központi költségvetésből, valamint egyes Európai Uniós forrásokból (EMGA, EMVA, EHA és ETHA) származó támogatással kapcsolatban kezelt adatok meghatározott körét közérdekből nyilvános adattá teszi. Ebbe a körbe tartozik:

- a támogatásban részesülő ügyfél neve;
- a támogatás jogcíme, összege; valamint

<sup>90</sup> EU Támogatás rendelet 58. § (3) bekezdés és 72. § (8) bekezdés

<sup>91</sup> EU Támogatás rendelet 164. § (8) bekezdés

<sup>92</sup> EU Támogatás rendelet 165. § (3) bekezdés és 1. melléklet 221.1.-2. pontjai

<sup>93</sup> EU Versenyjogi Támogatás rendelet 23/B. §

<sup>94</sup> EU Versenyjogi Támogatás rendelet 57. § (5) és (6) bekezdések

<sup>95</sup> Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 18/D.§ (1)-(3) bekezdések



- a jogosulatlanul igénybe vett vagy szabálytalanság miatt visszafizetett támogatás összege.<sup>96</sup>

Ehhez kapcsolódóan szintén közzé kell tenni a nyertes pályázókra vonatkozó névsort, valamint az általuk elnyert támogatás összegét a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv honlapján.<sup>97</sup>

#### *A sport célú támogatásokra vonatkozó közzétételi kötelezettség*

Az állami sport célú támogatások felhasználásáról és elosztásáról szóló 474/2016. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: „Sport rendelet”) hatálya alá tartozó támogatást nyújtó, az 500.000 eurónak megfelelő forintösszeget meghaladó támogatások esetén a miniszter (Miniszterelnökség) a Támogatásokat Vizsgáló Iroda honlapján a kedvezményezettre (például kedvezményezett neve, székhelye típusa) és a támogatásra vonatkozó adatokat (például támogatás összege, formája) a támogatás nyújtásától számított 10 évig teszi közzé.<sup>98</sup>

#### 6.2.4.2 A jogalkotás átláthatóságával összefüggő kötelezettségek vizsgálata

A jogalkotási folyamat átláthatósága, illetve a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása a demokratikus jogállam olyan alapvető eleme, amelynek létjogosultsága mára már nem kérdőjelezhető meg.<sup>99</sup>

Az Alkotmánybíróság gyakorlatából egyértelműen látható, hogy mind a jogalkotási folyamat átláthatóságára, mind pedig a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmény a jogbiztonság megteremtéséhez köthető, mely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság nélkülözhetetlen alkotóeleme.

A jogalkotási folyamat átláthatósága tekintetében az Alkotmánybíróság elsőként a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában rögzítette, hogy „a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatók és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.”<sup>100</sup>

A jogszabályokhoz való hozzáférés biztosításának követelményét szintén a jogbiztonságból vezette le az Alkotmánybíróság, amikor is kimondta, hogy „a jogbiztonság követelménye – többek között – azt is jelenti, hogy

- az állampolgárok jogait és kötelezettségeit törvényben meghatározott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák;
- a jogalanyoknak legyen lehetőségük arra, hogy elhatározásaikat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a jogállamban senkit sem érhet hátrány amiatt, mert valamely jogszabályt a jogalkotó hibájából – akár azért, mert későn tették közzé, akár azért, mert visszamenőleges hatályú alkalmazását rendelték el – előzetesen nem ismerhette meg.”<sup>101</sup>

A 8/2003. (III. 14.) AB határozat így egyértelműen megköveteli a jogalkotás során az átláthatóságra vonatkozó követelmények érvényesülését: „Az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként megállapítja, hogy jogalkotásra csak a jogbiztonság alkotmányos elvének megfelelően kerülhet sor. A jogbiztonság elve megköveteli, hogy a jogalkotás, s ennek részeként a jogszabályok módosítása,

<sup>96</sup> 2007. évi XVII. törvény 24. § (2) bekezdés

<sup>97</sup> 2007. évi XVII. törvény 68.§ (9) bekezdés

<sup>98</sup> Sport rendelet 4. § (10) és (11) bekezdések

<sup>99</sup> Karoliny Eszter: A jogalkotási folyamat nyilvánosságának, valamint a jogszabályokhoz való hozzáférés lehetőségeinek áttekintése az elektronikus információszabadságról szóló törvény kapcsán. Forrás: Ádám, Antal (szerk.) PHD Tanulmányok 5. 203. oldal

<sup>100</sup> Ezt erősítette meg az Alkotmánybíróság számos későbbi határozatában, így például a 41/2008. (IV. 17.) AB határozatban és a 48/2011. (VI. 9.) AB határozatban

<sup>101</sup> 14/1993. (III. 9.) AB határozat



hatálybaléptetése ésszerű rendben történjék, a módosítások egyértelműen követhetők és áttekinthetők legyenek mind a jogalanyok, mind a jogalkalmazó szervek számára.”

A jogbiztonság megteremtésének alapvető pillére tehát a jogalkotási folyamat átláthatóságának és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosításának megteremtése. Jelen fejezet e kötelezettségek gyakorlati megvalósulásának vizsgálatára irányul az alábbi vizsgálati területeken.

A Helyzetelemzés során a jogalkotási folyamat átláthatósága két irányból kerül vizsgálatra:

- E kötelezettség jelenti egyrészt azt, hogy a jogszabály-előkészítési folyamatok átláthatók, tehát az állampolgárok számíthatnak arra, hogy milyen őket érintő területeken és milyen tartalommal várható a közeljövőben jogi szabályozás a jogalkotó részéről;
- másrészt pedig nyomon követhetik a parlamenti munkát és kellő információhoz juthatnak az egyes konkrét törvényalkotási eljárások alakulásáról.

A jogszabály-előkészítési szakasz nyilvánossága biztosításának általános követelményét a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: „Jat.”) határozza meg. A részletszabályokat a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI. törvény tartalmazza (a továbbiakban: „a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvény”), melynek alapelveként került rögzítésre az, hogy „a jogszabályok előkészítése során biztosítani kell az egyeztetések átláthatóságát, azok minél teljesebb körű nyilvánosságát” – 2. § (2) bekezdés. E vizsgálati szakaszban ezen jogszabályokban foglalt kötelezettségek bemutatására kerül sor.

A nyilvánosság biztosítása a jogszabály-előkészítési szakaszt követően a törvényalkotás és a parlamenti munka kiemelt jelentőséggel bíró alapelve is, mely egyben a külső és belső ellenőrzés garanciális feltételének is tekinthető.<sup>102</sup> Az Országgyűlés üléseinek nyilvánosságát az Alaptörvény rögzíti<sup>103</sup>. Az átláthatóság e tekintetben azonban túlmutat azon, hogy az egyes országgyűlési üléseket bárki nyomon követheti, az azokról készült jegyzőkönyveket megismerheti, hiszen ide tartozik minden olyan szabályozás is, ami azt biztosítja, hogy az Országgyűlés által tárgyalt jogszabálytervezetek tárgyalási folyamataira is legyen kellőképp rálátásuk a polgároknak. Ezen vizsgálati szakaszban elsősorban az Országgyűlésről szóló törvény és az Országgyűlés Határozati Házaszabályának közzétételre vonatkozó rendelkezései kerülnek vizsgálatra.

Végül a vizsgálat kiterjed a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosításának követelményére is, mely:

- egyrészt a jogszabályok nyilvános hirdetésére;
- másrészt pedig a kihirdetett jogszabályok utólagos elérésére vonatkozó jogszabályi előírásokra irányul.

#### 6.2.4.2.1 Jogszabály-előkészítés nyilvánossága

A Jat. rendelkezéseinek megfelelően a jogszabály előkészítője köteles arról gondoskodni, hogy a jogszabály tervezete, valamint az ahhoz tartozó indokolás megismerhető és véleményezhető legyen.<sup>104</sup>

A jogszabály-előkészítés nyilvánossága biztosításának gyakorlati megvalósítására vonatkozó rendelkezések korábban a 2006. január 1-jén hatályba lépett elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvényben kerültek rögzítésre. E törvény hatályon kívül helyezését követően a kifejezetten a jogszabály-előkészítés nyilvánosságára vonatkozó rendelkezések tekintetében külön jogszabály született, mely nemcsak átvette, hanem ki is bővítette az előkészítési szakaszban az egyes dokumentumok közzétételére vonatkozó rendelkezéseket. Így például nemcsak az egyeztetésre bocsátott konkrét jogszabálytervezeteket, hanem az azok tekintetében beérkezett véleményekről készült összefoglalót is közzé kell tenni.

A nyilvánossággal összefüggő kötelezettségek az alábbi bontásban kerülnek bemutatásra:

<sup>102</sup> Berecki és mtsai (2018): Parlamenti jog - Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények. Forrás: 205. o., Országgyűlés Hivatala

<sup>103</sup> Alaptörvény 5. cikk (1) bekezdés

<sup>104</sup> Jat. 19. § (2) bekezdése





- Jogalkotási terv nyilvánossága;
- Jogszabálytervezetek és hozzájuk kapcsolódó dokumentumok nyilvánossága.

### **Jogalkotási terv nyilvánossága**

A jelenleg hatályos, a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvény a nyilvánosságot már a jogalkotás tervezési szakaszától biztosítja. A törvény indokolása szerint „a Kormány alkotmányos funkciójának tervezett formában történő ellátása, illetve annak érdekében, hogy minél többen megfelelő időben értesüljenek arról, hogy egy adott időszakban milyen jogszabályok előkészítése várható, a Kormány jogalkotási tervet készít és tesz közzé.”

A jogalkotási tervből látható, hogy az Országgyűlés soron következő rendes ülészakájához igazodóan, adott félévben milyen törvények, illetve kormányrendeletek előkészítése várható. A jogszabály előkészítéséért felelős miniszter a Kormány jogalkotási tervezési időszakára vonatkozóan jogalkotási tájékoztatót köteles készíteni, mely közzétételre kerül az erre kijelölt honlapon. E tájékoztató tartalmazza az előkészítendő jogszabálytervezetek címét, a szabályozás rövid tartalmi összefoglalását és a jogszabálytervezet közzétételének tervezett időpontját.<sup>105</sup> A jogalkotási tájékoztató közzétételének, az abban foglalt információknak a jogalkotási tervhez viszonyítottan szélesebb köre miatt, hangsúlyos célja az, hogy a tájékoztatás minél szélesebb körhöz eljusson, ezáltal biztosítva azt, hogy mindenki számára hatékonyan tervezhető legyen az adott időszakban készítendő jogszabályok véleményezése.<sup>106</sup> A tájékoztatók a közzétételtől számított egy évig nem távolíthatók el a honlapról.<sup>107</sup>

### **Jogszabálytervezetek és hozzájuk kapcsolódó dokumentumok nyilvánossága**

A törvény meghatározza azon jogszabályok körét, amelyeket kötelező, és amelyeket nem kötelező társadalmi egyeztetésre bocsátani. Főszabály szerint társadalmi egyeztetési kötelezettség vonatkozik minden törvény, kormányrendelet és miniszteri rendelet tervezetére és indokolására, illetve a jogszabály előkészítéséért felelős miniszter döntése alapján társadalmi egyeztetésre lehet bocsátani a tervezet koncepcióját is.<sup>108</sup>

Az általános egyeztetés körében ennek megfelelően a honlapon kell közzétenni a társadalmi egyeztetésre bocsátott tervezetet, a fentiek szerint a miniszter döntése alapján a koncepciót, valamint a tervezettel együtt kell közzétenni az előzetes hatásvizsgálat összefoglalóját is<sup>109</sup>.

A jogszabálytervezetek kapcsán az alábbi közzétételi kötelezettségeket állapítják meg a hatályos jogszabályok:

- (A) Előzetes hatásvizsgálat közzététele;
- (B) Indokolás közzététele;
- (C) Beérkezett vélemények nyilvánossága;
- (D) Stratégiai partnerekkel kötött megállapodások, egyéni egyeztetések nyilvánossága;
- (E) Közzétételi kötelezettség teljesítésére vonatkozó előírások.

#### **(A) Előzetes hatásvizsgálat közzététele**

Az előzetes hatásvizsgálat összefoglalójának közzététele az átláthatóság és a jogbiztonság megteremtése érdekében különösen fontos. A hatásvizsgálat során a Jat. előírásai szerint vizsgálni kell a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait, környezeti és egészségi következményeit, adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható

<sup>105</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 4. §

<sup>106</sup> 2010. évi CXXXI. törvény indokolása a 4. §-hoz

<sup>107</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 4. §

<sup>108</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 5. § (1)-(2) bekezdése

<sup>109</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 8. § (2)-(3) bekezdése



következményeit, és a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket.<sup>110</sup>

A jelenleg hatályos előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet meghatározza – a különleges jogrend idején kiadható jogszabály kivételével – a Kormány által előterjesztendő Alaptörvény elfogadására vagy az Alaptörvény módosítására irányuló javaslat, a törvényjavaslat, valamint a kormányrendelet és a miniszteri rendelet tervezetének előzetes és utólagos hatásvizsgálatára vonatkozó követelményeit<sup>111</sup>. A 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet a hatásvizsgálati összefoglalók közzétételére vonatkozó konkrét előírásokat nem tartalmaz.

### *(B) Indokolás közzététele*

A jogszabály tervezetéhez továbbá a jogszabály előkészítője indokolást is köteles csatolni, amelyben bemutatja azokat a társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait, és az álláspontját az indokolás közzétételéről<sup>112</sup>. E tekintetben az Alkotmánybíróság is úgy foglalt állást, hogy „az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatók, követhetők legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indokolásának létalapja.”<sup>113</sup>

Az átláthatóságot hivatott elősegíteni továbbá a törvény azon rendelkezése, miszerint, ha a közzétett törvénytervezet más törvény szakaszai több mint egyötödének módosítására irányul, a módosítani kívánt hatályos törvényszöveget a honlapon a tervezett módosításokkal egységes szerkezetben, a tervezett módosításokat külön is megjelölve kell közzétenni.<sup>114</sup>

A tervezeteket a kormányzati szervekkel való egyeztetésre bocsátással egyidejűleg úgy kell közzétenni, hogy a tervezet céljához és hatálybalépéséhez igazodóan megfelelő idő álljon rendelkezésre a tervezet érdemi megítéléséhez és a vélemények kifejtéséhez, továbbá a jogszabály előkészítőjének arra, hogy a beérkezett véleményeket, javaslatokat érdemben mérlegelhesse.<sup>115</sup> A közzétett tervezetek, a jogalkotási tervhez hasonlóan a közzétételtől számított egy évig nem távolíthatók el a honlapról.<sup>116</sup>

Nem vonatkozik azonban e kötelezettség, azaz nem kell társadalmi egyeztetésre bocsátani a fizetési kötelezettségekről, az állami támogatásokról, a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, az európai uniós, illetve nemzetközi forrásokból nyújtott támogatásokról, a nemzetközi szerződés kihirdetéséről, valamint a szervezet és intézmény alapításáról szóló jogszabályokat, illetve nem kell társadalmi egyeztetésre bocsátani a jogszabály tervezetét abban az esetben sem, ha annak sürgős elfogadásához kiemelkedő közérdek fűződik.<sup>117</sup> Ez utóbbi esetben azonban a törvény honlapon történő közzétételi kötelezettségét ettől függetlenül előírja, ezzel elősegítve azt, hogy a sürgösség miatt társadalmi egyeztetésre nem bocsátott tervezetek ugyanúgy nyilvánosak és elérhetőek legyenek a polgárok részére<sup>118</sup>. E körben a törvény indokolása kiemeli, hogy „A sürgős elfogadáshoz kapcsolódó kiemelkedő közérdek meglehetősen rugalmas szabályozásának is egyfajta ellensúlyozása, hogy az e célból a véleményezésből kizárt tervezetek ettől függetlenül mindenki számára megismerhetőek legyenek. E tervezetek nyilvánossága a demokratikus működés egyik alapfeltétele, amelyet a társadalmi egyeztetés hiányában is garantálni szükséges.”<sup>119</sup>.

Kifejezett tilalom vonatkozik továbbá, azaz nem bocsátható társadalmi egyeztetésre a tervezet vagy koncepció, ha az egyeztetés Magyarország különösen fontos honvédelmi, nemzetbiztonsági, pénzügyi, külügyi, természetvédelmi, környezetvédelmi vagy örökségvédelmi érdekeinek védelmét veszélyeztetné.<sup>120</sup>

<sup>110</sup> Jat. 17. § (2) bekezdése

<sup>111</sup> 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet 1. § (1) bekezdése

<sup>112</sup> Jat. 18. § (1) bekezdése

<sup>113</sup> 13/2013. (VI. 17.) AB határozat (33) bekezdése

<sup>114</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 6. § (2) bekezdése

<sup>115</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 10. § (1) bekezdése

<sup>116</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 9. § (5) bekezdése

<sup>117</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 5. § (3), (5) bekezdése

<sup>118</sup> 2010. évi CXXXI. törvény indokolása a 8. §-hoz

<sup>119</sup> 2010. évi CXXXI. törvény indokolása a 8. §-hoz

<sup>120</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 5. § (4) bekezdése



Ezen kötelezettségek teljesítéséért, illetve azok megszegése esetén a felelősség a jogszabály alapján a jogszabály előkészítéséért felelős minisztert terheli. A minisztériumok emellett külön utasításban kötelesek a honlapon való közzétételre, továbbá a közérdekű adatok megismerésére és a közzétevő, valamint az adatkezelő közzétételi kötelezettségét tartalmazó szabályokat megalkotni és a konkrét felelősöket meghatározni.<sup>121</sup>

A társadalmi egyeztetés tekintetében a törvény indokolása szerint „a törvény kifejezetten is megnyitja a lehetőségét annak, hogy egyéb eszközök is igénybe vehetők legyenek a társadalmi egyeztetés hatékonysága, sikere érdekében. Ilyennek tekinthetők többek között különböző tájékoztató füzetek terjesztése vagy fórumok, rendezvények szervezése is.”<sup>122</sup>

#### *(C) Beérkezett vélemények nyilvánossága*

Az általános társadalmi egyeztetés keretében beérkezett véleményeket a jogszabály előkészítéséért felelős miniszter mérlegeli és azokról, valamint az elutasított vélemények esetében az elutasítás indokairól tipizált összefoglalót készít, amelyet közzétesz a honlapon a véleményezők listájával együtt.<sup>123</sup>

Az általános összefoglalónak a beérkezett vélemények lényegi tartalmának ismertetésén túl, az elutasított vélemények tekintetében összefoglaló jelleggel tartalmaznia kell az elutasítás rövid indokait is<sup>124</sup>. Az összefoglalót törvény esetén az Országgyűléshez történő benyújtást, kormányrendelet és miniszteri rendelet esetén a kihirdetést követően kell közzétenni.<sup>125</sup>

#### *(D) Stratégiai partnerekkel kötött megállapodások, egyéni egyeztetések nyilvánossága*

A törvény alapján az általános társadalmi egyeztetésen túl közvetlen egyeztetésre is sor kerülhet azon szervezetekkel, amelyek készek a kölcsönös együttműködésre, és amelyek az adott jogterületek szabályozásának előkészítésében széles társadalmi érdeket jelenítenek meg, vagy az adott jogterületen tudományos tevékenységet végeznek, vagyis az egyes stratégiai partnerekkel.<sup>126</sup> A törvény az alapelvei között felsorolt nyilvánosságot és átláthatóságot úgy biztosítja e körben, hogy egyrészt elrendeli a stratégiai partnerekkel kötött megállapodások honlapon való közzétételét úgy, hogy az mindenki számára hozzáférhető legyen,<sup>127</sup> másrészt előírja, hogy amennyiben személyes részvétellel történő egyeztetésre kerül sor, úgy erről a stratégiai partner által képviselt indokolt álláspontokat is tartalmazó összefoglalót kell készíteni, és azt a honlapon közzé kell tenni.<sup>128</sup>

#### *(E) Közzétételi kötelezettség teljesítésére vonatkozó előírások*

A törvényben foglalt, fent ismertetett közzétételi kötelezettségek gyakorlati teljesítésére, azaz a közzététel informatikai részletszabályainak, különösen a közzététel helyéül szolgáló honlap kijelölésére vonatkozó részletszabályokat a törvény felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet, nevezetesen a jogszabálytervezetek és szabályozási koncepciók közzétételéről és véleményezéséről szóló 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet tartalmazza.

A rendelet alapján a miniszteri jogalkotási tájékoztatót, jogszabálytervezeteket, koncepciókat, utólagos egyeztetésre bocsátott jogszabályokat, stratégiai partneri megállapodásokat, valamint személyes részvétellel történő egyeztetésről készült összefoglalókat az összkormányzati portálnak a jogszabályt előkészítő miniszter által vezetett minisztériumi aloldalán kell közzétenni úgy, hogy ezen

<sup>121</sup> 2010. évi CXXXI. törvény indokolása a 6. §-hoz  
<sup>122</sup> 2010. évi CXXXI. törvény indokolása a 7. §-hoz.  
<sup>123</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 11. § (1) bekezdése  
<sup>124</sup> 2010. évi CXXXI. törvény indokolása a 11. §-hoz  
<sup>125</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 11. § (2) bekezdése  
<sup>126</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 13. § (1) bekezdése  
<sup>127</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 13. § (5) bekezdése  
<sup>128</sup> 2010. évi CXXXI. törvény 15. § (2) bekezdése



dokumentumokat tartalmazó oldalra mutató hivatkozást „Társadalmi egyeztetés” címmel külön is el kell helyezni a honlap nyitólapján.<sup>129</sup>

E kormányrendelet szabályozza továbbá azt, hogy az általános társadalmi egyeztetés során beérkezett észrevételekről szóló összefoglalót milyen tartalommal kell közzétenni. Kiemelendő e körben, hogy az összefoglalónak tartalmaznia kell a véleményezők listáját is, melyen azon észrevételt beküldők nevét (megnevezését) kell feltüntetni, akik észrevételt tettek a közzétett jogszabálytervezethez vagy jogszabályhoz.<sup>130</sup> Az összefoglalót törvényjavaslat esetén az Országgyűléshez történő benyújtást követően tizenöt napon belül, kormányrendelet és miniszteri rendelet esetén a kihirdetést követően nyolc napon belül, utólagos véleményezés esetén pedig a véleményezés lezárását követő harminc napon belül kell közzétenni a honlapon, ahonnan harminc napig nem távolítható el.<sup>131</sup>

#### 6.2.4.2.2 Országgyűlés működésének nyilvánossága

Az Országgyűlés működésének nyilvánossága biztosításának több különböző eszköze is van: a parlamenti üléseken hallgatóság részvételének biztosítása, az ülések élő közvetítése, az ülésekről készült jegyzőkönyvek nyilvánosságra hozatala, valamint a konkrét törvényalkotási eljáráshoz kapcsolódó valamennyi dokumentum, így az Országgyűléshez benyújtott törvényjavaslatok és azok tárgyalásához kapcsolódó irományok közzététele.

Emellett a nyilvánosság biztosítását szolgálják a bizottságok által megtartott nyílt napok és az Országgyűlés Hivatalának szervezeti keretében működő Képviselői Tájékoztatási Központ is.<sup>132</sup>

### Országgyűlés üléseinek nyilvánossága

Magyarország Alaptörvényének 5. cikke rendelkezik arról, hogy az Országgyűlés ülései nyilvánosak.<sup>133</sup>

Az Országgyűlés működésének nyilvánosságára vonatkozó egyes rendelkezéseket és kötelezettségeket az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban „Ogytv.”) tartalmazza.

A nyilvánossággal kapcsolatos kötelezettségek az alábbiak szerint csoportosíthatók:

- (A) Hallgatóság részvétele az üléseken;
- (B) Országgyűlés üléseinek közvetítése;
- (C) Az Országgyűlés üléseiről készült jegyzőkönyvek nyilvánossága.

#### (A) Hallgatóság részvétele az üléseken

A plenáris ülések és az országgyűlési bizottsági ülések főszabály szerint nyilvánosak, azokon a törvényben meghatározottak szerint hallgatóság részt vehet.<sup>134</sup> Ez azt jelenti, hogy bármely állampolgárnak, szakértőnek, illetve a média képviselőinek egyaránt lehetősége van az egyes nyilvános üléseken személyesen jelen lenni, a képviselők munkáját élőben nyomon követni.<sup>135</sup> Zárt ülés csak az Alaptörvényben és az Ogytv.-ben meghatározott esetekben<sup>136</sup> rendelhető el.

<sup>129</sup> 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § (1), (3) bekezdése

<sup>130</sup> 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése

<sup>131</sup> 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 4. § (4) bekezdése

<sup>132</sup> Berecki és mtsai (2018): Parlamenti jog - Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények. Forrás: 207. o., Országgyűlés Hivatala

<sup>133</sup> Alaptörvény 5. cikk (1) bekezdése

<sup>134</sup> Ogytv. 55. § (1) és 58. § (1) bekezdése

<sup>135</sup> Berecki és mtsai (2018): Parlamenti jog - Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények. Forrás: 205. o., Országgyűlés Hivatala

<sup>136</sup> Alaptörvény 5. cikk (1) bekezdése és Ogytv. 57-58. §



### *(B) Az Országgyűlés üléseinek közvetítése*

Az Országgyűlés ülése és az országgyűlési bizottsági ülések képi közvetítésének célja, hogy a nézők pártatlan, kiegyensúlyozott, pontos és tényszerű tájékoztatást kapjanak az Országgyűlés tevékenységéről.<sup>137</sup>

Az Országgyűlés ülését, a törvényalkotási bizottság ülését, valamint a törvényben meghatározott bizottsági ülést zártláncú audiovizuális rendszer közvetíti.<sup>138</sup> Kötelezettségként rögzíti továbbá a törvény, hogy a zártláncú audiovizuális rendszerből kimenő jelet valamennyi médiaszolgáltató számára hozzáférhetővé kell tenni és a zártláncú audiovizuális rendszer kimenő jeléből nyilvánosan elérhető valós idejű, internetes közvetítésre alkalmas jelfolyamot kell képezni, és azt az Országgyűlés honlapján elérhetővé kell tenni.<sup>139</sup>

Ezen túlmenően a zártláncú audiovizuális rendszerből kimenő jelről egy-egy rögzített, bárki számára hozzáférhető példányt az Országgyűlés Hivatalánál, az Országos Széchenyi Könyvtárban, valamint a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap archívumában kell elhelyezni. Az Országgyűlés Hivatala biztosítja a rögzített anyag megtekinthetőségét, és költségtérítés ellenében arról bárki által szabadon felhasználható másolatot készít.<sup>140</sup>

### *(C) Az Országgyűlés üléseiről készült jegyzőkönyvek nyilvánossága*

Az Országgyűlés nyilvános üléseinek hiteles jegyzőkönyvei az Országgyűlés Hivatalánál, azok irattárban elhelyezett mellékletei és a számítógépes szavazási lista az Országgyűlés Hivatala útján a nyilvánosság számára hozzáférhetőek, ezen túlmenően a nyilvános ülések jegyzőkönyveit és a nyilvános ülésen tárgyalt irományokat, valamint az ezzel összefüggő szavazási listát az Országgyűlés honlapján is közzé kell tenni.<sup>141</sup>

Szintén az Országgyűlés honlapján kell közzétenni az országgyűlési bizottságok nyilvános ülésének jegyzőkönyveit.<sup>142</sup>

Zárt ülések esetében korlátozott, illetve adott esetben engedélyhez kötött az ülésről készült jegyzőkönyvbe való betekintés, másolatkészítés. Erről, illetve az egyes jegyzőkönyvek felvételére és tartalmi elemeire vonatkozó részletszabályokról az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: „Határozati Házszabály”) rendelkezik.

## **Törvényalkotási eljárás nyilvánossága**

Az Ogytv. rendelkezéseinek megfelelően az Országgyűlés honlapján a benyújtást követően haladéktalanul közzé kell tenni a törvényjavaslatokat, a módosító javaslatokat, a törvényjavaslathoz készült bizottsági ajánlásokat, az egységes javaslatot, valamint a törvényjavaslatokhoz kapcsolódó, az Országgyűlés iromány-nyilvántartásában szereplő más dokumentumokat.<sup>143</sup>

Iromány a Házszabály fogalom meghatározása szerint valamennyi önálló és nem önálló indítvány, továbbá olyan, az Országgyűléshez vagy a házelnökhöz érkezett beadvány, amelynek iromány-nyilvántartásba vételét a házelnök elrendelte.<sup>144</sup>

Sem a jogszabályi előírások szerint közzétett irományok, sem pedig a fentiek szerint közzétett jegyzőkönyvek és kapcsolódó dokumentumok az Országgyűlés honlapjáról nem távolíthatók el.<sup>145</sup>

## **Egyéb az Országgyűlés működésének nyilvánosságát biztosító eszközök**

<sup>137</sup> Ogytv. 59. § (5) bekezdése

<sup>138</sup> Ogytv. 59. § (1) bekezdése

<sup>139</sup> Ogytv. 59. § (2) bekezdése

<sup>140</sup> Ogytv. 59. § (6) bekezdése

<sup>141</sup> Ogytv. 56. § (1)-(2) bekezdése

<sup>142</sup> Ogytv. 58. § (5) bekezdése

<sup>143</sup> Ogytv. 60. § (1) bekezdése

<sup>144</sup> Házszabály 158. § 10. pont

<sup>145</sup> Ogytv. 60. § (2) bekezdése



Az Országgyűlés bizottságai különböző témakörök köré csoportosítva tartanak időközönként nyílt napokat, melyek segítik és tovább erősítik az állampolgárok, civil szervezetek és a képviselők közötti kommunikációt, valamint elősegítik a megfelelő tájékoztatást.

Az Országgyűlés munkájának és a törvényalkotás folyamatának további átláthatóságát segíti az Országgyűlés Hivatala szervezeti keretében működő Képviselői Tájékoztatási Központ, mely tevékenysége szintén hozzájárul a nyilvánosság szélesebb körben való megvalósulásához. A Központ feladatai közé nemcsak a képviselők, szakértők számára történő szakmai információnyújtás tartozik, hanem a parlamenti honlapon megjelenő kimutatások, tájékoztató anyagok, szakmai háttéranyagok és különböző iránymutatások elkészítése is.<sup>146</sup>

#### 6.2.4.2.3 Jogszabályokhoz való hozzáférés

A jogszabályokhoz történő hozzáférés biztosítása az alábbi két csatornán keresztül történhet:

- Jogszabályok kihirdetése – a Magyar Közlöny;
- Jogszabályok elérhetősége – Nemzeti Jogszabálytár.

#### **Jogszabályok kihirdetése – a Magyar Közlöny**

A Jat. előírásainak megfelelően a jogszabályokat az önkormányzati rendelet kivételével Magyarország hivatalos lapjában, a Magyar Közlönyben kell kihirdetni.<sup>147</sup> A Magyar Közlönyt a kormányzati portálon történő elektronikus dokumentumként való közzététellel kell kiadni, melynek szövegét hitelesnek kell tekinteni.<sup>148</sup>

A Magyar Közlöny közzétett számai a kormányzati portálról nem távolíthatók el, azok archiválására az elektronikus archiválásról szóló jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni.<sup>149</sup>

A Magyar Közlöny az igazságügyért felelős miniszter rendeletében meghatározottak szerint terjeszthető, azaz készíthető belőle papíralapú, illetve digitális oldalhű másolat.<sup>150</sup>

A Jat. rendelkezéseinek megfelelően a Magyar Közlöny mellékletét képezi a Hivatalos Értesítő és az Indokolások Tára<sup>151</sup>.

A Jat.-ban nem említett hivatalos lapokat a Kormány tagja az erre kijelölt honlapon, az önálló szabályozó szerv, az autonóm államigazgatási szerv és a kormányzati főhivatal honlapján történő közzététellel adja ki.<sup>152</sup>

#### **Jogszabályok elérhetősége – Nemzeti Jogszabálytár**

A Nemzeti Jogszabálytár az az elektronikus jogszabálygyűjtemény, amely a Kormány rendeletében meghatározott tartalommal és honlapon, elektronikus közszolgáltatásként működő, bárki számára térítésmentesen hozzáférhető, egységes szerkezetű jogszabálysövegeket tartalmazza.<sup>153</sup>

A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet tartalmazza a közzététel részletszabályait.

A kormányrendelet alapján az önkormányzati rendelet kivételével a Nemzeti Jogszabálytárban egységes szerkezetű szöveggel közzé kell tenni valamennyi, a lekérdezés napján hatályos jogszabálynak

<sup>146</sup> Berecki és mtsai (2018): Parlamenti jog - Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények. Forrás: 207. o., Országgyűlés Hivatala

<sup>147</sup> Jat. 26. § (1) bekezdése

<sup>148</sup> Jat. 25. § (1) bekezdése

<sup>149</sup> Jat. 25. § (4) bekezdése

<sup>150</sup> Jat. 25. § (5) bekezdése

<sup>151</sup> Jat. 28/C. § (1) bekezdése

<sup>152</sup> Jat. 28/B. § (1), (4) bekezdése

<sup>153</sup> Jat. 29. § (1) bekezdése



- a lekérdezés napján hatályos szövegét;
- a lekérdezés napját megelőző valamennyi időállapotát a lekérdezés napját megelőző öt évre visszamenőleg; és
- a lekérdezés napját követő három időállapotát.<sup>154</sup>

Az önkormányzati rendelet kivételével a Nemzeti Jogszabálytárban közzé kell tenni továbbá:

- valamennyi, a lekérdezés napján még hatályba nem lépett jogszabálynak az első három időállapotát egységes szerkezetű szöveggel;
- a lekérdezés napját megelőző öt évben hatályban volt jogszabálynak a hatályvesztést megelőző időállapotát.<sup>155</sup>

Az egységes szerkezetű szöveget a jogszabály vagy a jogszabályt megváltoztató jogszabály kihirdetését követő három munkanapon belül kell közzétenni azzal, hogy a változással érintett jogszabálynál a várható módosulásra a kihirdetést követően haladéktalanul utalni kell.<sup>156</sup>

Az önkormányzati rendelet kivételével a Nemzeti Jogszabálytárban kell közzé tenni az 1989. október 23-án és azt követően kihirdetett valamennyi jogszabály kihirdetett szövegét.<sup>157</sup>

A Nemzeti Jogszabálytárban kell közzétenni továbbá az Indokolások Tárában közzétett indokolásokat, az igazságügyért felelős miniszter által meghatározott jogszabályfordításokat és az általa meghatározott, kiemelkedő társadalmi, gazdasági jelentőségű, hatályos jogszabály tekintetében a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslatához kapcsolódó indokolásra, előterjesztői álláspontra és a megalkotása vagy módosítása során keletkezett irományokra figyelemmel szerkesztett összefoglalót, amely előkészítéséről a miniszter maga gondoskodik.<sup>158</sup>

A Nemzeti Jogtár honlapján önálló felületet kell biztosítani a nemzetközi szerződések egységes szerkezetű szövegének közzétételére is, ha arról a nemzetközi szerződés módosítását kihirdető jogszabály rendelkezik.<sup>159</sup>

A kormányrendelet szerint a Nemzeti Jogszabálytárban kell közzétenni továbbá a köztársasági elnök, az Országgyűlés, a Kormány és más testületi központi államigazgatási szerv, a Kormány tagjai, az Alkotmánybíróság, valamint a Költségvetési Tanács határozatát, valamint a köztársasági elnök, a miniszterelnök, a Kormány más tagja, az Országos Bírósági Hivatal elnöke és a legfőbb ügyész normatív utasítását.<sup>160</sup>

A kormányrendelet rendelkezik továbbá a Nemzeti Jogszabálytár elérhetőségére és a jogszabályokban való keresés megkönnyítése érdekében a keresési lehetőség biztosítására vonatkozó előírásokról.

#### 6.2.4.3 Az információszabadság érvényesülése az egészségügyi szektorban

Az egészségügy olyan szektor, melyen keresztül az állam az élethez, testi épséghez, egészséghez való jog érvényesülését segíti elő. Ezen jogok közül az élethez való jog minden alapjogot megelőző jelentőséggel bír, az egészséghez való jog fontossága pedig szintén vitathatatlan. Ezen jogok biztosításával kapcsolatos állami szolgáltatások átláthatósága tehát kiemelt figyelmet érdemel.

Az egészségügyi szektorban az Infotv. III-IV. fejezetében és 1. sz. mellékletében foglaltak, illetve a foglalkoztatásra vonatkozó jogszabályok alapján közérdekűnek vagy közérdekből nyilvánosnak minősülő adatokon felül egyéb közérdekű és közérdekből nyilvános adatok elsősorban a népegészségüggyel, közegészségüggyel, járványüggyel kapcsolatban merülnek fel. Tekintettel arra, hogy ezek a témák a COVID19-járvány terjedésével a közelmúltban a közérdeklődés középpontjába kerültek, a jelen tanulmány is elsősorban az ezekkel összefüggésben felmerülő közzétételi kötelezettségre és közérdekű adatigénylés-teljesítési kötelezettségre fókuszál. Ennek keretében

<sup>154</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése

<sup>155</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése

<sup>156</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése

<sup>157</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 2/A. §

<sup>158</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 2. § (4)-(6) bekezdése

<sup>159</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 8. § (2) bekezdése

<sup>160</sup> 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 5. § (2)-(3) bekezdése



kitérünk a COVID19-járvánnyal kapcsolatos tapasztalatokra, az adatok nyilvánosságra hozatala során mérlegelendő szempontokra, illetve a gyakorlatban felmerülő problémákra.

A fentiekén túl röviden tárgyaljuk az egészségügyi szolgáltatások igénybevételével kapcsolatosan közérdekű, közérdekből nyilvános adatok kérdését is, melyekkel kapcsolatban szintén vizsgáljuk az ezek közzétételével, kiadásával kapcsolatos általunk észlelt gyakorlati nehézségeket.

#### 6.2.4.3.1 Az egészséghez való alapjog és annak érvényesülésének vizsgálata az információs szabadsággal összefüggésben

Az **Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése** kimondja, hogy „mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”.

Ezen alapjog érvényesülését – más alapjogokhoz hasonlóan – az állam köteles elősegíteni, melynek módjait az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdése nevesíti. Az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésében rögzített állami kötelezettségek első csoportjába tartozik mindazon szolgáltatásoknak a megszervezése és intézkedéseknek a meghozatala, melyek az egyén egészségének megőrzését, az egészséget veszélyeztető tényezők, betegségek elkerülését szolgálják. Ide tartozik a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezése, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatása, valamint a környezet védelmének biztosítása. Ezen kötelezettségek többségükben tehát az egészségügyi szektoron kívül jelennek meg; fontos szerepet kap a környezetvédelem, a munkavédelem, az élelmiszerügy és a sport területe is.

Az egészséghez való alapjog érvényesülésének elősegítése a fentieknek megfelelően két irányban jelenik meg: a lakosság egészségének megőrzésével, illetve a betegségek kezelésével kapcsolatban. Mindkét csoport tekintetében lényeges szerephez jut az információs szabadság.

Ugyan az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdése kifejezetten nem rendelkezik erről, értelemszerűen a lakosság egészségének megőrzése és védelme csak úgy biztosítható, ha tisztában vannak azzal, milyen körülmények veszélyeztet(het)ik az egészségüket. Ilyen körülmények lehetnek a környezetet károsító tényezők, de ilyen egy, a lakosság széles körét érintő betegség, járvány is. Az ezekre vonatkozó adatok nyilvánossága mindenkinek alapvető érdeke, a nyilvánosság biztosítása pedig az állam kötelezettsége, melyet a járványokra, betegségekre vonatkozó adatok tekintetében az egészségügyi szektoron keresztül teljesít.

Az egészséghez való alapjogot biztosító szolgáltatások másik csoportjába sorolhatók mindazon szolgáltatások, melyek egy már bekövetkezett betegség esetén azok kezelésével foglalkoznak, így különösen ide tartozik az egészségügyi ellátás megszervezése. Ezzel kapcsolatban az információs szabadság jelentősége az egészségügyi ellátórendszerbe vetett bizalom erősítésében jelenik meg, mely az egészségügyi szervek működésének átláthatóságával biztosítható. Ahogy más közfeladatot ellátó szervek esetében, úgy az egészségüggyel összefüggő közfeladatot ellátó szervek esetében is lényeges a gazdálkodásuk, így különösen a közpénzek felhasználásának átláthatósága, illetve a szervezettel és működéssel kapcsolatos, a vonatkozó jogszabályokban meghatározott adatok nyilvánossága.

#### 6.2.4.3.2 A járványügyi adatok nyilvánossága

A kapcsolódó kötelezettségek az alábbi bontásban vizsgáltak:

- A járványügyi adatok közérdekű, közérdekből nyilvános jellege;
- A járványügyi adatok megismerhetőségét korlátozó tényezők;
- A járványügyi adatok megismeréséhez fűződő érdekek;
- A személyes adatok védelméhez való jog biztosítása.





### **(A) A járványügyi adatok közérdekű, közérdekből nyilvános jellege**

A járványokkal, betegséggel kapcsolatos adatok sok tekintetben hasonlítanak a környezeti adatokhoz, hiszen mindkét esetben arról van szó, hogy bizonyos körülmények a lakosság egészségének egészségét általánosan veszélyeztetik, azt károsítják.

**A környezeti információk** – a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény („Kvtv.”) 12. § (2) bekezdése alapján – **közérdekű adatnak minősülnek, azokat mindenkinek joga van megismerni.** Szintén rendelkezik a környezeti adatok nyilvánosságáról az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény („Ehitv.”) 4. § (8) bekezdése, mely kimondja, hogy „az emberi környezet szennyezettségéről és a járványügyi helyzetről megállapított adatok nyilvánosak”. Itt tehát – a környezeti adatok nyilvánosságán túl – már megjelenik a járványügyi adatok nyilvánossága is.

Míg a Kvtv. 12. § (2) bekezdése alapján közérdekűnek minősülő környezeti adatok bármilyen szerv működése, tevékenysége során felmerülhetnek, és azokat ennek megfelelően szükséges kezelniük, addig a járványügyi adatok megismerhetőségének biztosítását a jogalkotó az egészségügyi államigazgatási szervek kizárólagos feladatává teszi. Az Ehitv. 2. § (1) bekezdése alapján „az egészségügyi államigazgatási szerv, a Nemzeti Népegészségügyi Központ (NNK) felügyeletet gyakorol az ország közegészségügyi-járványügyi (a továbbiakban együtt: közegészségügyi) viszonyai felett”. Ez a különbségtétel értelemszerűen következik abból, hogy a természeti környezet állapotára bármely gazdasági tevékenységet végző szervezet hatással lehet, így a saját tevékenysége környezetre gyakorolt hatására vonatkozó adatok nyilvánosságához jelentős érdek fűződik. Ugyanez a megbetegedésekkel, járványokkal kapcsolatban nem merül fel, ezek alakulásáról az ezek vizsgálatával és a rendszerszintű kezelésével foglalkozó egészségügyi államigazgatási szervek rendelkezhetnek megbízható információkkal. A közegészségügy viszonyai feletti felügyeletet jelenleg a Nemzeti Népegészségügyi Központ látja el. Az egészségügyi államigazgatási szervnek minősülő szervezetet a fővárosi és megyei kormányhivatal, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatal népegészségügyi feladatai ellátásáról, továbbá az egészségügyi államigazgatási szerv kijelöléséről szóló 385/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet jelöli ki.

Az Ehitv. 3. § (1) bekezdés a) pontja szerint „az egészségügyi államigazgatási szerv népegészségügyi tevékenysége keretében vizsgálja, vizsgálta, ellenőrzi, elemzi és nyilvánosságra hozza a lakosság egészségi állapotának alakulását és az azt veszélyeztető, befolyásoló települési, lakóhelyi és társadalmi környezet fizikai, kémiai, biológiai és pszichoszociális tényezőinek állapotát”. A járványügyi tevékenysége körében az egészségügyi államigazgatási szerv – az Ehitv. 4. § (6) bekezdés a) pontja értelmében – folyamatosan figyelemmel kíséri a járványügyi helyzetet, megállapítja a járványveszély vagy a járvány fennállását, és annak megelőzése, illetőleg megszüntetése érdekében elrendeli a szükséges intézkedéseket.

### **(B) A járványügyi adatok megismerhetőségét korlátozó tényezők**

Ugyan általánosságban kimondásra került, hogy a járványügyi adatok nyilvánosak,<sup>161</sup> az már mérlegelésre szorul, hogy melyek is azok az adatok, amik valóban kiadhatók egy közérdekű adatigénylés során, illetve amik e nélkül is nyilvánosságra hozhatók.

Ezen mérlegeléssel kapcsolatban lényeges tényező, hogy a járványügyi adatok nem egy múltbéli körülményt érintenek, hanem egyúttal a járványügyi intézkedések, döntések megalapozását is szolgálják. Az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései alapján 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 időtartamon belül a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló közérdekű adatigénylés akkor utasítható el, ha a döntés meghozatalára még nem került sor, ezt követően pedig abban az esetben, 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

<sup>161</sup> Kvtv. 4. § (8) bekezdése



– így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését – veszélyeztetné.

Járvány esetén a közzétételre kötelezett szervezeteknek a rendelkezésükre álló adatokat folyamatosan figyelemmel kell kísérniük. Nem egy adott időpontban fennálló helyzet alapján születnek a döntések, hanem a megfigyelt folyamatok, modellek alapján, az elmúlt időszakok kontextusába helyezve. Előfordulhat például, hogy egy adott időpontban magas a járvánnyal érintettek száma, ezen adatot azonban nem önmagában, hanem az elmúlt napok, hetek hasonló számadataival együtt, összefüggésében szükséges értékelni, hiszen így állapítható meg, hogy csökken, nő vagy stagnál a járvány mértéke. Ennek megfelelően egy-egy adat nem egyetlen döntés megalapozását szolgálja, hanem több döntésnek is a kiindulópontja lehet, mely döntések időben el is válhatnak egymástól, illetve ami ennél is fontosabb, különböző szereplőknek kell meghozniuk őket. Különösen nagy problémát jelent az átláthatóság és a nyilvánosság biztosításának hiánya az államigazgatás részéről olyan adatok tekintetében, melyet más rendszerek, így például az önkormányzati intézményrendszer cselekvéseit is alapjában befolyásolná vagy határozná meg.

Az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései alapján a járványügyi adatok nyilvánossága széles körben korlátozható lehet(ne), hiszen szinte bármelyik adatról elmondható, hogy az valamilyen jövőbeli döntés megalapozását szolgálja, és így bevonható az Infotv. 27. § (6) bekezdése szerinti kivételszabály alá. Az, hogy valamely járványügyi adat nyilvánossága annak jövőbeli döntéselőkészítő jellegére tekintettel korlátozásra kerül-e, sokszor csupán az egészségügyi államigazgatási szerv mérlegelésén múlik. A mérlegelés során a szervnek a döntéshozatallal kapcsolatos fentiek szerinti érdekeit és a lakosságnak a járvánnyal kapcsolatos adatok megismeréséhez fűződő érdekét kell egymással szembe állítania. Nem kizárható ezzel kapcsolatban az, hogy a fentiek szerinti kivételszabályt valamely szerv parttalanul alkalmazza, és a közérdekű adatigénylések elutasítása visszaélészerűen történik. Ennek elkerülése érdekében lényeges szem előtt tartani azt, hogy a közérdekű adatok esetén főszabály szerint biztosítandó a nyilvánosság, az ezt korlátozó, jogszabályban meghatározott szempontokat a legszűkebb módon kell értelmezni.

- A fentiekre példa a Kúria Pfv. 21.081/2018/5. számú ítélete, melyben az alperes megtagadta a 2014-2016. évekre vonatkozóan kórházankénti bontásban, kereshető formában kiadni az egészségügyi ellátással összefüggő fertőzésekre vonatkozóan jelentett adatokat többek között arra is hivatkozással, hogy az adatok döntéselőkészítő jellegűek, jövőbeli döntés megalapozását szolgálják, illetve, hogy az adatok „*megismerhetősége a kórházakat nem valós adatok közzétételére ösztönözné*”<sup>162</sup>. A másodfokú ítélet végül megállapította, hogy „ha összemérik a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyával, az alapjogi teszt elvégzésével a nyilvánosság alapjául szolgáló körülmények minősülnek nagyobb súlyúnak”, illetve, hogy
- „az egészséghez fűződő alapjog érvényesülését többek között az is szolgálja, hogy a betegek tisztában legyenek a kórházi ellátásokkal kapcsolatos közérdekű adatokkal. Rögzítette, hogy a megismerni kívánt adatok az egyes kórházak, így közfeladatot ellátó intézmények működésével kapcsolatos információk. Önmagában az a tény, hogy az érintett adatok a kórházak fertőzést megelőző tevékenységétől függetlenül fellépő információkat is magukban foglalnak, továbbá hogy ezen adatok esetleges szakszerűtlen összehasonlítása, feldolgozása téves következtetésekre vezethet, nem eredményezheti az információs szabadság korlátozását a jogerős ítélet szerint. A közfeladatot ellátó szervek bírálhatóságát elősegíti a jogerős ítélet szerint a közérdekű adatok megismerése, így az információs szabadság a véleménynyilvánítás alapja, ezen alapjog érvényesülését pedig nem érintheti a vélemény helyessége vagy helytelensége.”<sup>163</sup>

### (C) A járványügyi adatok megismeréséhez fűződő érdekek

A járványügyi helyzettel kapcsolatban leginkább releváns és közérdeklődésre számot tartó adatok azok, melyekből megállapítható, hogy a járvány mire jelent a leginkább veszélyt. Ilyenek a járvány

<sup>162</sup> Kúria Pfv. 21.081/2018/5. határozata [12]

<sup>163</sup> Kúria Pfv. 21.081/2018/5. határozata [13]-[14]



kiterjedtségére vonatkozó területi adatok, a járvánnyal érintett személyek életkorára, előzetes betegségére vonatkozó adatok. A járványra vonatkozó adatok különböző felosztások szerinti nyilvánosságán keresztül növelhető a lakosság járvánnyal kapcsolatos tudatossága, hiszen az egyén így információt nyer azzal kapcsolatban, hogy ő a járvánnyal leginkább veszélyeztetett csoportba tartozik-e (a fertőzöttségi adatok életkor, nem, egészségi állapot stb. megoszlása szerinti közzététele esetén), illetve, hogy járványügyi szempontból mely területekre biztonságosabb és veszélyesebb mennie (a fertőzöttségi adatok területi megoszlás szerinti közzététele esetén).

A jogszabályi kötelezésen túl további érv az adatok nyilvánossága mellett, hogy ezáltal erősíthető az állami szervezetbe, az egészségügyi szektor szerveibe vetett bizalom, hiszen így a lakosság folyamatosan figyelemmel kísérheti a járvány alakulását, annak jogalkotó általi kezelését, illetve a járvány egészségügyi szempontú kezelését is. A jogalkotás nyilvánosságával a Helyzetelemzés 6.2.3.2 fejezete foglalkozik részletesen, az ott kifejtettekén túl ugyanakkor a járványüggyel kapcsolatban speciális szempontként jelenik meg az, hogy a jogalkotóknak szinte egyik napról a másikra kell reagálniuk a járvány alakulására. Az, ha a lakosság figyelemmel tudja kísérni az egyes jogalkotói döntések alapjául szolgáló járványügyi folyamatokat, az ilyen gyorsan hatályba lépő jogszabályok esetén még fontosabb szerepet játszhat abban, hogy a jogszabályokat betartsák, és azonosuljanak az általuk elérni kívánt célokkal, továbbá elfogadják, és magukénak is érzékké azokat. Az egészségügyi szektorba vetett bizalom megléte valamennyi egészségügyi szolgáltatás esetében lényeges, újonnan megjelenő járványok, betegségek esetében, melyekkel kapcsolatban még sok a kérdőjel, azonban ez talán még inkább elengedhetetlen.

A lakosság egyéni védekezésének elősegítésén, és az állami szervezetbe vetett bizalom növelésén túl még fontosabb szempont az, hogy a járványügyi adatok nyilvánosságán keresztül biztosítható az, hogy különböző elemzések és ezek alapján a járvány jövőbeli alakulásával kapcsolatos prognózisok készülhessenek, akár a privát szektor által vagy finanszírozásában. A járvánnyal kapcsolatos adatok nyilvánossága ugyanis lehetővé teszi azt, hogy ne csak az egészségügyi államigazgatási szervek vizsgálhassák ezen adatokat, hanem a közzétételén kívüli szakemberek is hozzáférhessenek azokhoz. A járványok kezelésében elengedhetetlen a köz- és magánszféra szoros együttműködése, mely elsősorban a járványkezelésnek ezen első lépcsőfokán jut szerephez. Az egészségügyi államigazgatási szervek ugyan birtokában vannak az adott járványügyi helyzet feltérképezéséhez és megértéséhez szükséges információknak, azonban ezen információk különböző szempontú kiértékeléséhez többletsegítség nyújthatnak a magánszférában dolgozó szakemberek. A magánszféra jelenlétének lehet egy ellenőrző szerepe is, hiszen míg a közzétételén megjelenhetnek a politikai megfontolásokon alapuló adateltitkolások, „adat kozmetikázások”, addig a magánszférában ez kevésbé jellemző. Ezzel szemben a magánszféra piaci alapú, profit szempontú megközelítése a közérdekű szempontokat nyomhatja el a profit irányába.

A magánszféra szakemberei például a járvánnyal kapcsolatos adatokat összevetethetik más, a szakterületek szerint rendelkezésükre álló mutatókkal, melyek alapján előre jelezhető a járvány további alakulása és annak hatásai. Amennyiben olyan betegségről van szó, mellyel kapcsolatban még sok az ismeretlen tényező, ezek feltérképezésében, a betegség természetének megismerésében (pl. melyik korosztályra, nemre a legveszélyesebb az adott betegség, milyen életmód növelheti a betegség kockázatát, illetve lefolyásának súlyosságát, hogyan terjed az adott járvány) is segítségét nyújthatnak a magánszféra szakemberei. Szintúgy szerephez juthat a magánszféra a járvány hosszú távú hatásainak becslésével kapcsolatban, az erre vonatkozó elemzések pedig későbbi, például gazdasági jellegű intézkedések alapillérei lehetnek.

Az állam a járvány megfékezését, hatásainak csökkentését célzó eredményes intézkedéseket a szakértői elemzések és prognózisok alapulvételével hozhat. A járvánnyal fertőzöttek területi megoszlása alapján például megállapíthatóvá válik, hogy az ország mely részein a legnagyobb a fertőzöttség, így szükség szerint a meghozott járványügyi intézkedéseket lehet súlyozni ennek megfelelően. Ezen információk nemcsak központi államigazgatási szinten bírnak hatalmas jelentőséggel, hanem az önkormányzatok, civil szervezetek számára is fontosak, hiszen egy járvány terjedésének megfékezésében óriási szerep hárul ezen szervezetekre is. A COVID19-járvány kapcsán több országban (pl. Egyesült Királyság, Olaszország) is különböző fertőzöttségi szinteket alakítottak ki, és ezen szintekbe sorolták be a különböző országrészeket.



A járványügyi adatok területi részletezése kapcsán kérdés lehet, hogy milyen egységekre nézve történik az adatok nyilvánosságának biztosítása, az adatok közölhető-e megyénkénti, járásonkénti, településenkénti stb. felosztásban is. Minél részletesebbek ezek a területi adatok, annál specifikusabb intézkedések hozhatók. A járvány területi megoszlása nemcsak a betegség egészségügyi szempontú kezelése miatt bírhat jelentőséggel, hanem annak gazdasági következményeinek mérséklése tekintetében is, hiszen a járványügyi adatok területi bontásban is összevethetővé válnak különböző gazdasági mutatókkal. Ez különösen olyan országokra lehet igaz, ahol gazdasági, infrastrukturális szempontból nagy eltérés tapasztalható az egyes régiók között (pl. az ország egyes régiói fejlettebbek, gazdagabbak másoknál), vagy ahol az egyes területek között különbségek vannak abban, hogy mely gazdasági szektor a legjelentősebb (pl. más típusú gazdasági intézkedéseket kíván egy olyan terület, ahol a lakosok többsége mezőgazdaságból él, és mást egy olyan terület, ahol a turizmus a húzóágazat).

A fertőzöttek életkor alapú megoszlása arra lehet alkalmas, hogy a járványügyi intézkedések azon szektorokat, intézményeket célozzák, ahol a legnagyobb a fertőzöttség vagy annak veszélye. Ha például az elemzések alapján az állapítható meg egy járvány kapcsán, hogy a gyermekek a leginkább fertőzöttek, azon szektorokba, intézményekbe szükséges a legszigorúbb intézkedéseket koncentrálni, ahol a gyermekek megfertőződése leginkább felmerülhet, így elsősorban a köznevelési rendszerrel kapcsolatos döntések meghozatala indokolt (pl. digitális oktatásra való átállás az iskolákban). Ugyanígy, ahogy a COVID19-járvány alakulása során megfigyelhető volt, ha az idősebb korosztályt érinti jobban és súlyosabban egy betegség, akkor az időskori ellátórendszer szervezésével kapcsolatos intézkedések iránti igény merül fel. Ezeket a döntéseket azonban a szükséges információk hiányában az önkormányzati, vagy a privát szektorban nem tudják meghozni.

A fentiek alapján minél több adat válik megismerhetővé a szakértők számára, annál részletesebb elemzések készíthetők, és annál pontosabbá válnak az ezek alapján megtett előrejelzések. Ez pedig a fentiekben kifejtettek szerint kihat arra is, hogy az állam milyen intézkedéseket hoz, és azok mekkora hatékonysággal tudják elősegíteni a járvány megfékezését, negatív hatásainak mérséklését.

#### **(D) A személyes adatok védelméhez való jog biztosítása**

A járványügyi adatok nyilvánosságra hozatala – a fentiekben kifejtettek szerint – ugyanúgy a lakosság egészséghez való jogát hivatott védeni, mint a környezeti adatok közzététele, a nyilvánosságra hozatal azonban itt jóval nagyobb körültekintést kíván meg.

Míg a környezet károsodása alapvetően nem érint személyes adatokat, addig a járványügyi adatok természetes személyek adatait foglalhatják magukba, ha nem kellően „általánosak”. Ezen érintett személyes adatok ráadásul egészségügyi adatnak minősülnek, és így a GDPR 9. cikk (1) bekezdése alapján a különleges adatok közé tartoznak. A különleges adatok a személyes adatok kategóriáján belül is fokozottabb védelmet élveznek. A járványügyi adatok közzététele, kiadása során tehát kiemelt figyelemmel kell lenni arra, hogy az ne sértse az érintettek személyes adatok védelméhez fűződő jogát, tehát személyes adatok – a közérdekből nyilvános személyes adatok – semmiképpen se váljanak megismerhetővé.

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságához fűződő adatok mennyiségének megnövekedésével ugyan növekedik a különböző elemzések, prognózisok részletessége és így a meghozott járványügyi intézkedések hatékonysága is, ezzel párhuzamosan megnő annak a valószínűsége is, hogy az érintettek beazonosíthatóvá válnak. Ugyan a különböző felosztás szerint részletezett járványadatok önmagukban statisztikai adatok, összevetésükkel akár következtetés vonható le a járvánnyal érintett egyes személyekre is, ők beazonosíthatóvá válnak, amin keresztül a közzétett adatok már személyes adatnak fognak minősülni. Az így érintetté váló személyeknek személyes adatok védelméhez fűződő joguk sérül. A hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. törvény felfedési kockázatnak nevezi annak valószínűségét, hogy a közzétett adatok alapján legalább egy statisztikai egység azonosítható, vagy rá vonatkozóan eddig nem ismert információ kerül nyilvánosságra. Ez a beazonosíthatósági veszély nemcsak a járványüggyel kapcsolatban jelentkezik, hanem a közérdekű adatok nyilvánosságának bármely területén felmerülhet, itt az általánoshoz képest a többletkockázatot az egészségügyi adatok megismerésének lehetősége jelenti.

Előfordulhatnak olyan esetek, amikor valamilyen közszereplőt érint az adott járvány, ő fertőződik meg, vagy veszíti el életét a fertőzés következtében. Az Alkotmánybíróság és a NAIH számos döntésében



megállapította azt, hogy a közszereplőkre vonatkozóan sokkal tágabban határozható meg azon adatok köre, melyeknek nyilvánossága nem jár a személyes adatok védelméhez fűződő jog sérelmével. Ugyanezt a zsinórmértéket találta alkalmazhatónak a Hatóság a NAIH/2020/32/4. sz. határozatában a közfeladatot ellátó személyek, illetve a közfeladatot ellátó szervek képviselői tekintetében is. Kérdéses, hogy ez az elv ugyanúgy érvényesül-e akkor, ha a közszereplő vagy közfeladatot ellátó személy vagy ilyen szerv képviselőjében eljáró személy különleges adatának – egészségügyi adatának – a nyilvánosságáról van szó. Így például a brit nagykövet-helyettes a koronavírus egyik első magyarországi áldozata volt, személye a különböző kapcsolódó adatok összevetésével vált megismerhetővé, halálhíre pedig hamar nyilvánosságra került.<sup>164</sup>

A Hatóság 2020. évi beszámolójában foglalkozott a járványügyi adatok nyilvánosságra hozatala körében a beazonosíthatóság kérdésével, és megjegyezte, hogy több ilyen ügy is felmerült 2020-as gyakorlatában. Ezzel kapcsolatban például a NAIH rögzítette, hogy a fertőzött önkormányzati képviselő nevét jogszerűen nem adta ki az önkormányzat (NAIH/2020/2926, NAIH/2020/6568). Ezzel szemben a NAIH ügy találta, hogy az az információ, hogy a háziorvosnak adott-e engedélyt a kormányhivatal arra, hogy külföldi konferencia után munkába álljon, közérdekből nyilvános személyes adatnak minősül, ugyanis a munkakörük szerint a betegekkel közvetlenül érintkező egészségügyi dolgozók – jogszabálynál fogva – a tevékenységük végzésére egészségileg alkalmasnak akkor minősülnek, ha nem szenvednek keresőképtelenséget eredményező fertőző betegségben. Az az információ tehát, hogy egy közfeladatot ellátó személy teljesíti-e a közfeladata ellátásának jogszabályi feltételeit, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adatoként közérdekből nyilvános személyes adat (NAIH/2020/2963).<sup>165</sup>

#### 6.2.4.3.3 Az egészségügyi ellátórendszerrel kapcsolatos adatok nyilvánossága

Nemcsak a betegségek megelőzésével és elkerülésével kapcsolatos adatok (így különösen a járványügyi adatok) nyilvánosságához fűződik közérdek, hanem a már bekövetkezett betegségek kezelésével, az egészségügyi ellátások működésével és az igénybe vehető egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos átláthatósághoz is. Az átláthatóság révén nemcsak az biztosítható, hogy a lakosság tisztában legyen az elérhető szolgáltatásokkal, hanem az ezekben és az ezen szolgáltatásokat nyújtó szervezetekben – elsősorban kórházakban – vetett bizalom is így jöhet létre, így erősíthető.

Számos jogszabály rendelkezik a fentiek szerinti adatok nyilvánosságáról, ezek közül a közpénzek felhasználásának átláthatóságát elősegítő közzétételi előírásokkal a jelen pont nem foglalkozik, és a további előírások közül is csak néhány területet emelünk ki, így különösen fókuszáltan foglalkozunk az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek, gyógyászati termékek nyilvánosságával.

A kapcsolódó kötelezettségek az alábbi bontásban vizsgáltak:

- (A) Az egészségügyi szolgáltatásokkal, az egészségügyi ellátórendszer működésével kapcsolatos adatok nyilvánossága;
- (B) Az igénybe vehető gyógyszerekkel és védőoltásokkal kapcsolatos adatok nyilvánossága.

#### **(A) Az egészségügyi szolgáltatásokkal, az egészségügyi ellátórendszer működésével kapcsolatos adatok nyilvánossága**

Az egészségügyi ellátórendszer átláthatóságát, működésének folyamatosságát, illetve annak ellenőrzését számos jogszabályi előírás igyekszik biztosítani. Ezek közül is kiemelendő az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet, mely alapján a finanszírozással kapcsolatos nem személyes adatok közérdekű adatoknak minősülnek. Az adatokhoz való hozzáférés és ellenőrizhetőségük érdekében a Korm. rendelet által részletezettek szerint szükséges közzétenni az egyes egészségügyi szolgáltatók tevékenységével, teljesítményével kapcsolatos összesített

<sup>164</sup> [https://index.hu/belfold/2020/03/25/a\\_brit\\_nagykovet-helyettes\\_a\\_koronavirus\\_egyik\\_aldozata\\_magyarorszagon/](https://index.hu/belfold/2020/03/25/a_brit_nagykovet-helyettes_a_koronavirus_egyik_aldozata_magyarorszagon/)

<sup>165</sup> A NAIH 2020. évi beszámolója, 117. oldal



adatokat.<sup>166</sup> Ezen Korm. rendelet 22. sz. melléklete alapján a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (a továbbiakban: „NEAK”) a weboldalán közzéteszi például az alábbiakat: havi jelentéseket (így például a járóbeteg-szakellátás és a fekvőbeteg-szakellátás havi tevékenységéről szóló összesítést), tájékoztatókat, statisztikai adatokat, fekvő- és járóbeteg-intézetek, valamint háziiorvosi, fogorvosi szolgálatok teljesítményadatait, egészségügyi szolgáltatók szerződésének főbb adatait, egyéb alapellátási (teljesítmény) adatokat negyedéves, féléves és éves összesítésben (pl. háziiorvosi, fogászati betegforgalmi adatok), stb.

A NEAK-ra a fentiekén túlmenően is számos, jogszabály által meghatározott közzétételi kötelezettség vonatkozik. Így például a NEAK mint országos várólista nyilvántartást vezető szerv weboldalán szükséges tájékoztatást adni a várólista alapján nyújtható ellátások részletes szabályairól szóló 287/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 12. § (4) bekezdése alapján a PET/CT ellátás keretében a tervezett várakozási időről, a várakozók számáról szolgáltatónkénti és térségenkénti bontásban, valamint országos szinten. Továbbá, a NEAK felelős az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságról történő tájékoztatásért is, mely kötelezettséget a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 12/B. § (10) bekezdése határozza meg számára. Eszerint a NEAK weboldalán letölthető formában közzé kell tenni egy olyan tájékoztatót, mely közérthető módon tartalmazza (i) az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságot megalapozó jogviszonyok felsorolását és az azok megszerzésének lehetőségére, a jogviszony igazolására vonatkozó információkat, (ii) az egészségbiztosítás keretében fennálló közteherviselési kötelezettségre való utalást, valamint (iii) az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság hiánya esetén a jogkövetkezményekről szóló tájékoztatást. Ezen tájékoztatót az egészségügyi szolgáltatók kötelesek a betegforgalom számára nyitva álló helyiségében közzé is tenni.

Szintén az egészségügyi szolgáltatók tevékenységével, illetve finanszírozással kapcsolatos az a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése által meghatározott közzétételi kötelezettség, mellyel kapcsolatban a közzétételi kötelezettség már az egyes egészségügyi szolgáltatókat terheli, akik kötelesek tájékoztatást nyújtani arról, ha vannak olyan szolgáltatásaik, melyek díj ellenében vehetők igénybe, továbbá ezek térítési díját is nyilvánosságra kell hozniuk a betegek számára hozzáférhető módon.

Nemcsak az egészségügyi ellátórendszer átláthatóságát, hanem annak folyamatos működését hivatott biztosítani az egészségügyi ellátás folyamatos működtetésének egyes szervezési kérdéseiről szóló 47/2004. (V. 11.) ESzCsM rendelet 19/D. § (1) bekezdése, mely az Országos Mentőszolgálatra nézve állapít meg közzétételi kötelezettséget. Eszerint „az OMSZ főigazgatója a tárgyévet megelőző év november 15-éig kiadja és az OMSZ honlapján közzéteszi a tárgyévre vonatkozó sürgősségi ügyeleti rendet”.

## **(B) Az igénybe vehető gyógyszerekkel és védőoltásokkal kapcsolatos adatok nyilvánossága**

Ezen adatok megismerhetősége nemcsak a bizalom erősítését szolgálja, hanem ahhoz is elengedhetetlen, hogy alkalmazásukra biztonságos módon kerülhessen sor. Így például lényeges, hogy mindenki számára elérhetőek legyenek az alkalmazási feltételek, hogy milyen alapbetegségek fennállása zárja ki az esetleges használatot, hogy milyen mellékhatások léphetnek fel, hogy egyáltalán mely készítmények azok, melyeket általánosságban biztonságosnak ítélték meg az eljáró szervek, stb. Mindez az egészségügyi szolgáltatási rendszer alappilléret jelenti.

Az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény („**Gyógyszertv.**”) részletesen szabályozza az egyes gyógyszerek forgalomba hozatalának nyilvánosságát. Ennek körében például a 17. § (3) bekezdése kimondja, hogy „ha a gyógyszerészeti államigazgatási szerv [...] megállapítja, hogy egy gyógyszer nem felel meg a forgalomba hozatali engedélyében, illetve az (EU) 2016/161 rendeletben rögzített követelményeknek, vagy ha a minősége nem igazolható, továbbá, ha minőségi hibájának gyanúja merül

<sup>166</sup> az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet 42. §



fel, felfüggeszti a gyógyszer érintett gyártási tételének forgalmazását, elrendeli annak a forgalomból történő kivonását, illetve visszahívását. Az erről szóló, üzleti titkot nem tartalmazó döntést a gyógyszerészeti államigazgatási szerv honlapján közzéteszi.”

A gyógyszerészeti államigazgatási szerv honlapján szintén közzétételre kerül az, ha valamely forgalmazó Magyarországon a gyógyszerrel a folyamatos ellátást nem tudja biztosítani, a készítményt átmenetileg vagy tartósan nem tudja, vagy nem kívánja forgalmazni.<sup>167</sup>

Az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozatalának és gyártásának engedélyezéséről szóló 450/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet 11. § (4) bekezdése kimondja, hogy az Országos Gyógyszerészeti Intézet (OGYÉI) értékelő jelentést készít a forgalomba hozni kívánt gyógyszer gyógyszerészeti, preklinikai, valamint klinikai vizsgálatainak eredményeiről, melyet a (7) bekezdés alapján – az üzleti adatok kivételével – nyilvánosságra is hoz az egyes javallatokra vonatkozó indokolással, valamint a gyógyszer felhasználásának feltételeit külön bemutató összefoglalóval együtt.

A forgalomba hozott gyógyszerekre vonatkozó adatok nyilvánosságáról az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozataláról szóló 52/2005. (XI. 18.) EüM rendelet („**EüM Rendelet**”) 33. § (1)-(4) bekezdései rendelkeznek. Eszerint az OGYÉI a honlapján közzéteszi a forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező gyógyszerekre vonatkozó adatokat, illetve azoknak a gyógyszereknek a körét is, amelyek forgalomba hozatali engedélye visszavonásra került vagy nem került megújításra. Szintén az OGYÉI honlapján kerülnek közzétételre a kiadott forgalomba hozatali engedélyek, többek között a betegtájékoztatóval és az alkalmazási előírással együtt.

A forgalomban lévő gyógyszerek közül a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény („**Gyftv.**”) 24. § (4) bekezdése alapján „az egészségbiztosítási szerv [...] a támogatott gyógyszerek teljes körét minden naptári hónap 20. napjáig tájékoztató jelleggel közzéteszi honlapján”. A Gyftv. 24. § (6) bekezdése szerint ez a közlemény „tartalmazza a gyógyszer nyilvántartási számát, megnevezését, kizserelését, termelői árát, bruttó fogyasztói árát, a támogatás mértékét és összegét, a támogatással csökkentett fogyasztói árát (térítési díj), kedvezményezett státusz megjelölését, valamint a társadalombiztosítási támogatással történő finanszírozás kezdő napját”.

A védőoltás a gyógyszer egy fajtája, így a forgalomba hozatalára és alkalmazására vonatkozó kötelezettségek, ideértve a vonatkozó közzétételi kötelezettségeket is, a fentiekkel megegyezők. Ezen túlmenően a védőoltásokkal kapcsolatban a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet („**NM Rendelet**”) 4. § (2) bekezdése előírja az alábbiakat is: „Az adott évi védőoltási tevékenységre vonatkozó, az 5-13. §-ban, valamint a 15. és 16. §-ban felsorolt feladatok gyakorlati végrehajtásához szükséges ismereteket az országos tisztifőorvos által évente kiadott, az adott év védőoltási tevékenységére vonatkozó módszertani levele (a továbbiakban: VML) határozza meg.” A VML tartalmazza a különböző védőoltások (pl. életkorhoz kötött kötelező védőoltások, megbetegedési veszély esetén kötelező védőoltások, munkakörhöz kapcsolódóan kötelező védőoltások) adott évben történő megszervezéséhez, illetve az egészségügyi szolgáltatók, az országos tisztifőorvos, a kormányhivatal és a járási hivatal védőoltásokkal összefüggő feladatainak ellátásához szükséges ismereteket. A VML minden év elején a Nemzeti Népegészségügyi Központ weboldalán kerül közzétételre.

A fentiekben részletezett adatok megismerhetősége, legyen szó védőoltásról vagy bármilyen más gyógyszerről, elengedhetetlen feltétele nemcsak az egészségügyi ellátórendszer átláthatóságának, hanem az egyes készítmények biztonságos alkalmazásának is.

#### 6.2.4.4 A célcsoporthoz tartozó adatkezelőkre jellemző foglalkoztatási formákhoz kapcsolódó különös közzétételi kötelezettségek

A kapcsolódó különös közzétételi kötelezettségek az alábbi bontásban vizsgáltak:

- Az Infotv.-ben megjelenő közérdekből nyilvános személyes adatok;

<sup>167</sup> Gyógyszertv. 16. § (2) és (6) bekezdése



- A foglalkoztatási jogviszony létesítésével, vagyis a pályázati eljárással kapcsolatos adatok nyilvánossága;
- A foglalkoztatási jogviszony fennállásával kapcsolatos adatok közérdekű vagy közérdekből nyilvános jellege;
- Magánszférához kötődő adatok nyilvánossága, illetményekre, juttatásokra vonatkozó adatokkal kapcsolatos bizonytalanságok;
- Vagyonnyilatkozatokkal kapcsolatos adatok nyilvánossága.

#### 6.2.4.4.1 Az Infotv.-ben megjelenő közérdekből nyilvános személyes adatok

Az információszabadság körében a közérdekű adatok mellett jelentős szereppel bírnak az ún. közérdekből nyilvános adatok, melyek nyilvánosságához ugyanúgy közérdek fűződik, mint az Infotv. 3. § 5. pontja szerinti közérdekű adatokéhoz. A megismerésükre vonatkozó szabályok a közérdekű adatokéval megegyezőek, egyes adatok közzétételét jogszabály írja elő, vagy arról maga az adott szervezet dönt, más adatok pedig egyedi közérdekű adatigénylések útján ismerhetők meg. A közérdekből nyilvános adatok ezzel együtt a közérdekű adatok kategóriáján kívül esnek, akár azért, mert nem közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő adatokról, akár azért, mert személyes adatokról van szó. Az Infotv. mindkét esetre meghatároz olyan adatfajtákat, melyeket közérdekből nyilvánosnak minősít.<sup>168</sup>

Az első esetkörbe tartoznak például az Infotv. 26. § (3) bekezdése által közérdekből nyilvános adatként minősített adatok. Ezen rendelkezés szerint a jogszabály vagy állami, illetőleg helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatként nem minősülő adatok közérdekből nyilvánosak. Ezen adatok közérdekből való nyilvánosságát a közpénzek nyilvánosságához fűződő érdek alapozza meg.

A másik esetkör azon adatok köre, melyek azért nem tartozhatnak a közérdekű adatok fogalma alá, mert személyes adatként minősülnek. Ezek az adatok az Infotv.-ben a 26. § (2) bekezdésében jelennek meg, mely szerint „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 tanulmány jelen pontja az ilyen, a foglalkoztatással összefüggő közérdekből nyilvános személyes adatokat tárgyalja.

Az Infotv. fenti rendelkezéseit kiegészítik az egyes (köz)foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozó ágazati jogszabályok, melyek szintén rendelkeznek bizonyos adatok kötelező nyilvánosságáról. Az ilyen ágazati jogszabályi rendelkezések révén közérdekből nyilvánosnak minősülő adatok, és az Infotv. fent idézett 26. § (2) bekezdése szerint közérdekből nyilvános adatok köre elméletben egymással tökéletes összhangban kellene legyen. A két típusú szabályozásnak egymást kiegészítve kellene érvényesülnie. Ehhez képest a foglalkoztatottakra vonatkozó közérdekből nyilvános adatok kapcsán az ágazati jogszabályok egymással, és az Infotv.-nyel is ellentmondásban vannak. Emellett az ágazati jogszabályok fogalomhasználata sem pontos, egyes jogszabályok a foglalkoztatottakkal kapcsolatos adatokra tévesen közérdekű adatként hivatkoznak. Alább sorra vesszük az egyes foglalkoztatási jogviszonyokban megjelenő közérdekből nyilvános adatokat, illetve megvizsgáljuk az ezzel kapcsolatos ellentmondásokat.

Elemzésünkben elsősorban az alábbi jogszabályokra fókuszálunk: (i) a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény („Kjt.”), (ii) közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény („Kttv.”) és (iii) a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény („Kit.”). Ezek vonatkozásában tárgyaljuk azokat a területeket, ahol leginkább felmerül a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánossága, illetve emeljük ki az ezzel kapcsolatos esetleges problémákat. Ezen jogszabályok mellett röviden kitérünk a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvényben („Küt.”), a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos

<sup>168</sup> Péterfalvi Attila (szerk.): Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban, HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 195-196. oldalak





állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvényben („Hszt.”), valamint a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvényben („Hszt.”), a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvényben („Hjt.”), a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényben („Bjt.”), továbbá a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvényben („Üsztv.”) és az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvényben („Iasz.”) foglaltakra is.

#### 6.2.4.4.2 A foglalkoztatási jogviszony létesítésével, vagyis a pályázati eljárással kapcsolatos adatok nyilvánossága

A (köz)foglalkoztatással (közszolgálattal) kapcsolatos adatok nyilvánossága nemcsak az adott jogviszony fennállásakor, hanem már azt megelőzően, annak létesítésekor is megjelenik. Valamennyi (köz)foglalkoztatásra irányadó jogszabályban közös ugyanis az, hogy a foglalkoztatási jogviszony létesítését nyilvános pályázati eljárás lefolytatásához kötik.

A Kjt. 20/A. § (1) bekezdése rögzíti azon főszabályt, mely szerint „közalkalmazotti jogviszony pályázat alapján létesíthető. Csak olyan közalkalmazottat lehet kinevezni, aki a pályázaton részt vett, és a pályázati feltételeknek megfelelt.” A (3) bekezdés alapján a pályázati felhívásban meg kell jelölni a munkáltató és a betöltendő munkakör, vezetői beosztás megnevezését, a munkakörbe tartozó, illetve a vezetői beosztással járó lényeges feladatokat, a pályázat elnyerésének valamennyi feltételét, a pályázat részeként benyújtandó iratokat, igazolásokat, továbbá a pályázat benyújtásának feltételeit és elbírálásának határidejét. A pályázati felhívást közzé kell tenni:

- a kormányzati személyügyi igazgatási feladatokat ellátó szerv (személyügyi központ) internetes oldalán,
- ha a fenntartó önkormányzat a székhelyén,
- ha a fenntartó önkormányzati társulás, a társulásban részt vevő önkormányzatok székhelyén is, valamint
- a munkáltató székhelye és telephelye szerinti településen is a helyben szokásos módon.<sup>169</sup>

A személyügyi központ weboldalán való közzététellel kapcsolatos részletes előírásokat a közalkalmazotti pályázatnak a kormányzati személyügyi igazgatási feladatokat ellátó szerv honlapján történő közzétételére vonatkozó részletes szabályokról szóló 388/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet tartalmazza, és ennek 1. sz. melléklete rendelkezik a közzétételi adatlap kötelező tartalmáról.

Hasonló módon történik a jogviszony létesítése a Kttv. hatálya alá tartozó jogviszonyok esetében is. Ezzel kapcsolatban a Kttv. 45. § (1) bekezdése kimondja, hogy a kinevezés meghívásos vagy pályázati eljárás alapján történhet, továbbá, hogy „pályázati eljárás esetén kinevezést adni csak olyan személynek lehet, aki a pályázaton részt vett, és a pályázati feltételeknek megfelelt”. A Kjt. 83. § (1) bekezdése a Kttv. ezen jogszabályhelyével megegyezően úgy rendelkezik, hogy „a kinevezés meghívásos vagy pályázati eljárás (a továbbiakban együtt: kiválasztási eljárás) alapján történhet. Pályázati eljárás esetén kinevezést adni csak olyan személynek lehet, aki a pályázaton részt vett, és a pályázati feltételeknek megfelelt.” A Kjt. 27. § (1) bekezdése pedig szintén ugyanezt a kitélt tartalmazza.

A pályázati felhívás nyilvánossága megjelenik a Bjt. 7. § (2) bekezdésében („A kiválasztás során garantálni kell, hogy a bírói álláshelyet nyilvános és valamennyi - a jogszabályi, valamint a pályázati felhívásban meghatározott feltételeket teljesítő - pályázó számára egyenlő esélyt biztosító, e törvényben szabályozott pályázati eljárás eredményeként a legalkalmasabb jelölt nyerje el.”), illetve az Iasz. 14. § (1) bekezdésében is („Igazságügyi szolgálati viszony létesítésére - a (6) bekezdésben foglaltak kivételével - a kinevező pályázatot írhat ki. A pályázatot nyilvánosan kell meghirdetni.”), továbbá az ügyészekkel és a legfőbb ügyéssel kapcsolatban az Üsztv. vonatkozó 13. § (2) bekezdésében és 19. § (1) bekezdésében is.

<sup>169</sup> Kjt. 20/A. § (4) bekezdése



Magának a pályázati anyag nyilvánossága kérdésként merült fel a NAIH 2020-as gyakorlatában is. E körben a NAIH a már megválasztott szociális intézmény vezetői nyertes pályázati anyagának kiadhatóságával kapcsolatban életszerűtlennek ítélte azt a helyzetet, melyben a pályázati dokumentáció szakmai anyaga olyan adatot, információt tartalmaz, mely a döntéshozó pozitív elbírálását eredményezi, azonban a nyilvánosság által nem megismerhető (NAIH/2020/8803).<sup>170</sup>

#### 6.2.4.4.3 A foglalkoztatási jogviszony fennállásával kapcsolatos adatok közérdekű vagy közérdekből nyilvános jellege

Azzal kapcsolatban, hogy a (köz)foglalkoztatási jogviszonyban álló személy mely adatainak nyilvánosságához fűződik közérdek, általános jelleggel, valamennyi jogviszonyra kiterjedően az Infotv. 26. § (2) bekezdése nyújt iránymutatást. Ezen rendelkezés kimondja, hogy „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”. Ilyen megismerhetőséget ír elő több, valamely foglalkoztatási jogviszonyt szabályozó ágazati törvény.

A Kttv. 179. §-a szerint az alábbi adatok is közérdekből nyilvánosnak minősülnek: a kormánytisztviselő neve, állampolgársága, kormánytisztviselőt alkalmazó államigazgatási szerv neve és ezen szervnél a kormányzati szolgálati jogviszony kezdete, a kormánytisztviselő jelenlegi besorolása, besorolásának időpontja, munkakörének megnevezése és a betöltés időtartama, vezetői kinevezésének és megszűnésének időpontja, címadományozás adatai, valamint a kormánytisztviselő illetménye.

A Kjt. felsorolásszinten nem szabályozza a közérdekből nyilvános adatok körét. Ehelyett bizonyos kötelezettségekkel kapcsolatosan rögzíti a nyilvánosság igényét. Így például az megjelenik a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatban, amikor is a Kjt. 183. § (1) és (3) bekezdései kimondják, hogy az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezető köteles vagyonyilatkozatot tenni, melynek tartalma nyilvános, és annak „oldalhú másolatát – a családtag személyes adatai kivételével – a Miniszterelnöki Kormányiroda a honlapján közzéteszi”. A Kjt. 186. §-a pedig a politikai felsővezető személyijövedelemadó-bevallására, illetményére és egyéb juttatásaira vonatkozó adatok nyilvánosságáról rendelkezik. Ezen jogszabályhely szerint a Miniszterelnöki Kormányiroda weboldalán közzétételre kerül a politikai felsővezető személyijövedelemadó-bevallásából az összevont adóalap összege, az összevont adóalap adójának összege, az összevont adóalap adóját csökkentő adókedvezmények összege, a külön adózó jövedelmek összege és a külön adózó jövedelmek adójának összege, továbbá a politikai felsővezető illetményére, a részére kifizetett jutalomra és célprémiumra, az országgyűlési képviselői megbízatással rendelkező politikai felsővezető országgyűlési képviselői javadalmazására, illetve a politikai felsővezető részére e megbízatására tekintettel juttatott egyéb juttatásokra vonatkozó adatok.<sup>171</sup>

A Kút. a fenti törvényekkel ellentétben egyáltalán nem rendelkezik adatnyilvánosságról. Ezen jogszabály személyi hatálya alá tartozók esetében tehát kizárólag az Infotv. fenti 26. § (2) bekezdése érvényesül.

A Hszt. 276. § (2) bekezdése – a Kttv. 179. §-ához hasonlóan – felsorolja, hogy a hivatásos állomány tagjainak mely adatai minősülnek közérdekből nyilvánosnak: „Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 26. § (2) bekezdésében foglalt adatokon túl közérdekből nyilvános adat a hivatásos állomány tagjának rendfokozata, állampolgársága, szolgálati helye, valamint a részére adományozott kitüntető cím és a kitüntető cím adományozásának időpontja is.”

A Bjt. 148. § (2) bekezdése kimondja, hogy meghatározott adatok, így a bíró neve, szolgálati helye és beosztása, valamint - ha törvény azt megengedi - egyéb adata, a bíró hozzájárulása nélkül, közérdekből kiadható. Ugyanezt a felsorolást találjuk az Üsztv. vonatkozó, 107. § (2) bekezdésében is, mely szerint az ügyész nevééről, szolgálati helyéről, beosztásáról és törvény által meghatározott egyéb adatáról az ügyész hozzájárulása nélkül, közérdekből adható tájékoztatás. Az lasz. 94. § (3) bekezdése alapján pedig „az adatok közül az igazságügyi szerv megnevezése, az igazságügyi alkalmazott neve,

<sup>170</sup> A NAIH 2020. évi beszámolója, 130. oldal

<sup>171</sup> Kjt. 186. § (1)-(2) bekezdései



munkakörének az elnevezése, valamint elektronikus aláírási jogosultsága és annak típusa közérdekből nyilvános adatnak minősül.

#### 6.2.4.4.4 Magánszférához kötődő adatok nyilvánossága, illetményekre, juttatásokra vonatkozó adatokkal kapcsolatos bizonytalanságok

Egyes ágazati, (köz)foglalkoztatásra vonatkozó jogszabályok kifejezetten tartalmazznak arra vonatkozó előírást, hogy a foglalkoztatottak illetményére és egyéb juttatásaira vonatkozó adatok közérdekből nyilvánosak. Ez egyébként az Infotv. 26. § (2) bekezdéséből is levezethető, így konkrét ágazati rendelkezés hiányában is kötelező ezek megismerhetőségét biztosítani. Ezen adatok nyilvánossága két szempontból is jelentőséggel bír. Egyrészt a juttatások biztosítása a közpénz egyfajta felhasználásának tekinthető, így a juttatásokra vonatkozó adatok nyilvánosságra hozatala a közpénzzel való gazdálkodás átláthatóságának egyik biztosítója. Másrészt a foglalkoztatottaknak adott juttatásokra vonatkozó adatoknak legalább egy része a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy közfeladatának ellátásával összefügg, így nyilvánosságához emiatt is közérdek fűződik.

Alább sorra vesszük a fő, (köz)foglalkoztatási jogviszonyokra irányadó jogszabályoknak a juttatások megismerhetőségére vonatkozó rendelkezéseit.

- A Kttv. 179. §-a szerint közérdekből nyilvános adat a kormánytisztviselő illetménye. A Kttv. 13. § (2) bekezdése – az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése érdekében – az illetmény fogalmába sorol minden, a közszolgálat alapján közvetlenül vagy közvetve nyújtott pénzbeli és természetbeni juttatást is. A Kttv. 226. § (2) bekezdés b) pontja szerint a köztisztviselőkre, a Kttv. 239. § (1) bekezdés szerint az önkormányzati főtanácsadóra, tanácsadóra, a Kttv. 240. § (2) bekezdése szerint a közszolgálati ügykezelőkre, a Kttv. 246. § (2) bekezdése szerint a jegyzőre is alkalmazni kell a 179. § rendelkezéseit, így ezen személyek illetménye mind közérdekből nyilvános adatnak minősül.<sup>172</sup>
- A Kttv. 13. § (2) bekezdése alapján az illetménybe sorolható juttatásokon kívül a Kttv. erre vonatkozó külön rendelkezése nélkül is lehetnek további olyan juttatásai a Kttv. hatálya alá tartozó foglalkoztatottaknak, melyekre vonatkozó adatok közérdekből nyilvánosak. A közérdekből nyilvános jelleget ezen adatok tekintetében az Infotv. 26. § (2) bekezdése alapozza meg, mely szerint a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy közfeladatának ellátásával összefüggő egyéb személyes adata is közérdekből nyilvánosnak minősül.<sup>173</sup>
- A Kttv. 152. § (1) bekezdése szerint a kormánytisztviselő részére további juttatásként egyéb „visszatérítendő, illetve vissza nem térítendő szociális jóléti, kulturális, egészségügyi juttatás biztosítható”. Ilyen juttatások lehetnek például a következők: lakhatási, lakásépítési és -vásárlási támogatás, albérleti díj hozzájárulás, családalapítási támogatás, szociális támogatás, illetményelőleg, tanulmányi ösztöndíj, képzési, továbbképzési, nyelvtanulási támogatás, üdülési támogatás. Ezek esetében szintén felmerülhet a nyilvánosság igénye – a közpénzek felhasználására tekintettel elsősorban a juttatások összege tekintetében –, itt azonban már kiemelt jelentőséget kap annak vizsgálata, hogy az Infotv. 26. § (2) bekezdésének megfelelően ezen adatok összefüggenek-e a közfeladat ellátásával. Azon adatok ugyanis, melyek a foglalkoztatott magánszférájához köthetők (pl. családalapítási támogatás, üdülési támogatás), nem hozhatóak a kormánytisztviselő nevének megjelölésével nyilvánosságra.
- A Kttv. 186. § (2) bekezdése szintén kifejezetten rendelkezik a juttatások közérdekből nyilvános jellegéről, amikor kimondja, hogy „a politikai felsővezető illetményére, a részére kifizetett jutalomra és célprémiumra, az országgyűlési képviselői megbízatással rendelkező politikai felsővezető országgyűlési képviselői javadalmazására, illetve a politikai felsővezető részére e megbízatására tekintettel juttatott egyéb juttatásokra vonatkozó adatokat a Miniszterelnöki Kormányiroda honlapján közzé kell tenni”. Ugyan ez a rendelkezés szélesebb kört lefed, mint a Kttv. 179. §-a, itt is igaz, hogy kiegészítő jelleggel irányadó lesz az Infotv. 26. § (2) bekezdése,

<sup>172</sup> Kovács András (2019): Közérdekből nyilvános adatok kezelésének szabályai a közszolgálati és közalkalmazotti alapnyilvántartás tekintetében, Forrás: Jegyző és közigazgatás c. folyóirat 2019/6. szám, 21-22. old.

<sup>173</sup> Uo., 22. old.



így további juttatások megismerése kapcsán is érvényesülnie kell a nyilvánosságnak. A NAIH 2020-as tevékenysége során is felmerült a Kit. hatálya alá tartozók juttatásával kapcsolatos adat nyilvánossága, méghozzá a jutalommal kapcsolatban. A Zalai Megyei Kormányhivatal a vonatkozó ügyben arra hivatkozással utasította el a járási hivatalok hivatalvezetőinek fizetésére, jutalmára vonatkozó adatigénylést, hogy a Kit. – a 186. §-ban meghatározott adatkör kivételével – nem rendelkezik a hatálya alá tartozó kormánytisztviselők adatigénylésben megjelölt személyes adatainak nyilvánosságáról. A NAIH a kormányhivatal érvelését nem fogadta el, és kimondta, hogy a jutalomra vonatkozó adat a munkavégzés minőségével és mennyiségével, illetve a közfeladat ellátását jellemző szempontokkal is összefügg, az igényelt adatok nyilvánossága pedig az Infotv. 26. § (2) bekezdése alapján megállapítható (NAIH/2020/1496).<sup>174</sup>

- A Kjt. és a Küt. a fentiekhez hasonló jelleggel nem rendelkeznek a hatályuk alá tartozó foglalkoztatottak jövedelmének nyilvánosságáról, ez azonban nem jelenti azt, hogy ezen adatok a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró közalkalmazottak és köztisztviselők tekintetében az Infotv. 26. § (2) bekezdésénél fogva – a fentiekben kifejtettek szerint – ne lennének közérdekből nyilvánosak.

#### 6.2.4.4.5 Vagyonynyilatkozatokkal kapcsolatos adatok nyilvánossága

A közfeladatot ellátó szervek feladat- és hatáskörében eljáró foglalkoztatottak vagyonynyilatkozatának nyilvánossága szintén több ágazati jogszabályban kifejezetten megjelenik. Ezen adatok nyilvánossága pedig részben szintén a közpénzek felhasználásának, és a közfeladatot ellátó szervek gazdálkodásának átláthatóságának követelményéből következik.

A Kit 183. § (1) bekezdése kimondja, hogy „az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezető megbízatása keletkezését követő harminc napon belül, majd azt követően minden évben január 31-ig, valamint a megbízatásának megszűnését követő harminc napon belül az országgyűlési képviselők vagyonynyilatkozatával azonos tartalmú vagyonynyilatkozatot tesz, amelyhez csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házastárs- vagy élettársának, gyermekeinek (a továbbiakban együtt: családtag) az országgyűlési képviselők vagyonynyilatkozatával azonos tartalmú vagyonynyilatkozatát”. Ezen vagyonynyilatkozatok nyilvánosságának kérdését pedig a (3) bekezdés rendezi, mely szerint „a családtag vagyonynyilatkozata kivételével az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezető vagyonynyilatkozata nyilvános, oldalhú másolatát – a családtag személyes adatai kivételével – a Miniszterelnöki Kormányiroda a honlapján közzéteszi”.

A Kit. 184. § (1) bekezdése szerint „az országgyűlési képviselői megbízatással rendelkező politikai felsővezető az országgyűlési képviselőkre vonatkozó szabályok szerint tesz vagyonynyilatkozatot”, az tehát szintén a fentiek szerint minősül nyilvánosnak.

Az önkormányzati képviselőkre vonatkozóan hasonló elvárást fogalmaz meg a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény („Mötv.”) 39. §-a is, melynek (1) bekezdése szerint „az önkormányzati képviselő megválasztásától, majd ezt követően minden év január 1-jétől számított harminc napon belül a 2. sz. melléklet szerinti vagyonynyilatkozatot köteles tenni. Az önkormányzati képviselő saját vagyonynyilatkozatához csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házastárs- vagy élettársának, valamint gyermekének (e § tekintetében együtt: hozzátartozó) a melléklet szerinti vagyonynyilatkozatát.” A (3) bekezdés alapján „az önkormányzati képviselő vagyonynyilatkozata – az ellenőrzéshez szolgáltatott azonosító adatok kivételével – közérdekből nyilvános”, míg a hozzátartozók nyilatkozata nem nyilvános. Ugyanezen szabályok érvényesülnek a polgármesterek tekintetében is.<sup>175</sup>

<sup>174</sup> A NAIH 2020. évi beszámolója, 130. oldal

<sup>175</sup> Mötv. 72. § (4) bekezdése



## 6.3 A nyilvánosságot, megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozók

A nyilvánosságot, **megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozókat részletesen a 4. Kutatás ismerteti, az alábbiakban csak a központi közigazgatás szempontjából legfontosabb előírásokra térünk ki.**

### 6.3.1 A megtagadási okokról általánosságban

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságához és megismerhetőségéhez fűződő jog nem abszolút, azt a törvényekben rögzítettek szerint az adatkezelő – méltányolható és jogos érdekből – korlátozhatja, illetve bizonyos esetekben köteles is korlátozni. Az adatigénylés elutasítása esetén az Infotv. 30. § (3) bekezdése alapján az adatkezelőnek részletesen meg kell indokolnia, hogy mely jogszabályhelyre való hivatkozással utasítja azt el.

Fontos azonban, ahogyan arra az Alkotmánybíróság is rávilágított, hogy az információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni:

#### **12/2004. (IV. 7.) AB határozat:**

*„Egy demokratikus társadalomban tehát a közérdekű adatok nyilvánossága a főszabály; ehhez képest a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozását kivételnek kell tekinteni.”*

Ennek megfelelően az Infotv. 30. § (5) bekezdése generálklauzulaként rögzíti azt, hogy ha a közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítésének megtagadása tekintetében törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé, a megtagadás alapját szűken kell értelmezni, és a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítése kizárólag abban az esetben tagadható meg, ha a megtagadás alapjául szolgáló közérdek nagyobb súlyú a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél.

Habár az Infotv. ezen érdekek mérlegelése tekintetében dokumentálási kötelezettséget nem ír elő kifejezetten, a NAIH a 2019. évre vonatkozó beszámolójában például az adótitokra hivatkozással történő korlátozás tekintetében rögzítette, hogy szorgalmazza, hogy az adatkezelők az esetleges jogviták megelőzése érdekében – dokumentálható módon – minden esetben végezzenek el egy érdekmérlegelési tesztet. Ennek során részletesen indokolják meg, hogy a konkrét esetben például a közpénz felhasználásának átláthatóságához fűződik-e nagyobb közérdek, vagy az esetlegesen adótitoknak minősülő adatok titokban tartásához. Vegyük számba azokat a szempontokat, amelyek alapján az adatkiadás sértené az adózó vagy a kedvezményezett üzleti érdekeit, magánszféráját.<sup>176</sup>

Érdekmérlegelési teszt dokumentált elvégzése lenne indokolt egyébként minden olyan megtagadási ok esetében, ahol a törvény az adatkezelő mérlegelését teszi lehetővé, különös tekintettel a későbbi bizonyíthatóságra, hiszen, ahogyan arra a NAIH a fent hivatkozott beszámolójában is felhívta az adatkezelők figyelmét, az Infotv. 31. § (2) bekezdése szerint a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait az adatkezelőnek kell bizonyítania. A gyakorlatban azonban a közfeladatot ellátó szervek sokszor figyelmen kívül hagyják az érdekmérlegelés kötelezettségét, adminisztrációs teherként tekintenek rá, melyre a legtöbb esetben nincs megfelelő munkaerőforrás.

A megtagadás lehetőségét kifejezetten kizárja továbbá az Infotv. az alábbi esetekben:

- „Az adatigénylést nem lehet elutasítani arra való hivatkozással, hogy annak közérthető formában nem lehet eleget tenni.” – Infotv. 30. § (2) bekezdés;
- „A közérdekű adat megismerése iránti igény teljesítése nem tagadható meg azért, mert a nem magyar anyanyelvű igénylő az igényét anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven fogalmazza meg.” – Infotv. 30. § (4) bekezdés.

A visszaélészerű elutasítások megakadályozását segíti továbbá az Infotv. azon rendelkezése, miszerint az adatigénylés elutasítása esetén az adatkezelőt indokolási kötelezettség terheli.

<sup>176</sup> NAIH beszámoló a 2019. évi tevékenységről 117. oldal



**Az Infotv. 30. § (3) bekezdés értelmében:**

*„Az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival, valamint az igénylőt e törvény alapján megillető jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatással együtt, az igény beérkezését követő 15 napon belül írásban vagy - ha az igényben elektronikus levelezési címét közölte - elektronikus levélben értesíteni kell az igénylőt.”*

A megismerni kívánt információk nyilvánosságának korlátozása ugyanis csak annyiban képezi a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat megismerésének akadályát, amennyiben a megtagadást a szerv megfelelően indokolja.<sup>177</sup> Kifejezetten rögzítette e körben az Alkotmánybíróság, hogy „a közérdekű adatok megismeréséhez való jog súlyos sérelmét eredményezi tehát, ha az adatkezelő a nyilvánosság korlátozásakor pusztán arra hivatkozik, hogy az adat döntést megalapozó adat, de ennek igazolását mellőzi; ezzel ugyanis kiüresíthetővé válik a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog.”<sup>178</sup> –. A megfelelően alátámasztott indokolás célja elsősorban az, hogy az igénylő valóban tisztában legyen azzal és megértse azt, hogy miért nem teljesítették az igényét.

Az elutasítás indokát azonban az Infotv. 30. § (3) bekezdés alapján nemcsak a kérelmezővel kell közölni, hanem valamennyi elutasított kérelmet az adatkezelő az indokokkal együtt köteles nyilvántartani, és az ebben a nyilvántartásban foglaltakról a NAIH-ot minden évben január 31-éig tájékoztatni. Az éves jelentés teljesítésének elősegítéséhez a NAIH weboldalán minden évben közzétesz egy, az adatkezelők által a jelentés megtételéhez használható adatlapot.<sup>179</sup>

Az elutasítások tekintetében tehát ez egyfajta külső kontroll, mely a visszaélésszerű joggyakorlás elkerülését hivatott megakadályozni. A gyakorlatban azonban a vizsgálat során a NAIH-tól kapott információk szerint az éves jelentések megtételével az adatkezelő szervek rendszeresen késlekednek, a jelentést sokszor nem a NAIH által közzétett adatlap használatával, hanem saját elképzelésük szerint küldik meg, mely átláthatatlan, illetve az is előfordul, hogy olyan elutasítási okokat is rögzítenek, amelyekre a jogszabályok nem adnak lehetőséget. Az Infotv. alapján azonban sem a jelentés késedelmes teljesítése, sem annak nem megfelelő megtétele nem jár szankcióval, így a gyakorlatban a megfelelő jelentés kikényszeríthetőségére nem áll a NAIH rendelkezésre megfelelő eszköz.

### 6.3.2 Az egyes megtagadási okok bemutatása és azok gyakorlati áttekintése

Az Infotv. és egyéb ágazati jogszabályok alapján, valamint a NAIH által az Infotv. 30. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettség teljesítésének megkönnyítésére készített adatlap szerint az adatkezelő szervek az alábbi esetekben jogosultak a közérdekű adatigénylést megtagadni:

1. Az Infotv. 27. § (1) bekezdése alapján az igényelt adat minősített adat.
2. Az igényelt adat megismerhetősége az alábbiakra tekintettel korlátozott:
  - a) az Infotv. 27. § (2) bekezdés a) pontja szerint honvédelmi érdekből;
  - b) az Infotv. 27. § (2) bekezdés b) pontja szerint nemzetbiztonsági érdekből;
  - c) az Infotv. 27. § (2) bekezdés c) pontja szerint bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében;
  - d) az Infotv. 27. § (2) bekezdés d) pontja környezet- vagy természetvédelmi érdekből;
  - e) az Infotv. 27. § (2) bekezdés e) pontja szerint központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből;
  - f) az Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja szerint a külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel;
  - g) az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontja értelmében bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel;
  - h) az Infotv. 27. § (2) bekezdés h) pontja szerint a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel;
  - i) üzleti titok (az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvényben foglaltakra tekintettel);
  - j) banktitok (a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvényben foglaltakra tekintettel);
  - k) adótitok (az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvényben foglaltakra tekintettel);

<sup>177</sup> Kúria Pfv.IV.21.535/2015/6. számú ítélete

<sup>178</sup> 5/2014. (II. 14.) AB határozat indoklás

<sup>179</sup> <https://www.naih.hu/informacioszabadsag/infosz-adatlap-eves-jelenteshez>



- l) értékpapírtitok (a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvényben foglaltakra tekintettel);
- m) egyéb titok (foglalkozáshoz kapcsolódó, pl. ügyévid, orvosi, gyónási titok);
- n) nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adat.

3. Az Infotv. 28. § (3) bekezdése szerinti igény pontosítására nem érkezett válasz.

4. Az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést:

- a) az Infotv. 29. § (1a) bekezdése alapján:

*„Az adatigénylésnek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni abban a részben, amelyben az azonos igénylő által egy éven belül benyújtott, azonos adatkörre irányuló adatigényléssel megegyezik, feltéve, hogy az azonos adatkörbe tartozó adatokban változás nem állt be.”* – Infotv. 29. § (1a) bekezdés.

- b) az Infotv. 29. § (1b) bekezdése alapján:

*„Az adatigénylésnek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni, ha az igénylő nem adja meg nevét, nem természetes személy igénylő esetén megnevezését, valamint azt az elérhetőséget, amelyen számára az adatigényléssel kapcsolatos bármely tájékoztatás és értesítés megadható.”* – Infotv. 29. § (1b) bekezdés.

5. Az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek.

6. Az igényelt adatok:

- a) az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján döntés megalapozását szolgáló adatoknak minősülnek;
- b) az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálják;
- c) megismerése az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását veszélyeztetné.

7. Az adatkezelő által meghatározott költségtérítést az igénylő nem fizette meg.

8. Egyéb elutasítási ok:

- a) Infotv. 75. § (5) bekezdés;
- b) személyes érdek által vezérelt, joggal való visszaélés;
- c) az igényelt adat nem közérdekű adat.

9. Az adatigény visszavonása miatti nem teljesítés. A fentiekén túl további megtagadási okként azonosítható, amennyiben olyan adat kiadására vonatkozik a kérelem, amely nincs a kérelmezett szerv kezelésében, illetve, amely nem minősül közérdekű adatnak.

### 6.3.3 Ex lege, azaz a törvény erejénél fogva nem nyilvános, illetve korlátozott nyilvánosságú adatok speciális szabályai

Ex lege, azaz a törvény erejénél fogva nem nyilvánosak, illetve korlátozott a nyilvánosságuk azoknak az adatoknak, melyek esetében – akárcsak az Infotv. 27. § esetén – ezt jogszabály állapítja meg. Ilyen esetben tehát nem valakinek a megítélésén, diszkrecionális jogkörén múlik, hanem a jogszabály mindenkire kiterjedően és kötelezően rendelkezik bizonyos adatok megismerhetőségének korlátozásáról.

Az alábbi táblázat az ex lege jogkorlátozás eseteit foglalja össze az Infotv. vonatkozó rendelkezéseinek és a kapcsolódó ágazati jogszabályok bemutatásával.

22. táblázat: Ex leg jogkorlátozások esetei

Korlátozási, tilalmi ok	Az Infotv. vonatkozó rendelkezése	Kapcsolódó ágazati szabály(ok)
Minősített adat	27. § (1) bek.	A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 2. §, 3. § Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 32. § (3) bekezdés



Korlátozási, tilalmi ok	Az Infotv. vonatkozó rendelkezése	Kapcsolódó ágazati szabály(ok)
		<p>Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 58. § (1)-(2) bekezdés</p> <p>A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 9. § (1) bekezdés bb) pont, 162. § (7) bek.</p> <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p>
Honvédelmi érdek	27. § (2) bek. a) pont	<p>A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 38. § (7)-(8), 40. § (1)-(1a) bek.</p> <p>A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény 2. § (10) bek., 32. § (2) bek., 65. § (2) bek.</p> <p>A légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 3. § (2i) bek. – nem nyilvános a katonai légügyi hatóság eljárásai során hozott véglegessé vált határozat</p> <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p>
Nemzetbiztonsági érdek	27. § (2) bek. b) pont	<p>A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 38. § (7)-(8), 40. § (1)-(1a) bek.</p> <p>A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 80/A. § (1) bek.</p> <p>A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 9. § (1) bekezdés bb) pont, (11) bekezdés</p> <p>A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 276. § (3)-(4) bek.</p> <p>A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény 2. § (10) bek., 32. § (2) bek., 65. § (2) bek.</p> <p>A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc)</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p> <p>A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 31. § (3) bek., 51. §., 62. §</p>
Bűncselekmények megelőzéséhez fűződő érdek	27. § (2) bek. c) pont	<p>A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 80/A. § (1) bek.</p> <p>Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.</p>
Környezet- vagy természetvédelmi érdekből	27. § (2) bek. d) pont	<p>A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény 2. § 4. cikk 4. A környezeti információra vonatkozó kérés elutasítható, amennyiben az információ feltárása hátrányosan érintené:</p> <p>h) a környezet azon részét, amelyre az információ vonatkozik, például ritka fajok tenyészhelyeit.</p>
Központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből	27. § (2) bek. e) pont	<p>A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 162. § (3) bek.</p> <p>Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 14/A. § (1), (5) bek.</p>



Korlátozási, tilalmi ok	Az Infotv. vonatkozó rendelkezése	Kapcsolódó ágazati szabály(ok)
Külföldi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel	27. § (2) bek. f) pont	A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc) Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.
Bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel	27. § (2) bek. g) pont	Az Általános közigazgatási rendtartásról szóló CL. törvény 34. § (1)-(2) – döntés tervezete A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 100. § (6) bek., 109. § (1)-(4) – a nyilvánosság tájékoztatásának korlátai
Szellemi tulajdonhoz fűződő jog	27. § (2) bek. h) pont	A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 15/A. §, 106/A. § A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 371. § Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 58. § Az egyes fizetési szolgáltatókról szóló 2013. évi CCXXXV. törvény 64. § A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 165. §, 166. § A kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvény 197. § (5) bek. nem korlátozást tartalmaz A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 19. § d) dc) Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 17. § (9) bek.
Banktitok	-	A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 160. § - kivételek: 161. §, 165. §
Adótitok	-	Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény 127. § (1)-(2) bek.
Értékpapírtitok	-	A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 369. §
Döntés-előkészítés	27. § (5)-(7) bek.	2007. évi CI. törvény (teljes) - NEM Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 13/A. § (házbizottsági jkv.) 335/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet (teljes) - NEM Egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 119. § (8) bek., 139. § (2) bek. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 137. § (1)-(2) bek.
Üzleti titok	-	A biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény 147. § (3) + biztosítási titok A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 162. § (2) bek. Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 1. § A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 368. §
Egyéb megismerési korlát: nem közérdekű vagy közérdekből nyilvános az adat	-	Az adat személyes vagy egyéb védett adat (foglalkozási titok: ügyvédi titok, orvosi titok, gyónási titok) kategóriájába tartozik.

Forrás: NAIH

**A NAIH által rendelkezésre bocsátott adatigénylési statisztikai adatokból a megtagadások és azok indokainak vizsgálata alapján megállapítható, hogy a nyilvánosságot szűkítő, korlátozó jogi**



**rendelkezésre való hivatkozások esetében a minősített adatok és a 27. § (2) b) és c) pontjaiban foglalt korlátozási okokra való hivatkozás volt a legjellemzőbb.**

Erre tekintettel az Infotv. 27. § (1) és (2) bekezdésében foglalt korlátozások közül az alábbiakban kerülnek részletesen kifejtésre:

- a minősített adatok megismerhetőségével kapcsolatos szabályok; illetve
- az Infotv. 27. § (2) bekezdés b), c) pontjai szerinti elutasítási okokkal kapcsolatos tudnivalók.

Közérdekű adatok megismerhetőségének korlátozása üzleti titokra hivatkozással a statisztikában is látható, hogy nem mondható jellemzőnek a célcsoport tekintetében, azonban mindenképp szükséges rögzíteni, hogy az államigazgatási szervek is hivatkozhatnak erre, akár a szerződéses partnerük, akár a saját üzleti titkuk vonatkozásában.

### 6.3.3.1 Minősített adatok

A közérdekű adatok megismerésének legerősebb korlátját jelenti, ha valamely adatot minősített adattá nyilvánítottak, hiszen ebben az esetben a megismerhetősége azonnal megszűnik az állampolgárok számára. Az adatok minősítésének, illetve a minősített adatok kezelésének részletes szabályait a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (Mavtv.) tartalmazza.

Minősített adat a minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozó, a minősítési jelölést a Mavtv.-ben, valamint a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályokban meghatározott formai követelményeknek megfelelően tartalmazó olyan adat, amelyről a minősítő a minősítési eljárás során megállapította, hogy az érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele a minősítéssel védhető közérdekek közül bármelyiket közvetlenül sérti vagy veszélyeztet (a továbbiakban együtt: károsítja), és tartalmára tekintettel annak nyilvánosságát és megismerhetőségét a minősítés keretében korlátozza.

A Mavtv. pontosan meghatározza, mely szervek vezetői azok, amelyek jogosultak a feladat-, és hatáskörükben a minősítésre, melyek számos esetben a célcsoportba tartoznak, mint például:

- a köztársasági elnök;
- az Országgyűlés elnöke;
- az országgyűlési bizottság elnöke;
- a Magyar Nemzeti Bank elnöke;
- a Kormány tagja;
- a kormánybiztos, a miniszterelnöki biztos;
- a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője;
- az autonóm államigazgatási szerv vezetője, az önálló szabályozó szerv vezetője, a kormányzati főhivatal vezetője;
- a rendvédelmi szerv központi szerve, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat vezetője;
- a rendőrségről szóló törvényben meghatározott:
- az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv vezetője;
- terrorizmust elhárító szerv vezetője;
- az idegenrendészeti hatóság vezetője, a menekültügyi hatóság vezetője;
- a Nemzeti Biztonsági Felügyelet vezetője;
- Magyarország külképviseletének vezetője, valamint a nemzetközi szerződésben meghatározott kötelezettségvállalás teljesítése érdekében más államhoz, nemzetközi szervezethez vagy regionális együttműködés központjába delegált önálló képviseleti hatáskörrel rendelkező személy.



Valamely adat minősítéssel kizárólag akkor védhető, ha az alábbi három feltétel egyidejűleg teljesül<sup>180</sup>:

- a keletkezett adat a minősítéssel védhető közérdekek<sup>181</sup> körébe tartozik;
- az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele károsítja a minősítéssel védhető közérdeket; és
- az adat nyilvánosságát és arra feljogosított személyen kívüli megismerhetőségét meghatározott ideig korlátozni szükséges.

A minősített adatokat a Mavtv. négy csoportba sorolja az alapján, hogy a védett adat nyilvánosságra hozatala mennyire súlyosan károsítja a minősítéssel védeni kívánt közérdeket az alábbiak szerint:

1. rendkívül súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Szigorúan titkos!”;
2. súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Titkos!”;
3. károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Bizalmas!”;
4. hátrányosan érinti a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Korlátozott terjesztésű!”.

Fontos elvárás, hogy egy adat kiadását a minősítésére hivatkozva megtagadni kizárólag abban az esetben lehet, ha a konkrét adat valóban minősítésre került, pusztán az erre történő hivatkozás nem elég. Ezt megerősítette a NAIH is a NAIH-2850-2/2013/V. számú ügyben, melyben a Miniszterelnökséget vezető államtitkár külföldi utazásával kapcsolatban egy adat közvetlenül nevesítve nem került minősítésre, így az arra való hivatkozás, hogy az ebből eredő következtetésekből az adatigénylő minősített adathoz jut, nem bizonyult megfelelő érvelésnek.

Az indokolatlan és jogszerűtlen minősítésekkel szemben nem áll az állampolgárok és a civil társadalom rendelkezésére valódi jogorvoslati eszköz, hiszen bírósági vagy egyéb úton nem kezdeményezhető a titkosítás indokoltságának tartalmi felülvizsgálata.

A fenti szabályozás a hármas feltételrendszer felállításával elviekben megfelelő garanciákat biztosít arra, hogy a minősítés ne lehessen a közérdekű adatok eltitkolásának eszköze, azonban időről időre találkozni olyan esetekkel, melyek kapcsán az átlagemberben felvetődik a gyanú, hogy a minősítés célja, legalábbis közvetetten, valamely kényes adatok nyilvánosságra kerülésének elkerülése lehetett. Ezekben az esetekben azonban az igazság leghamarabb a minősítés feloldását követően derülhet ki azzal kapcsolatban, hogy a minősítés valóban indokolt volt-e.

Mindenképp kockázatot jelent a minősített adatok titkossága kapcsán, hogy nincs valódi jogorvoslati lehetőség ezekkel a döntésekkel szemben, így tehát az erre jogosult személy ellenőrzése csupán az államszervezetten belül megoldott, az állampolgárok, illetve civil szervezetek nem tehetnek mást, mint elfogadják ezeket a helyzeteket.

#### 6.3.3.2 Nemzetbiztonsági, illetve a bűncselekmények megelőzéséhez fűződő adatok

Nemzetbiztonsági okból nem csupán egy konkrét, hanem számos jogszabály teszi lehetővé a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségének korlátozását.

Mind közül a legkézenfekvőbb a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.), mely a nemzetbiztonsági szolgálat által kezelt adatok megismerhetőségének korlátozását teszi lehetővé.

#### **Nbtv. 48. § (1) értelmében:**

A nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt adatokról, és a 46. §-ban meghatározott adattovábbítási nyilvántartásból az érintett kérelmére történő tájékoztatást, a személyes adatainak törlését, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat által kezelt közérdekű adat megismerésére irányuló kérelmet a

<sup>180</sup> Mavtv. 5. § (2) bekezdés

<sup>181</sup> Magyarország szuverenitása, területi integritása; alkotmányos rendje; honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége; igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége; külügyi vagy nemzetközi kapcsolata; állami szervezettel szembeni külső befolyástól mentes, zavartalan működésének biztosítása.



nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója – nemzetbiztonsági érdekből vagy mások jogainak védelme érdekében – megtagadhatja.

Az adatok kiadását a fentiek szerint a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója egy személyben jogosult megtagadni. Az így meghozott döntésével kapcsolatban a jogszabály semmilyen elvárást, feltételeket nem támaszt, azt a főigazgató szabad belátása alapján hozhatja meg. Ez a semmilyen kontroll alatt nem álló döntés az adatot korlátlan időre kivonja a megismerhetőség alól, a jogszabály ugyanis – a minősített adatokra vonatkozó rendelkezésekkel ellentétben – nem tartalmaz határidőt a korlátozás idejére vonatkozóan.

Az Alkotmánybíróság a 2/2014. (I.24.) AB határozatában vizsgálta az Nbtv. 48. § (1) bekezdésének alkotmányosságát, és megállapította, hogy bár a „diszkrécionális döntési jogkörbe utalt nyilvánosságkorlátozás alkotmányellenes”, azonban ez mégsem vezet a jogszabályhely alkotmányellenességéhez, a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója ugyanis nem a saját belátása alapján dönt a korlátozásról, hanem abban az esetben, ha az adatigénylés teljesítése a nemzetbiztonsági érdeket vagy mások jogát sértené.

A főigazgató döntésével szemben tehát a kérelmezőnek semmilyen jogorvoslati lehetősége sincs.

A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségének korlátozására nemzetbiztonsági, illetve a bűncselekmények megelőzéséhez kapcsolódó érdekből például a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) ad lehetőséget az alábbiak szerint.

**Rtv. 80/A. § (1) értelmében:**

Az állam működése, illetve a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények biztonságos üzemeltetésével közvetlenül összefüggő műszaki adatok, valamint a létesítmény működéséhez kapcsolódó, a létesítmény- és személyvédelemre vonatkozó adatok megismerése iránti igényt nemzetbiztonsági érdekből, illetve a bűncselekmények megelőzése érdekében a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, valamint az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény módosításáról szóló 2016. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Mód. törvény) hatálybalépésétől vagy – ha az későbbi – az adat keletkezésétől számított legfeljebb 30 évig, de legfeljebb az érintett létesítmény használatának végéig el kell utasítani, ha az adat megismerése Magyarország nemzetbiztonsági érdekeit vagy a bűncselekmények megelőzéséhez fűződő érdekeit veszélyezteti.

A fenti jogszabályhely a kiemelt létesítmények biztonságos üzemeltetésével és működésével összefüggő adatok megismerhetőségét korlátozza legfeljebb 30 évre. Nyilvánvaló, hogy az ilyen és ehhez hasonló esetekben a nyilvánosság korlátozása szükséges és indokolt.

Korábban szó esett a közbeszerzési eljárások lefolytatásával összefüggésben a jogalkotó által meghatározott azon szabályokról, melyek az eljárás és ezáltal a közpénzek felhasználásának átláthatóságát hivatottak biztosítani. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (továbbiakban: Kbt.) is lehetőséget biztosít a beszerzéssel kapcsolatos adatok megismerhetőségének nemzetbiztonsági érdekű korlátozásához azáltal, hogy bizonyos eljárásokat kivon a hatálya alól.

**9. § (1) E** törvényt nem kell alkalmazni

- a) a külön törvényben meghatározott védelmi és biztonsági tárgyú beszerzésekre...;
- b) az a) pont alá nem tartozó
  - ba) azon beszerzésekre, amelyek esetében a közbeszerzési szabályok alkalmazása olyan információk átadására kötelezné Magyarországot, amelyek felfedése ellentétes az állam biztonságához fűződő alapvető érdekeivel;
  - bb) olyan beszerzésekre, amelyek esetében Magyarország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekei, a minősített adatok védelme vagy a szükséges különleges biztonsági intézkedések a közbeszerzési eljárásban előírható biztonsági intézkedésekkel nem garantálhatóak, és amelyek megrendelésére az Országgyűlés illetékes bizottsága külön jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő kezdeményezés alapján hozott előzetes döntésében e törvény alkalmazása alól felmentést adott;

...



d) csapatok (katonai erők) állomásoztatására, átvonulására, alkalmazására – ideértve a hadműveleti területre kihelyezésre (áthelyezésre), visszahelyezésre kerülő egységek esetében a kihelyezés (áthelyezés), visszahelyezés megvalósításával összefüggő beszerzéseket is – vonatkozó nemzetközi megállapodásban vagy nemzetközi egyezményben meghatározott külön eljárás szerint történő beszerzésre;

...

A beszerzések Kbt. hatálya alól kivétele egyben azt is jelenti, hogy az abban meghatározott közzétételi kötelezettségeknek sem kell megfelelni, ezen eljárások kapcsán tehát a nyilvánosság kizárásra kerül, a kapcsolódó információk megismerhetősége sem biztosított.

Bár a fentiek szerint több jogszabály alapján is lehetséges a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása nemzetbiztonsági, illetve a bűncselekmények megelőzéséhez kapcsolódó célból, ezen lehetőségek közül a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatójának diszkrécionális jogköre kapcsán merül fel a legtöbb kérdőjel. A jogszabály szövegéből is egyértelműen látható, hogy valóban nincs semmilyen kontroll ezen döntés felett vagy a döntéssel szemben, mely egyértelműen magában hordozza a visszaélés lehetőségét.

Tekintettel arra, hogy sok esetben még azok az információk is titkosak, melyek ismerete szükséges lenne a kérdés eldöntéséhez, hogy jogszerűen korlátozta-e nemzetbiztonsági szempontból valamely adat nyilvánosságát a főigazgató, ezért ebben a körben tökéletes átláthatóságot sosem fog tudni a jogalkotó adni a közvéleménynek. Mindenképp szükséges lenne azonban valós korlátok közé szorítani ezen jogosultság pontos terjedelmét, akár időbeli korlátozás vagy felülvizsgálati kötelezettség bevezetésével.



## 7 AZ ÉRINTETTI KÖR INFORMÁCIÓSZABADSÁGOT ÉRINTŐ KÖTELEZETTSÉGEINEK TELJESÜLÉSI GYAKORLATÁNAK ELŐZETES ELEMZÉSE

A 4.3-as fejezetben bemutatott módszertanok és adatforrások alapján került végrehajtásra a célcsoport esetében a közzétételi kötelezettség megvalósulásának, és a közérdekű adatigénylések teljesülésének jelenlegi gyakorlatának előzetes helyzetelemzése. A fejezetben a Helyzetelemzés fő megállapításai kerültek összefoglalásra a források megjelölésével. A fejezetbe került megállapítások a projekt II. szakmai szakaszában végzett célterületi kutatások alapján tovább pontosodhatnak, illetve kiegészülhetnek. A fejezet zárásként kitér a NAIH-hal egyeztetetten a statisztikai adatok szerepére az információs szabadsági célok és törekvések teljesítése kapcsán (lásd 7.3 fejezet).

### 7.1 Közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata

A helyzetelemzési szakaszban végzett szekunder kutatások során nem került azonosításra olyan, a 2. Kutatás teljes érintetti körére kiterjedő publikus elemzés, illetve olyan átfogó előzménykutatás, amely a célcsoportra vonatkozóan teljeskörűen vizsgálta a közzétételi kötelezettségek teljesítésének gyakorlatát. A célcsoportba tartozó egyes adatkezelőkre, vagy valamely részterület vizsgálatára elérhető NAIH jelentések és civil szervezeti tanulmányokban szereplő megállapítások az érintett kutatási fókuszterületek fejezeteiben kerültek figyelembevételre a megfelelő forráshivatozással. **Publikusan elérhető releváns átfogó előzménykutatások hiányában a közzétételi gyakorlatot érintő szekunder vizsgálatok előzetes mintavételes honlapelemzéssel és célzott internetes kutatással egészültek ki a kapcsolódó problémafelvetések megfogalmazása és megalapozása érdekében.** Ezek a mintavételes honlapelemzések nem váltják ki a projekt II. szakmai szakaszában tervezett, a célcsoportra átfogóan kiterjedő honlapelemzést, hanem átfogó előzetes kutatási anyagok hiányában a kutatási kérdésfelvetést és a II. szakaszban végzett kutatások mérőeszközeinek a tervezését kívánták megalapozni.

#### 7.1.1 A célcsoport közzétételi gyakorlatának fókuszált vizsgálata

Az alábbiakban összefoglalásra kerülnek a célcsoport közzétételi gyakorlatának előzetes, fókuszált vizsgálhatósága és a problémafelvetések körültekintő megfogalmazása érdekében végzett mintavételes internetes kutatás, valamint a célcsoportot érintő állami számvevőszéki vizsgálatok elemzésének eredményei.

##### 7.1.1.1 A célcsoport közzétételi gyakorlatának előzetes mintavételes elemzése

A Helyzetelemzés során alkalmazott előzetes mintavételes internetes kutatás eredményei egyeztetésre kerültek a NAIH részéről tapasztaltakkal, amelyek a munkacsoportüléseken kerültek megvitatásra. A mintavételes vizsgálat alapján tett megállapítások, problémafelvetések a projekt II. szakmai szakaszában végrehajtandó célterületi kutatások során pontosítandók, verifikálandók.

A véletlenszerű mintavételes internetes kutatás az alábbi honlapok előzetes vizsgálatára terjedt ki:

- a célcsoportba tartozó adatkezelők weboldalainak véletlenszerű vizsgálata;
- a tankerületek, szakképzési centrumok, nevelési-oktatási intézmények, kórházak honlapjai véletlenszerűen kiválasztva;
- a 6. fejezetben részletesen kifejtett témákkal (különös és egyedi listák, fókuszterületek) kapcsolatos internetes keresések során kapott releváns találatok;
- a fókuszterületekhez kapcsolódó közzététellel és a közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatos sajtóhíreket tartalmazó internetes sajtótermékek;
- a célcsoportba tartozó szervekre vonatkozóan a Közadattár keresőrendszere;



- a fókuszterületeket és a célcsoportba tartozó adatkezelőket érintő, jogszabályok által kötelező egyes adatbázisok;
- A Kormány, az egyes minisztériumok és az Országgyűlés honlapjai, továbbá a Magyar Közlöny, Nemzeti Jogszabálytár online felülete előzetes, de nem teljes körű kutatással;
- a közérdekű adatigénylések teljesülésével kapcsolatos híreket publikáló hírportál, az atlatszo.hu weboldala, valamint a <https://kimittud.atlatszo.hu/>;
- az európai uniós forrásból származó támogatások átláthatóságát biztosító hazai és uniós weboldalak előzetes, de nem teljes körű elemzése.

**A Helyzetelemzés során végzett internetes kutatás keretében vizsgált honlapok körét részletesen a 9.1.3 melléklet foglalja össze.** Az előzetes mintavételes vizsgálat eredményeire figyelemmel kerültek megfogalmazásra a 8-as fejezetben összefoglalt releváns problémák. A tapasztalatok beépültek a következő, kutatási fókuszterületek gyakorlatát bemutató fejezetekbe.

#### 7.1.1.2 A célcsoportot érintő ÁSZ vizsgálatok előzetes elemzése

A közpénzek felhasználására vonatkozó szabályok betartása ellenőrzését valamennyi demokratikus államban, így Magyarországon is több, az államszervezeti hierarchia különböző pontján álló szervezet, illetve ezek rendszere végzi. Ennek az ellenőrzési tevékenységnek az egyik legfontosabb szereplője az Országgyűlés által a 2011. évi LXVI. törvénnyel (a továbbiakban: „**ÁSZ tv.**”) a közpénzek kezelésének, felhasználásának, valamint a nemzeti vagyon kezelésének, védelmének és hasznosításának ellenőrzése érdekében létrehozott Állami Számvevőszék (a továbbiakban: „**ÁSZ**”), mely egyébként az Alaptörvényben is önállóan megjelenik, mint a központi költségvetés végrehajtását, az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését ellenőrző szerv<sup>182</sup>.

Az ÁSZ az Országgyűlés legfőbb pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve, amely az Országgyűlésnek alárendelve, de ellenőrzési tevékenysége során függetlenül látja el feladatát.<sup>183</sup> Hatáskörét és feladatait az ÁSZ tv. mellett számos egyéb jogszabály határozza meg, melyek az általános ellenőrzési jogkörön felül egyes területek tekintetében speciálisan jelölik ki az ÁSZ-t mint ellenőrzésre jogosult szervezet.

Az ÁSZ ellenőrzése a közpénzek felhasználása kapcsán törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint történik<sup>184</sup>, melynek keretében természetesen vizsgálatra kerülnek a közzététellel, átláthatósággal, illetve az ezeket biztosító dokumentációs kötelezettségekkel (közzétételi szabályzat, közérdekű adatigénylések teljesítésére vonatkozó szabályzat) kapcsolatos jogszabályi kötelezettségek is, azonban nem ez az elsődleges fókusz. Ettől függetlenül az ÁSZ ellenőrzései rávilágíthatnak az információszabadság érvényesülése körében jelentkező problémákra, és megállapításai segítséget nyújthatnak a vizsgált szervezetek számára az ezzel kapcsolatos hiányosságok kiküszöbölésében is. További pozitívum, hogy az ÁSZ jelentése nemcsak tájékoztató jellegű, hanem az alapján a szervezetek kötelesek intézkedéseket is hozni, melyeket az ÁSZ utóellenőrzés formájában vizsgálhat is.<sup>185</sup> Az ÁSZ jelentéseknek a vizsgált szervezeteken túlmutatóan is lehet a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságának érvényesülését segítő hatása, a jelentések nyilvánossága révén ugyanis más, közzétételre kötelezett szervek is felülvizsgálhatják saját gyakorlatukat, és lépéseket tehetnek a közzétételi kötelezettségek teljesítése érdekében.

Az ÁSZ a vizsgálatát az ellenőrzési terve alapján végzi, melyet az ÁSZ elnöke hagy jóvá. Az ellenőrzési tervről és annak módosításáról az ÁSZ elnöke tájékoztatja az Országgyűlést, valamint az Országgyűlés számára készített éves beszámolójában tájékoztatást ad az ÁSZ előző évi ellenőrzési tevékenységéről, működéséről, gazdálkodásáról, valamint az ellenőrzési megállapítások alapján tett intézkedésekről is.<sup>186</sup>

<sup>182</sup> Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdés

<sup>183</sup> Alaptörvény 43. cikke, valamint ÁSZ tv. 1. § (1)-(2) bekezdése

<sup>184</sup> Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdés

<sup>185</sup> ÁSZ tv. 33. §

<sup>186</sup> ÁSZ tv. 3. § (2) bekezdése és 4. §



**Az elmúlt években az ÁSZ több, a célcsoportba tartozó adatkezelőnél is végzett vizsgálatot a közpénzek felhasználása kapcsán, melyek többségében különböző megállapításokat is tett, azonban ezek viszonylag kevés esetben függenek össze a közzététellel, illetve a közérdekű adatigénylések teljesítésével.** Abban az esetben, ha ezen területek belső szabályozottságával mindent rendben talál, tipikusan nem is tesz megállapításokat, így az ÁSZ jelentésekből általában kizárólag a problémákra lehet következtetni, amennyiben egy témát nem érintenek, az általánosságban azt jelenti, hogy nem találtak hiányosságokat.

Az ÁSZ célcsoportba tartozó adatkezelőket érintő és a közzétételi kötelezettséggel összefüggő megállapításai közül néhányat alább példálózó jelleggel kiemelünk.

- Az ÁSZ 2016-2017. tekintetében vizsgálta a köznevelési területet érintő pedagógiai-szakmai ellenőrzési rendszerek kialakítását. A 2020. április 2-án elfogadott jelentésében az ÁSZ kitért a vizsgálat során a közzététellel kapcsolatos megállapításokra is. Így rögzítette, hogy „az oktatásért felelős miniszter az Nkt. előírásai alapján gondoskodott a 2016. és 2017. évi kompetenciamérés eredményeiről készített országos jelentések közzétételéről a minisztérium honlapján. Az országos mérés, értékelés intézményekre vonatkozó eredményeinek elérését a Hivatal honlapján keresztül biztosította az ellenőrzött időszakban.” Az ÁSZ jó gyakorlatnak tekintette azt is, hogy az Oktatási Hivatal közzétette azon iskolák listáját, amelyek tanulói jobb eredményt értek el az országos kompetenciamérés során.<sup>187</sup>
- A közzététellel kapcsolatban több vizsgált szervezet esetében jelentek meg azonban problémák. Így volt ez például az Állami Egészségügyi Ellátó Központ vonatkozásában. Az ÁSZ 2019. november 19-én kelt jelentése szerint ez a szervezet nem tett eleget az Infotv. 1. sz. melléklet II/1. és III/1. pontja szerinti közzétételi kötelezettségének, „mert honlapján nem tette nyilvánossá hatályos SZMSZ-ét, Ügyrendjét, Adatvédelmi szabályzatát, költségvetését, valamint előző évi költségvetési beszámolóját” sem.<sup>188</sup>
- A szabályzatok közzétételével kapcsolatos hiányosság jelent meg több, valamely kórházra vonatkozó ÁSZ vizsgálati jelentésben is. Így például az ÁSZ vizsgálta a Bajcsy-Zsilinszky Kórház és Rendelőintézet pénzügyi és vagyongazdálkodását. 2020. január 9-ei jelentésében az ÁSZ ennek keretében megállapította, hogy a vonatkozó kórház „az Info. tv. 37. § (1) bekezdésben hivatkozott 1. melléklet szerinti általános közzétételi listában meghatározott adatok közül nem tette közzé a 2015-2017. években az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat hatályos és teljes szövegét, a 2015-2016. években az SZMSZ-ét. A kórház az SZMSZ-t a 2017. évben közzétette.”<sup>189</sup>
- A nemzeti parkok ellenőrzése során ugyanígy általános problémaként jelentkeztek a fentiek. A Bükk Nemzeti Park Igazgatósága vonatkozásában például az ÁSZ azt állapította meg, hogy az igazgatóság „az Infotv. 37. § (1) bekezdése és 1. melléklete II/1. és III/1. pontja előírása ellenére (SZMSZ, adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat, 2015-2017. évi éves költségvetés és beszámoló) közzétételi kötelezettségének nem tett eleget”.<sup>190</sup> A Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság vonatkozásában pedig megállapította, hogy az igazgatóság „a 2015-2017. években az Ávr. 13. § (2) bekezdés h) pontjában előírtak ellenére belső szabályzatban nem rendezte a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét”.<sup>191</sup>
- Az Agrárminisztérium ÁSZ általi ellenőrzése szintén a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó szabályozással kapcsolatban tárt fel hiányosságokat. A 2020. július 17-én kelt jelentés szerint ugyanis az Agrárminisztérium „belső szabályzatban nem rendezte a közérdekű

<sup>187</sup> Az ÁSZ 2020. április 4-ei jelentése a köznevelés ellenőrzési rendszerének ellenőrzéséről, 15. oldal és 19. oldal

<sup>188</sup> Az ÁSZ 2019. november 19-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Állami Egészségügyi Ellátó Központ), 15. oldal

<sup>189</sup> Az ÁSZ 2019. november 19-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Bajcsy-Zsilinszky Kórház és Rendelőintézet), 16. oldal

<sup>190</sup> Az ÁSZ 2019. december 30-ai jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Bükk Nemzeti Park Igazgatóság), 15. oldal

<sup>191</sup> Az ÁSZ 2019. december 30-ai jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság), 15. oldal





adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, valamint a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét”.<sup>192</sup>

- A másik oldalon a megfelelő belső szabályzatok kialakításával kapcsolatban pozitív példaként hozható fel az ÁSZ közelmúltbeli ellenőrzési tevékenységéből az Országos Atomenergia Hivatal, mely – az ÁSZ 2020. július 21-ei jelentése szerint – szabályozta „a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét, valamint egyes adatok elektronikus közzétételét, a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét az Infotv.-ben és az Ávr.-ben foglaltak szerint”.<sup>193</sup>

## 7.1.2 A közpénzek felhasználásához kapcsolódó közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata

A közpénzek felhasználásához kapcsolódó közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata az állami vagyonnal való gazdálkodásra és a közpénzből nyújtott támogatásokra vonatkozó adatok közzététele kapcsán került vizsgálatra a Helyzetelemzés során.

### 7.1.2.1 Állami vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó adatok közzététele

#### 7.1.2.1.1 Közzétételi kötelezettség megvalósulása

A Vagyontv. 17. § (1) bekezdés b) pontja és 22/C. § (2) bekezdése szerinti Országjelentés a [http://www.orszagjelentar.gov.hu/faces/UI-intro.jspx?\\_adf.ctrl-state=7gh8mvl4\\_31](http://www.orszagjelentar.gov.hu/faces/UI-intro.jspx?_adf.ctrl-state=7gh8mvl4_31) weboldalon érhető el, melyen belül külön fül alatt találhatóak különböző – terület és joggyakorlók szerinti – felbontásban az állam nevében tulajdonosi jogokat gyakorló szervezetek tulajdonosi joggyakorlása alatt álló ingatlanok, illetve külön kerültek feltüntetésre a kiemelt ingatlanok. Az ingatlanoktól eltérő fül alatt tartalmazza az Országjelentés az állam nevében tulajdonosi jogokat gyakorló szervezetek tulajdonosi joggyakorlása alatt álló társasági részesedéseket, melyek között területi megoszlás és tevékenységi kör alapján lehet keresni, emellett pedig felsorolásra kerültek a kiemelt állami társaságok, illetve a tíz legnagyobb állami társaság is. Mind a kiemelt ingatlanok, mind a kiemelt állami társaságok esetében olyan megnevezésről van szó, mely nem a Vagyontv.-ből ered, hanem az kifejezetten csak az Országjelentésben jelenik meg. A kiemelt ingatlanok esetében az állami vagyon hasznosítás szempontjából kiemelten kezelt ingatlanokról van szó, a kiemelt állami társaságok esetén pedig az érdeklődés középpontjában lévő állami részesedéssel rendelkező vállalatokról.

A Vagyontv. 22/C. § (3) bekezdése szerint az Országjelentés weboldalán kellene közzétenni azon tulajdonosi joggyakorlók listáját is, melyek a tulajdonosi joggyakorlói adatszolgáltatási kötelezettségüket a meghatározott határnapig nem teljesítették. Ilyen lista jelenleg nem elérhető az Országjelentés weboldalán. Ugyan ebből az feltételezhető, hogy nincs is olyan joggyakorló, aki nem tett volna eleget az irányadó adatszolgáltatási kötelezettségének, az átlátható tájékoztatást az szolgálná, ha ettől függetlenül a weboldalon kialakításra került volna egy olyan aloldal is, ahol követhető lenne ezen adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésének esetleges hiánya.

Az Országjelentés naprakészségének és kialakításának részletesebb vizsgálata túlmutat a jelen fejezet terjedelmén, hiszen annak üzemeltetéséért nem a célcsoportba tartozó szervek, hanem az NMV Zrt. felelős. Ugyanakkor az megjegyzendő, hogy a weboldal jelenleg 2018. december 31-éig bezárólag tartalmaz adatokat. Ennek köszönhető, hogy az Országjelentésben még a célcsoportba tartozó szervek közül a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet jelenik meg mint az állam nevében ingatlanok felett tulajdonosi jogokat gyakorló szervezet ([http://www.orszagjelentar.gov.hu/faces/UI-ingtln4?\\_adf.ctrl-state=7gh8mvl4\\_31](http://www.orszagjelentar.gov.hu/faces/UI-ingtln4?_adf.ctrl-state=7gh8mvl4_31)), noha ezen szervezetet 2019. július 1-jétől jogutódként a Nemzeti Földügyi Központ váltotta fel.

Az állami vagyon értékesítésére vonatkozó adatok többségének közzététele szintén az MNV Zrt. által üzemeltetett weboldalon keresztül valósul meg. Így az MNV Zrt. felelős az EAR üzemeltetéséért is, mely

<sup>192</sup> Az ÁSZ 2020. július 17-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Agrárminisztérium), 13. oldal

<sup>193</sup> Az ÁSZ 2020. július 21-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Országos Atomenergia Hivatal), 13. oldal



a <https://e-arveres.mnv.hu/> weboldalon érhető el. Ezen weboldalon megosztva kerülnek közzétételre a meghirdetett ingatlanok, ingóságok és társasági részesedések. Ezen rendszer részletes vizsgálata azonban szintén túlmutat a jelen fejezet terjedelmén. A célcsoportba tartozó szervek felelőssége itt az adatszolgáltatásban jelenik meg, a közzététel gyakorlati megvalósításáért az MNV Zrt. felel.

A célcsoportba tartozó szervek közzétételi kötelezettsége kap jelentőséget ugyanakkor az állami vagyon pályázat útján történő értékesítése, hasznosítása esetén. A pályázati felhívást és annak eredményét ugyanis szükséges a pályázatot kiíró szervnek a saját weboldalán közzétennie.<sup>194</sup> Ilyen pályáztatásra tipikusan az egyes szervek büféjének, vendéglátó-helyiségeinek üzemeltetésével kapcsolatban kerül sor. Lásd például: az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság pályázati felhívását a telephelyén található főzőkonyha üzemeltetésével kapcsolatban ([http://oif.gov.hu/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1570&Itemid=2028&lang=hu](http://oif.gov.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1570&Itemid=2028&lang=hu)), a Békés Megyei Kormányhivatal büfé-étkezdéjének üzemeltetésére vonatkozó pályázati felhívását (<https://www.kormanyhivatal.hu/download/3/8a/72000/Palyazati-felhivas-es-kiiras-derkovits-sor.pdf>), a Szent Margit Kórház pályázati felhívását, mely szintén büfé üzemeltetésére vonatkozik (<https://www.szentmargitkorhaz.hu/palyazati-felhivas-bufe-uzemeltetesere/>), vagy ugyanígy büfé üzemeltetésére vonatkozó pályázati felhívást a Nemzeti Vám- és Adóhivatal esetében ([https://www.nav.gov.hu/data/cms535724/Palyazati\\_felh\\_Nyhaza\\_Szabadsag\\_ter\\_7\\_8\\_.pdf](https://www.nav.gov.hu/data/cms535724/Palyazati_felh_Nyhaza_Szabadsag_ter_7_8_.pdf)).

A pályázati felhívások közzétételére nincs egységesen kialakult gyakorlat, és az sem állapítható meg általános jelleggel, hogy minden pályázati felhívásban megjelenjenek azok az elemek, melyek a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet szerint kötelező elemei lennének annak. Szintén hiányosságként jelentkezik a pályázatok eredményének közzétételének elmaradása.

NAIH állásfoglalás tárgyát is képezte az állami vagyon hasznosítására vonatkozó adatok megismerhetősége, méghozzá a Nemzeti Földalapba tartozó földrészetek hasznosításával összefüggésben, a pályázatok értékelésével és elbírálásával kapcsolatban keletkezett adatok tárgyában. A Hatóság a vonatkozó NAIH-4208-2-2012-V. sz. állásfoglalásban hivatkozott az Nfatv. 30. § (1) bekezdésére, mely szerint a hasznosításra vonatkozó szerződés itt meghatározott elemei közérdekből nyilvános adatnak minősülnek, továbbá az Nfatv. akkor még hatályos 30. § (2) bekezdésére is, mely szerint, ha a Nemzeti Földalap körébe tartozó földrészetet érintő szerződés értéke a nettó ötmillió forintot eléri, akkor a szerződésre vonatkozó adatokat kötelező közzétenni. Ugyan ez a rendelkezés 2020. július 1-jétől kikerült az Nfatv.-ből, maga a közzétételi kötelezettség értelmezésünk szerint levezethető maradt az Infotv. 1. sz. mellékletének III. 4. pontja szerinti általános közzétételi kötelezettségből.

#### 7.1.2.1.2 Közérdekű adatigénylés

A közérdekű adatigénylések az állami vagyonnal való gazdálkodás körében elsősorban a megkötött szerződések megismerésével kapcsolatban jelentkeznek a gyakorlatban.

A szerződések kiadásával kapcsolatban elutasítási okként jelentkezhet az üzleti titok védelme, illetve a szerződésekben megjelenő személyes adatok védelme (ld. pl.: NAIH-4208-2-2012-V. ügy). Ezen korlátok valóban akadályát jelenthetik a teljes szerződések kiadásának, azonban vannak olyan szerződéses adatok, melyeket ezek a korlátozások nem érintenek. A kiadás során pedig mindvégig az adatokat kell szem előtt tartani, az adatelvnek kell érvényesülnie az iratelv helyett. Ugyan ez bármely közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatra vonatkozó adatigénylésnél így van, fokozottan érvényesül a szerződések megismerésével kapcsolatban, ahol ezek a megismerést korlátozó tényezők gyakran megjelennek.

Az állami vagyonnal való gazdálkodással összefüggő szerződések megismerését érintette az orosz és a kínai koronavírus elleni vakcinákra vonatkozó szerződések körüli huzavona, mely megfigyelhető volt 2021. első negyedévében, itt ugyanakkor az általánostól eltérően a közérdekű adatigénylések nem üzleti titok vagy személyes adatok védelmére hivatkozással kerültek elutasításra.

A 444.hu számolt be arról, hogy 2021. február 4-én közérdekű adatigényléssel fordultak a Külgazdasági és Külügyminisztériumhoz az orosz és a kínai vakcinaszervezők kiadása érdekében. Az

<sup>194</sup> 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 32. § (2) bekezdése és 41. § (1) bekezdése



adatigényléssel kapcsolatban a Külgazdasági és Külügyminisztériumtól a teljesítési határidő utolsó napján érkezett az a válasz, hogy a vakcinaszervezőkkel kapcsolatban nem ők az illetékesek. Az adatigénylő azon kérdésére, hogy akkor kihez fordulhatnak, nem adtak választ. Válasz hiányában a 444/2021. február 19-én a Miniszterelnökséghez és az Emberi Erőforrások Minisztériumához is benyújtotta adatigénylési kérelmét. Mindkét címzett határidőn túl válaszolt, szintén az illetékessége hiányára hivatkozással megtagadva az igény teljesítését. Szél Bernadett országgyűlési képviselő szintén kérte a vakcinaszervezők kiadását – az adatigénylés az ő esetében arra hivatkozással került elutasításra, hogy „veszélyeztetné a védekezést, ha késlekedés nélkül kiadnák neki a Szputnyik V és a kínai oltóanyag beszerzéséről szóló szerződéseket”.<sup>195</sup>

A fentiek ellenére, ellentmondva a fentiek szerinti elutasítási okoknak, alig pár nappal később Gulyás Gergely, a miniszterelnökséget vezető miniszter közzétette a Kormány által kötött kínai és orosz vakcinabeszerzések szerződéseit a Facebook oldalán.<sup>196</sup> Itt többletproblémaként a közzététel módja jelentkezik, melyre nem az adott közfeladatot ellátó szerv weboldalán került sor, hanem a szerv vezetőjének közösségi oldalán.

#### 7.1.2.2 Közpénzből nyújtott támogatásokra vonatkozó adatok közzététele

Az Áht. 13. § (1) bekezdésben előírt, a központi költségvetés tervezésére vonatkozó tájékoztatás közzétételére minden évben a Pénzügyminisztérium weboldalán kerül sor. A költségvetésre vonatkozó információk a <https://kormany.hu/penzugyminiszterium/allamhaztartas-koltsegvetes> weboldalon érhetőek el. Az aktuális éves tájékoztató a költségvetési törvényjavaslat összeállításához szükséges feltételekről és az érvényesítendő követelményekről, valamint a korábbi évek tájékoztatói a <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/koltsegvetes> aloldalon találhatóak. Az éves költségvetésre vonatkozóan a Kormány által benyújtott törvényjavaslat az Áht. szerinti indokolási kötelezettséggel együtt elérhető mindenkor az Országgyűlés hivatalos weboldalán.<sup>197</sup>

A Magyar Államkincstár az Áht. 33. § (6) bekezdésben foglalt közzétételi kötelezettségének a <http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetes-informaciok/koltsegvetes-informaciok> weboldalon tesz eleget. Jelenleg az aktuális, azaz a 2020. évi központi költségvetés végrehajtásának adatai az Áht. előírásainak megfelelően havi bontásban a <http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetes-informaciok/a-2020-evi-kozponti-koltsegvetes-vegrehajtasanak-adatai/4049/> webcímen elérhető aloldalra kerülnek feltöltésre.

#### **A közpénzből nyújtott támogatásokra vonatkozó adatok közzétételi kötelezettségének teljesülése**

A Knyt. végrehajtási rendelete szerint a pályázatot befogadó szerv és a kiemelt adatszolgáltató a [www.kozpenzpalyazat.gov.hu](http://www.kozpenzpalyazat.gov.hu) honlapon előírt módon és a honlapról letölthető nyomtatványokon tesz eleget adatszolgáltatási és tájékoztatói kötelezettségének. A weboldal a <https://www.kozpenzpalyazat.gov.hu/srv/> linken érhető el. A weboldalon elérhető adatbázis tartalmazza a törvényben előírt valamennyi közpénzből finanszírozott, és 2008. április 1-jét követően pályázati felhívás alapján benyújtott pályázatokkal, illetve pályázati eljáráson kívül beküldött egyedi támogatási igényekkel kapcsolatos (a továbbiakban: pályázatok) adatokat

- a befogadott pályázatokról és pályázókról;
- a nyertes pályázókról és a döntéshozókról, a megítélt támogatások összegéről;
- a benyújtott és elfogadott pályázati elszámolásokról;
- a törvényben meghatározott ún. érintettség tényéről; és
- a törvény megsértése miatt jogerősen kizárt pályázókról.

<sup>195</sup> <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszervezodeseket>

<sup>196</sup> <https://www.facebook.com/gergely.gulyas.585/posts/2853863864870374>

<sup>197</sup> <https://www.parlament.hu/web/guest/folyamatban-levo-torvenyjavaslatok-aloldalon>



A Magyar Államkincstár által működtetett monitoring rendszer, az Országos Támogatás–ellenőrzési Rendszer a <https://www.otr.gov.hu/> weboldalon érhető el. A weboldal alapvetően az Áht. szerinti adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését szolgálja, ezért a belépés regisztrációhoz kötött. A rendszerben nyilvántartott támogatási igényléshez, döntéshez stb. kapcsolódó információk Áht. szerinti adatai a Magyar Államkincstár <http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/aht-56-b-c-szerinti-adatszolgáltatatas-otr> weboldaláról elérhető „Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. Törvény 39/A. Nyilvánosság kötelezettségnek történő megfelelés szerinti táblázat”-ban kerülnek közzétételre.

#### *Az európai uniós forrásból származó támogatások*

Az EU Támogatási rendeletben meghatározott közzétételi kötelezettség teljesítésére az e célból létrehozott, <https://www.palyazat.gov.hu/> webcímen elérhető honlapon kerül sor.

A támogatott projektekre vonatkozó adatok a [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso) aloldalon kerülnek közzétételre. Az oldalon elérhetőek a támogatott projektekre vonatkozó adatok úgy, mint a pályázó neve, projekt neve, támogatási döntés dátuma, valamint a megítélt támogatás összege is.

EU Támogatás rendelet 165. § (3) bekezdése szerint a szabálytalansággal kapcsolatos adatok a [https://www.palyazat.gov.hu/lezart\\_szabalytalansagok\\_2014\\_2020](https://www.palyazat.gov.hu/lezart_szabalytalansagok_2014_2020), a korábbi időszakokra vonatkozóan pedig a [https://www.palyazat.gov.hu/lezart\\_szabalytalansagok\\_2007\\_2013](https://www.palyazat.gov.hu/lezart_szabalytalansagok_2007_2013) aloldalon pályázat-típusonkénti csoportosításban kerülnek közzétételre.

Az EU Támogatás rendelet 164. § (8) bekezdésében foglalt közzétételi kötelezettség teljesítésére, azaz a kizárásokra vonatkozóan nem került külön alpont kialakításra a weboldalon, azonban a keresőfelületen a „kizárás” keresőszó használatával elérhetőek az egyes kizárásokról korábban közzétett hirdetések.<sup>198</sup>

A Támogatásokat Vizsgáló Iroda tekintetében az EU Versenyjogi Támogatás rendeletben foglalt közzététel az Európai Bizottság erre szolgáló internetes felületén keresztül történik. A Támogatásokat Vizsgáló Iroda a <https://tvi.kormany.hu/kozzetel> weboldalán keresztül ad tájékoztatást arról, hogy a közzétett állami támogatások adatbázisa az alábbi linken érhető el: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home>.

#### *A mezőgazdasági ágazatra vonatkozó közzétételi kötelezettség*

A 2007. évi XVII. törvényben előírt közzétételi kötelezettség a Magyar Államkincstár mezőgazdasági és vidékfejlesztési ügyfélszolgálatának weboldalán keresztül valósul meg. Az egyes támogatásokra vonatkozó információk és adatok a <https://www.mvh.allamkincstar.gov.hu/tamogatások> aloldalon érhetőek el.

#### *A sport célú támogatásokra vonatkozó közzétételi kötelezettség*

A sport célú támogatásokra vonatkozóan a közzététel szintén az Európai Bizottság erre szolgáló internetes felületén keresztül történik. Ez a felület a fent említettek szerint a <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home> weboldalon érhető el.

### 7.1.3 A jogalkotáshoz kapcsolódó közzétételi kötelezettség megvalósulásának gyakorlata

A kapcsolódó kötelezettségek megvalósulásának gyakorlata a 6.2.4.2 fejezetben ismertetett bontásban kerül bemutatásra az összevethetőség érdekében.

<sup>198</sup>[https://www.palyazat.gov.hu/kizartak\\_a\\_tamogatasi\\_rendszerbol\\_a\\_bacs\\_kiskun\\_megyei\\_vallalkozasfejlesztési\\_alapitványt\\_](https://www.palyazat.gov.hu/kizartak_a_tamogatasi_rendszerbol_a_bacs_kiskun_megyei_vallalkozasfejlesztési_alapitványt_)



### 7.1.3.1 Jogszabály-előkészítés nyilvánosságának biztosítása a gyakorlatban

#### 7.1.3.1.1 Miniszteri jogalkotási tájékoztató, jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok közzététele a gyakorlatban

A vonatkozó jogszabályi előírás szerint a miniszteri jogalkotási tájékoztatót, a jogszabálytervezeteket (a hozzá tartozó indokolással és előzetes hatásvizsgálati összefoglalóval együtt), koncepciókat, utólagos egyeztetésre bocsátott jogszabályokat, stratégiai partneri megállapodásokat, valamint személyes részvétellel történő egyeztetésről készült összefoglalókat az önkormányzati portálnak a jogszabályt előkészítő miniszter által vezetett minisztériumi aloldalán kell közzétenni úgy, hogy ezen dokumentumokat tartalmazó oldalra mutató hivatkozást „Társadalmi egyeztetés” címmel külön is el kell helyezni a honlap nyitólapján.<sup>199</sup>

A korábbi önkormányzati portálon, melynek jelenleg az archivált változata érhető már csak el a „<https://2015-2019.kormany.hu/hu>” webcímen, a főoldalon elérhető volt egy „Dokumentumok” nevű menüpont. E menüpontba lépve közvetlenül kiválasztható volt az oldal alján – többek között –

- a „Jogszabálytervezetek” alpont, melyre kattintva dátum szerint csökkenő sorrendben felugrott az aktuálisan közzétett valamennyi jogszabálytervezet megjelölve – többek között – az észrevételek megtételére nyitva álló elérhetőségeket és a véleményezésre nyitva álló határidőket: „<https://2015-2019.kormany.hu/hu/dok?type=302#!DocumentBrowse>”;
- a „Tevékenységgel kapcsolatos dokumentumok” pont, melyre kattintva dátum szerint csökkenő sorrendben felugrott az aktuálisan közzétett valamennyi stratégiai megállapodás.

A jogszabálytervezetek továbbá benyújtási sorrendben és minisztériumként is lekérdezhetők voltak.

Valamennyi minisztérium korábbi aloldalán elérhető volt közvetlenül a „Társadalmi egyeztetés” nevű menüpont, jelenleg ide kattintva azonban az „Oldal nem található” jelzés ugrik fel, így a közzétételi kötelezettség korábbi megvalósulására vonatkozóan további megállapítás nem tehető.

A jelenlegi önkormányzati portálon (<https://kormany.hu/>) nem került a korábbihoz hasonlóan kialakításra a főoldalon „Dokumentumok” menüpont. Dokumentumok keresésére lehetőség van azonban a „Közérdekű adatok” vagy a „Közérdekű információk és adatok” linkre kattintva elérhető „Dokumentumtár” nevű aloldalon. Itt egy kereső felület ugrik fel, ahol szükséges a szűrést forrás, dokumentumtípus és időintervallum szerint beállítani ahhoz, hogy a keresés elinduljon. „Jogszabálytervezetek keresése” dokumentumtípus alatt jelenleg szinte valamennyi lehetséges forrás és dátum opció kiválasztása esetén a keresés eredménye: „Nincs találat a keresett dokumentumra”. Hosszas keresés után egy kormányhatározat-tervezet jelent meg az alábbi linken: „<https://kormany.hu/dokumentumtar/kormanyhatarozat-tervezet>”.

Valamennyi minisztériumi aloldalon kialakításra került továbbá egy „Társadalmi egyeztetés” menüpont, azonban ide kattintva a fent vizsgált „Dokumentumtár” nevű aloldalra vezet a link, a társadalmi egyeztetésre bocsátott dokumentumok tehát automatikusan nem érhetőek el.

Megállapítható tehát, hogy sem a jelenlegi önkormányzati weboldalon, sem az egyes minisztériumok jelenlegi aloldalán nem érhetőek el könnyen az aktuális jogszabálytervezetek, habár a „Társadalmi egyeztetés” menüpont kialakításra került, külön keresés indítása szükséges ahhoz, hogy bármilyen dokumentum elérhető legyen. Miniszteri jogalkotási tájékoztató, koncepció, utólagos egyeztetésre bocsátott jogszabályok, stratégiai partneri megállapodások, valamint személyes részvétellel történő egyeztetésről készült összefoglaló keresése pedig hosszas próbálkozást követően sem vezetett eredményre.

A fentiekben túl elérhető egy, a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos aloldal a „<https://hatasvizsgalat.kormany.hu/>” webcímen, mely a hatásvizsgálati rendszerrel kapcsolatos általános információkat, továbbá a hatásvizsgálati lap kitöltésével kapcsolatos segédanyagokat tartalmazza. Kialakításra került itt is egy „Társadalmi egyeztetés” pont, mely arról ad tájékoztatást, hogy az előzetes hatásvizsgálati összefoglalók a kormány.hu weboldalon kerülnek közzétételre. Ide vezető közvetlen link is kialakításra kerül: „Az előzetes hatásvizsgálati összefoglalók az alábbi aloldalon

<sup>199</sup> 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 2. § (1), (3) bekezdése

érhetőek el”. Jelenleg ide kattintva azonban az „Oldal nem található” jelzés ugrik fel az új összkormányzati weblapon.

#### 7.1.3.1.2 Jogszabálytervezetek és a hozzájuk kapcsolódó dokumentumok elérhetőségével kapcsolatos ügyek

A jogszabálytervezetek közzétételével és egyeztetésével kapcsolatban a sajtóban is találkozhatunk esetekkel, ezek közül jól szemlélteti a lenti példa is, hogy rendszerszintű problémáról van szó:

„A Helsinki Bizottság munkatársai a szűkös határidőt betartva 2013. október 21-én este 10 óra után elküldték az észrevételeiket a megadott címre, csak hogy a kormány még aznap benyújtotta a tervezetet az Országgyűlésnek. Esélyt sem adott a vélemények megfontolására, sőt a benyújtással a maga által megadott egyeztetési határidő végét sem várta meg – állapították meg a civilek. A Helsinki Bizottság emelte fel a szavát az ellen is, hogy egyetlen nap állt rendelkezésre az ügyészégi törvény 95 oldalas, 164 paragrafusból álló tervezetének véleményezésére. A Honvédelmi Minisztérium például 2013. április 24-én, szerdán hozott nyilvánosságra egy törvénytervezetet a honvédségi adatkezelésről, és április 25-ig, csütörtökig várta a véleményeket. A Belügyminisztériumnál február 27-én jelent meg az építőipari láncartozás megakadályozását segítő intézkedésekről szóló kormányrendelet tervezete, és egészen másnap, február 28-a délig állt nyitva a véleményezés lehetősége. A Nemzeti Fejlesztési Minisztériumnál is láttunk idén egy nap alatt véleményezhető tervezetet (április 11-i közzététel, határidő: április 12., 14 óra). Az Emberi Erőforrások Minisztériumánál, a Vidékfejlesztési Minisztériumnál és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumnál is találkoztunk nagyon szoros határidőkkel. A rekorder a Nemzetgazdasági Minisztérium volt, ahol az „egyes törvényeknek a távolléti díj számításával összefüggő és egyéb célú módosításáról” szóló tervezetet április 5-én tették ki a kormány.hu-ra, és a határidőt április 5-e délben szabták meg.”<sup>200</sup>

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság egy 2016. évi jelentésében<sup>201</sup> a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz érkezett előzetes hatástanulmány megismerésére irányuló adatigénylés megtagadásának jogszerűségét vizsgálta. A Minisztérium egy, már hatályba lépett jogszabályra vonatkozó előzetes hatásvizsgálat tekintetében tagadta meg az adatigénylést. Az elutasításakor arra hivatkozott, hogy az érintett jogszabály módosítására vonatkozó döntést megalapozó háttérszámítások „szakértői becsléseken, költségvetési és állampapírhozam prognózisokon alapulnak, és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (5) és (6) bekezdése szerint azok megismerésére a Nemzetgazdasági Minisztérium feladatkörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását veszélyeztetné. A háttérszámítások a jövőbeli kormányzati döntések megalapozását is szolgálják”. A Hatóság az adatigénylés megtagadását jogellenesnek ítélte meg. A vonatkozó jelentésben a Hatóság rögzítette, hogy mivel a vizsgált esetben olyan hatástanulmányokról van szó, amelyek elkészítését és közzétételét jogszabály írja elő, a kötelezően közzéteendő adatok esetében nem lehet azok döntés megalapozásául szolgáló jellegére hivatkozni, hiszen azok proaktív, internetes nyilvánosságát törvény írja elő. A Hatóság nem hagyta azonban figyelmen kívül e körben az Alkotmánybíróság határozatát, melyben rávilágított arra, hogy az ország életét befolyásoló fontos politikai és gazdasági döntések későbbi végrehajtását gyakran lehetetlenné tenné, ha a tervezett lépések, bizonyos döntéselőkészítő dokumentumok a döntéshozatal előtt nyilvánosságot kapnának. A bíróság álláspontja szerint lehet indoka annak, ha a Kormány egy korábbi ülésen elfogadott döntés nyilvánosságra hozatalát egy későbbi időpontra halasztja, elkerülendő, hogy a tervezett intézkedések bevezetése előtt megghiúsuljon a kormányzati politika végrehajtása. A Hatóság azonban megállapította, hogy a vizsgált esetben nem erről van szó, hiszen az adatigénylés egy, már hatályba lépett rendelkezés megalapozottságát alátámasztó adatok nyilvánosságáról szól, ezért nem volt megalapozott az Infotv. 27. § (5) bekezdésére való hivatkozás, amely a döntés megszületését megelőző nyilvánosság-korlátozást engedi meg.<sup>202</sup>

<sup>200</sup> Tóth Judit – Jogalkotástan Egyetemi Jegyzet, Szegedi Tudományegyetem, ÁJTK (2016) 113-114. oldal

<sup>201</sup> [https://www.naih.hu/files/Infoszab\\_jelentes\\_NAIH-2016-1514-V.pdf](https://www.naih.hu/files/Infoszab_jelentes_NAIH-2016-1514-V.pdf)

<sup>202</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság jelentése a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz érkezett, a Családi Otthontermelési kedvezménnyel (CSOK) kapcsolatos jogszabályokat előkészítő hatástanulmányok megismerésére irányuló adatigénylés jogellenes megtagadásáról.



### 7.1.3.2 Az Országgyűlés működésének nyilvánosságának biztosítása a gyakorlatban

#### 7.1.3.2.1 Az Országgyűlés üléseinek nyilvánossága

Az Országgyűlés üléseinek nyilvánosságát érintő gyakorlat a 6.2.3.2.2 fejezettel összhangban az alábbiak szerint csoportosítva kerül bemutatásra:

- (A) Hallgatóság részvétele az üléseken
- (B) Az Országgyűlés üléseinek élő közvetítése
- (C) Az Országgyűlés üléseiről készült jegyzőkönyvek nyilvánossága

#### (A) Hallgatóság részvétele az üléseken

Az Országgyűlés <https://www.parlament.hu/> webcímen elérhető hivatalos weboldalán (a továbbiakban: hivatalos weboldal) adott tájékoztatás szerint a plenáris ülések a képviselőkön keresztül igényelhető "karzatjeggyel" látogathatók. – <https://www.parlament.hu/gyakran-ismetelt-kerdesek>.

A nyilvánosság kizárására, azaz zárt ülés elrendelésére csak az Alaptörvényben és az Ogytv.-ben meghatározott esetekben kerülhet sor. „Zárt ülésekre, illetve egy-egy napirendi pont nem nyilvános tárgyalása miatt részben zárt ülésekre az elmúlt időszakban leginkább a honvédelmi, a külügyi, az európai uniós ügyekkel foglalkozó bizottságoknál került sor. Azonban ahol kiemelkedően magas a zárt ülések tartásának száma, az a Mentelmi bizottság, amely esetében a legtöbb ülés a nyilvánosság teljes kizárása mellett zajlik. Részben zárt ülés tartását pedig legnagyobb számban a Nemzetbiztonsági bizottság elnöke rendelte el. Ezekben az esetekben a napirendi javaslatban pontonként tüntetik fel, hogy miről tárgyal a bizottság zártkörűen. A plenáris ülések esetében nagyon ritkán került sor zárt ülés elrendelésére, hiszen a rendszerváltás óta csak két alkalommal rendelte el az ülést vezető elnök: először 1990 decemberében, másodsor pedig 1995-ben, a magyar honvédséggel kapcsolatos tárgykörben. Elmondható tehát, hogy az országgyűlési munka során valóban csak kivételes eszközként alkalmazzák a nyilvánosság kizárását.”<sup>203</sup>.

#### (B) Az Országgyűlés üléseinek élő közvetítése

Az Ogytv. 59. § (2) bekezdése szerinti élő internetes közvetítés elérhető a plenáris ülésekről, valamint az Országgyűlés törvényalkotási Bizottságának nyilvános üléseiről a hivatalos weboldal alábbi aloldalán: „<https://www.parlament.hu/elo-kozvetitesek>”.

A weboldalon elérhető tájékoztatás a megtekintéshez ajánlott böngészők használatáról, esetlegesen felmerülő problémák megoldásáról szól, ezek betartásával a két élő közvetítés (1-es és 2-es) probléma nélkül, könnyen elérhető.

A weboldalon túl a Duna Médiaszolgáltató Zrt.-hez tartozó Parlament Rádió közvetít élő adást az ülésekről az interneten elérhető információk szerint, televíziós közvetítésre jelenleg nincs külön csatorna, élő közvetítésre állandó jelleggel nem találtunk példát az egyes csatornák között.

#### (C) Az Országgyűlés üléseiről készült jegyzőkönyvek nyilvánossága

A jogszabályokban meghatározott online közzétételi kötelezettségeknek az Országgyűlés hivatalos weboldalán tesz eleget.

Az Országgyűlési Napló, azaz az Országgyűlés nyilvános üléséről készült, a jegyzők által hitelesített jegyzőkönyv<sup>204</sup> a „<https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo>” aloldalra, ülésnaponként rendszerezve kerül feltöltésre. A weboldalon elérhető a jelenlegi és az archívum link alatt az előző országgyűlési ciklus valamennyi Országgyűlési Naplója dátum és sorszám szerint.

<sup>203</sup> Berecki és mtsai (2018): Parlamenti jog - Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények. Forrás: 206. o., Országgyűlés Hivatala

<sup>204</sup> Házzabály 158. § 21. pont



Feltöltésre kerülnek továbbá az egyes ülésnapok felszólalásai szövegesen és videó formájában is a „<https://www.parlament.hu/web/guest/ulesnap-felszolalasai>” aloldalra. Itt jelenleg egészen a rendszerváltásig visszamenőleg, azaz az 1990-1994-es országgyűlési ciklusig visszakereshető minden felszólalás azzal a kitételrel, hogy videó formájában kizárólag az 1998-2002-es ciklustól érhetőek el az egyes felszólalások. Felszólalások keresésére külön kereső felület is elérhető a „<https://www.parlament.hu/web/guest/felszolalások-keresese>” aloldalon.

#### 7.1.3.2.2 A törvényalkotási eljárás nyilvánossága

A hivatalos weboldalon kerülnek közzétételre a törvényalkotási eljárással kapcsolatos irományok is. A folyamatban lévő törvényjavaslatok aktuálisan nyomon követhetőek a „<https://www.parlament.hu/web/guest/folyamatban-levo-torvenyjavaslatok>” aloldalon. Az egyes benyújtott törvényjavaslatok eredeti szövegén túl ide kerül feltöltésre minden a törvényjavaslathoz kapcsolódó nem önálló iromány, továbbá részletesen nyomon követhető a törvényjavaslathoz kapcsolódó valamennyi esemény. Elfogadás és kihirdetés esetén megjelölésre kerül a kihirdetés dátuma és a törvényt kihirdető Magyar Közlöny száma is.

„Iktatás után az irományok rövid időn belül megjelennek az Országgyűlés honlapján. A benyújtás, illetve a parlamenti tárgyalás során keletkező minden iromány beazonosítható, visszakereshető, tárgyalásának folyamata nyomon követhető, és különböző szempontok szerint lekérdezhető. Az irományok és a plenáris, valamint a bizottsági ülésekről készült szöveghű jegyzőkönyvek (naplók) együtt teszik megismerhetővé az Országgyűlés munkáját.” – áll a hivatalos weboldal tájékoztatásában: „<https://www.parlament.hu/web/guest/bevezetes-az-iromany-fogalma>”.

Elérhetőek továbbá a hivatalos weboldalon az egyes szavazások adatai is szintén a rendszerváltásig visszamenően a „<https://www.parlament.hu/web/guest/szavazasok-egy-adott-iromanyrol>” aloldalon irományként visszakereshető formában, adott időszak szerint a „<https://www.parlament.hu/web/guest/szavazasok-adott-idoszakban>” aloldalon és ciklusonként is rendszerezve a „<https://www.parlament.hu/web/guest/szavazasok-elozo-ciklusbeli-adatai>” aloldalon.

Az Országgyűlés működésével kapcsolatos aktuális információkhoz való könnyebb hozzáférést, illetve az aktuális irományokhoz való közvetlen hozzáférést segíti továbbá elő a hivatalos weboldalon kialakított E-futár nevű aloldal is: „<https://www.parlament.hu/web/guest/efutar>”. Itt ad tájékoztatást az Országgyűlés az aktuális ülészakokról, egy kattintással elérhetőek továbbá az aktuálisan benyújtott irományok, a következő ülésen elhangzásra tervezett kérdések, interpellációk, felszólalások, illetve az ülésnapok felszólalásai, jegyzőkönyvei, továbbá egyéb tájékoztató és háttéranyagok. Innen tölthető le közvetlenül az Országgyűléshez a Kormány által benyújtott következő ülészakra vonatkozó törvényalkotási program is, melyből előre látható az egyes törvényjavaslatok tervezett benyújtási ideje és az elfogadás kért időpontja is.

#### 7.1.3.2.3 Egyéb, az Országgyűlés működésének nyilvánosságát biztosító eszközök

2008-ban Dr. Szili Katalin a Parlamenti Elnökök Európai Konferenciáján tartott beszédében hangsúlyozta, hogy „a Magyar Országgyűlésben többféle intézményesített formája alakult ki a civil társadalommal való együttműködésnek. A parlamenti bizottságok gyakran szerveznek nyílt napokat, esetenként konferenciákat. Egyes bizottságok meghívják üléseikre a civilek képviselőit, szakértői anyagok elkészítésére kéri fel őket, ritkábban kerekasztal-beszélgetéseket szerveznek”.<sup>205</sup> Teltházás bizottsági nyílt napról szól az alábbi cikk „<https://gmo.kormany.hu/telt-haz-az-orszaggyulesi-nyilt-napon>”, egyéb információt a nyílt napok megtartásával, gyakoriságával, látogatottságával kapcsolatosan nem találtunk.

Az Országgyűlés hivatalos weboldalán a Képviselői Tájékoztatási Központtól az alábbiak szerint ad tájékoztatást: „Szolgáltatásaink korlátozott mértékben a nyilvánosság számára is rendelkezésre állnak.

<sup>205</sup> Dr. Szili Katalin Asszony beszéde: Parlamenti Elnökök Európai Konferenciája (Strasbourg, 2008. május 22.) – link: [http://www.europatanacs.hu/pdf/szkbeszed/VEGLEGES\\_080522-1.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/szkbeszed/VEGLEGES_080522-1.pdf)





Az állampolgároknak lehetőségük van arra, hogy telefonon vagy e-mail-en kérjenek tájékoztatást a Parlament működéséről munkatársainktól.” – [https://www.parlament.hu/aktual/ktk\\_hu](https://www.parlament.hu/aktual/ktk_hu)

#### 7.1.3.3 Jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása a gyakorlatban

A jogszabályokhoz történő hozzáférés biztosításának a gyakorlata a 6.2.3.2.3 fejezettel összhangban az érintett két csatorna esetében került összefoglalásra:

- Jogszabályok kihirdetése – a Magyar Közlöny;
- Jogszabályok elérhetősége – Nemzeti Jogszabálytár.

#### **Jogszabályok kihirdetése a gyakorlatban – a Magyar Közlöny elérhetősége**

A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a „<http://www.magyar kozlony.hu>” honlapon érhető el.

A legfrissebb Közlönyök közvetlenül elérhetőek a főoldalon közlönyszám és dátum szerint, valamint keresésre is lehetőség van év, hónap és közlönyszám szerint. A 2013. május 3-a után megjelent dokumentumok esetében a hitelességet bizonyító digitális aláírást a PDF dokumentum tartalmazza. A 2013. május 3-a előtt megjelent hivatalos lapok hitelességének ellenőrzéséhez külön program letöltése szükséges, melyről szintén megfelelő tájékoztatás található a főoldalon.

A főoldalon közvetlenül érhetőek el továbbá az egyes Közlönyökben kihirdetett jogszabályokhoz kapcsolódó indoklás(ok) is, a Közlöny mellékletét képező Indokolások Tárában.

Szintén ide kerülnek feltöltésre az egyes Közlönyök további mellékletét képező Hivatalos Értesítők is.

#### **Jogszabályok elérhetősége a gyakorlatban – a Nemzeti Jogszabálytár elérhetősége**

A Nemzeti Jogszabálytár a „<https://njt.hu/>” honlapon érhető el. A honlap főoldalán közvetlenül lehetőség van jogszabályok keresésére.

A főoldalról egy kattintással elérhető továbbá:

- az Indokolások Tára (<http://njt.hu/njt.php?indokolasok>);
- a Nemzetközi szerződések ([http://njt.hu/njt.php?nemzetkozi\\_szerzodesek](http://njt.hu/njt.php?nemzetkozi_szerzodesek)); és
- a jogszabályfordítások is (<http://njt.hu/njt.php?forditasok>).

Továbbá a főoldalról érhetőek közvetlenül el az adott napon hatályba lépő és hatályukat veszítő jogszabályok felsorolását tartalmazó oldalak.

### 7.1.4 Az egészségügyi szektorhoz kapcsolódó adatok közzétételének megvalósulása

Az egészségügyi szektorban az elmúlt másfél évet megelőzően a különböző járványokkal kapcsolatos adatok közzétételével kapcsolatos kérdések nem tartottak számot különösebb érdeklődésre, mivel az emberek mindennapi életét közvetlenül szinte semmilyen mértékben nem befolyásolták ezek az adatok. A koronavírus-járvány kialakulásával azonban valamilyen mértékben minden polgár hétköznapijainak központi témája lett a vírushelyzet, melynek alakulása napi szinten emberéletekben mérhető, ezzel a közérdeklődés fókuszába repítve az ezzel kapcsolatos adatokat. Erre tekintettel az ágazati gyakorlat vizsgálata során hangsúlyt kapott az ezzel összefüggésben tapasztalt főbb anomáliák összegyűjtése.

#### 7.1.4.1 A járványügyi adatok közzétételének megvalósulása

A járványügyi adatok nyilvánosságának egyik legfontosabb sajátossága az, hogy nem állapítható meg egy általános, bármilyen helyzetre alkalmazható feltételrendszer, melynek mentén mindig ugyanúgy



megítélhető, hogy mely adatok adhatók ki, tehetők közzé, hiszen a járványok, betegségek eltérnek egymástól, és azok kiterjedtsége, mértéke is folyamatosan változhat. Erre tekintettel járványról járványra eltérő mérlegelést igényelhet annak eldöntése, hogy az egészségügyi államigazgatási szervnek milyen részletettséggel kell adatokat közzé tennie, mely adatok tekintetében teljesíthető közérdekű adatigénylés.

Egy adott járvány természetének és terjedésének lekövetése, és ez alapján egy közzétételi szabály megállapítása aligha várható a jogalkotástól, sokkal inkább az eljáró közfeladatot ellátó szervek felelőssége érvényesül. Jó megoldás lehet például egyedi közzétételi lista megalkotása, melynek révén a közzétételt az adott fennálló helyzetre lehet szabni, illetve az egyedi közzétételi lista használatán keresztül átláthatóan és következetesen kerülhetne sor a járványügyi adatok közzétételére. Hasznos lenne a járványhoz kapcsolódó egyedi közzétételi listák kialakítása az erre kapcsolatos közérdekű adatigénylések, illetve újságírói kérdések alapján, hiszen így a sűrűn feltett kérdések feltételre sem kerülnének.

Ez a fajta következetesség egyáltalán nem volt jellemző a COVID19-járvánnyal kapcsolatos magyarországi, állami kommunikációra, sőt, sok esetben inkább a szándékos titkolózás jellemezte.

Kezdetben, a járvány 2020. márciusi magyarországi berobbanásakor a koronavírus-járvánnyal kapcsolatban közzétett adatok általános jellegűek voltak. Az egyedi megbetegedéseket követően, amikor még csak egy-két embernél volt kimutatható a koronavírus, egyáltalán nem kerültek közzétételre a fertőzöttekről sem területi, sem nemre vagy korra vonatkozó adatok. Ezen adatok nyilvánosságra hozatalát a betegek „személyiségi jogainak védelmére” hivatkozással tagadták meg az illetékes szervek.<sup>206</sup>

A témával kapcsolatban újságírói kérdésekre a NAIH elnöke, Péterfalvi Attila kifejtette a Hatóság álláspontját. Eszerint amennyiben nem személyes adatok közzétételéről van szó, melyekkel az adott fertőzött személy beazonosíthatóvá válik, hanem pusztán statisztikai adatokról, a személyes adatok védelme nem merül fel. Az ilyen adatok nyilvánossága az információszabadságra vonatkozó jogszabályok szerint ítélandó meg, a nyilvánosság korlátozása lehet jogszerű is.<sup>207</sup> A jogszerű korlátozásra a járványügyi adatok tekintetében Péterfalvi Attila az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései szerinti döntéselőkészítésre tekintettel való korlátozást hozta fel. Kifejtette, hogy ezen rendelkezések alkalmazására abban a szűk körben van lehetőség, amikor a nyilvánosság a vonatkozó közfeladatot ellátó szerv eljárásának hatékonyságát veszélyeztetné. Álláspontja szerint „különösen igaz lehet ez egy spontán vagy gyorsan változó járványügyi helyzetre, ahol a tervezett vagy folyamatban lévő döntésekről, illetve az ezeket megalapozó információkról a közfeladatot ellátó szerv nem feltétlenül köteles teljes körű tájékoztatást adni”. Az ezzel kapcsolatos mérlegelés – Péterfalvi Attila válasza szerint is – az adatgazda kompetenciája, döntését azonban, ha valamely közérdekű adatigénylést elutasít, indokolnia is kell.<sup>208</sup>

Feltételezhetően a NAIH elnökének fentiek szerinti nyilatkozataira is tekintettel, ezt követően változott a járványügyi adatok részletességével kapcsolatos állami álláspont. Például megyei bontásban is megjelentek a fertőzöttségi adatok, a beazonosított koronavírus-fertőzéssel elhunytak tekintetében pedig naponta közzétételre került az életkoruk, a nemük, illetve az is, hogy a vírusfertőzés előtt is szenvedtek-e már valamilyen krónikus alapbetegségben.

A részletesebb adatok azonban nem jelentették egyúttal azt is, hogy a nyilvánosságához fűződő közérdek valóban érvényesülni tudott, hiszen számos adat, mely lényeges lett volna, így sem vált ismertté.

A legnagyobb problémát az okozta, hogy a fertőzöttekre, az elhunytakra és a gyógyultakra vonatkozóan közzétett napi számadatok nem nyújtottak egyértelmű tájékoztatást a járvány alakulásával kapcsolatban, mi több, könnyen félreértésekhez vezethettek, és a lakosság megtévesztésére is alkalmasak voltak. Így például megfigyelhető egy időbeli torzulás a közzétett statisztikákban, hiszen nem feltétlenül azon a napon betegedtek meg az új regisztráltak, amikor a fertőzöttségüket igazolták,

<sup>206</sup> Ld. például: [https://index.hu/belfold/2020/03/16/operativ\\_torzsa\\_sajtotajekoztato\\_marcius\\_16./](https://index.hu/belfold/2020/03/16/operativ_torzsa_sajtotajekoztato_marcius_16/)

<sup>207</sup> <https://hirtv.hu/magyarorszageloben/magyarorszag-eloben-extra-minden-arrol-szol-minel-kevesebb-aldozata-legyen-a-jarvanynak-2497306>

<sup>208</sup> [https://k.blog.hu/2020/03/20/a\\_naih\\_szerint\\_kozerdeku\\_adatok\\_a\\_fertozesekre\\_vonatkozó\\_statisztikai\\_adatok\\_de](https://k.blog.hu/2020/03/20/a_naih_szerint_kozerdeku_adatok_a_fertozesekre_vonatkozó_statisztikai_adatok_de)



Így itt az adatok „késve” jelentek meg a statisztikában. Ehhez képest a gyógyulást, illetve a haláleseteket könnyebb pontos naphoz kötni, így ott késedelem nem történt.<sup>209</sup>

Szintén hiányossága volt a koronavírussal kapcsolatban közzétett adatoknak, hogy azokban a vírus terjedésének megyei eloszlásáról nem sokat lehetett megtudni. Ugyan mindennap közzétételre került egy térkép, melyen megyei bontásban szerepelt az addig igazolt fertőzöttek száma, ez az adat azonban valamennyi fertőzöttet magába foglalta a koronavírus magyarországi terjedésének kezdetétől számítva, tehát azokat is, akik hónapokkal korábban fertőződtek meg, és azóta régen meggyógyultak vagy meghaltak. A térképből tehát éppen a legfontosabb adat nem derült ki: az, hogy az adott napon hány aktív fertőzött van az egyes megyékben.<sup>210</sup>

Hasonlóan ehhez, hiába került közzétételre a koronavírussal kapcsolatos kormányzati tájékoztatási oldalon egy olyan térkép 2020 novemberében, mely településenkénti bontásban mutatta be a koronavírus-fertőzöttséget,<sup>211</sup> ez nem egy adott helyzetről nyújtott tájékoztatást, hanem valamennyi olyan fertőzött megjelent rajta, aki 2020. március 4. és 2020. november 17. között elkapta a betegséget.<sup>212</sup>

A halálesetekkel kapcsolatban más típusú probléma merült fel statisztikai, módszertani szempontból, még hozzá az, hogy nemigen volt egységes szabályrendszer felállítható arra, hogy mely halálozásokat sorolták egyes országok a COVID19 áldozatai közé, hiszen nem minden esetben világos, hogy egy beteg ember a koronavírus-fertőzés miatt halt-e meg, vagy a már meglévő egyéb betegsége okozta a halálát, miközben egyébként fertőzött is volt.<sup>213</sup>

A magyar fertőzöttségi adatok átláthatóságát az is nehezítette, hogy nem volt egyértelmű, hogy a közzétett napi adatokban mely tesztelés eredményei jelennek meg. Kezdetben a PCR tesztek eredményei szerepeltek csak ezekben, a tömeges tesztek elrendelésével (pl. tanárok esetében) azonban idővel ezek eredményei is megjelentek az adatok között, holott a PCR tesztek és az antigén gyorstesztek megbízhatósága a vonatkozó tudományos vizsgálatok szerint nagyon is eltért egymástól. Tovább ködösítette mindezt az, hogy a Kormány által lehetővé tett tömeges tesztek mellett antigén gyorstesztekkel való tesztelést sok helyen végeztek az országban, ezek eredményei – csak mert nem a tömeges tesztelés részei voltak – ugyanakkor nem jelentek meg a statisztikákban.

A közzétett adatokat nem önmagukban, mintegy vákuumban kell értékelni, hanem azon mércével, hogy összességükben alkalmasak-e az információs szabadság céljának elérésére, azaz jelen esetben arra, hogy átláthatóvá tegyék a járvány alakulását és az arra adott kormányzati válaszokat, ezzel összefüggésben arra, hogy hozzásegítsék a lakosságot a megbetegedés megelőzéséhez, elkerüléséhez, illetve, hogy növeljék az egészségügyi államigazgatásba és a törvényhozó szervekbe vetett bizalmat. A fenti elemzések megkérdőjelezzik, hogy ez így történt volna.

#### 7.1.4.2 Az egészségügyi ellátórendszerre vonatkozó adatok közzétételének megvalósulása

Az egészségügyi ellátórendszerrel kapcsolatban több szinten megjelenik az átláthatóság és nyilvánosság igénye. Így különösen érvényesülnie kell – a 6.2.4.3 fejezetben kifejtettek szerint – a gyógyszerekkel kapcsolatban.

##### 7.1.4.2.1 Gyógyszerekkel, gyógyászati segédeszközökkel kapcsolatos adatok közzététele

A gyógyszerekkel, gyógyászati segédeszközökkel kapcsolatos közzétételi kötelezettség mindenekelőtt két szervet érint, az OGYÉI-t, illetve a NEAK-ot.

<sup>209</sup> [https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus\\_jarvany\\_adatok\\_szamok\\_statisztikak\\_esetszam\\_osszes\\_aktiv\\_halalozasi\\_arany\\_felrevezeto\\_megteveszto/](https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus_jarvany_adatok_szamok_statisztikak_esetszam_osszes_aktiv_halalozasi_arany_felrevezeto_megteveszto/)

<sup>210</sup> <https://telex.hu/koronavirus/2020/10/22/koronavirus-fertozottseg-megyei-statisztika-uj-fertozottek-adatok-terkep>

<sup>211</sup> <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/orszagos-tisztifooorvos-budapest-es-pest-megye-mellett-elsosorban-nyugati-megyekben-jelentes>

<sup>212</sup> [https://hvg.hu/itthon/20201119\\_operativ\\_torz\\_uj\\_terkepe\\_fertozottseg\\_telepulesek](https://hvg.hu/itthon/20201119_operativ_torz_uj_terkepe_fertozottseg_telepulesek)

<sup>213</sup> [https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus\\_jarvany\\_adatok\\_szamok\\_statisztikak\\_esetszam\\_osszes\\_aktiv\\_halalozasi\\_arany\\_felrevezeto\\_megteveszto/](https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus_jarvany_adatok_szamok_statisztikak_esetszam_osszes_aktiv_halalozasi_arany_felrevezeto_megteveszto/)



Az OGYÉI weboldalán szükséges eleget tenni a Gyógyszertv., emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozatalának és gyártásának engedélyezéséről szóló 450/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet, valamint az EüM Rendelet szerinti közzétételi kötelezettségeknek, ennek megfelelően számos nyilvántartás található meg az OGYÉI weboldalán. Ezen nyilvántartások közül a legfontosabb a <https://ogyei.gov.hu/gyogyszeradatbazis/> cím alatt elérhető Gyógyszer-adatbázis, melynek adatai naponta frissülnek. A Gyógyszer-adatbázishoz kialakításra került egy keresési, szűrési felület is, melynek segítségével hatóanyagra is rá lehet keresni, vagy a találatokat lehet szűrni például laktóztartalom alapján is. Az adatbázisban az egyes készítményeknek külön adatlapja van, melyre – a gyógyszerre vonatkozó legfontosabb információk (pl. nyilvántartási szám, engedélyezési szám) – feltöltésre kerül a címke szövege, illetve az alkalmazási előírás és a betegtájékoztató is. Ezen dokumentumok Microsoft Word formátumban letölthetők az adatbázisból. A Gyógyszer-adatbázis mellett az OGYÉI további nyilvántartásokat, listákat is vezet, ezek közé tartozik például az engedélyezett, beavatkozással nem járó vizsgálatok listája és a helyettesíthetőségi lista is. Ezen nyilvántartások esetén zárójelben mindig feltüntetésre kerül a legutóbbi frissítés dátuma, mely elősegíti a tartalom naprakészségének megállapítását. Ezen listák a Gyógyszer-adatbázissal ellentétben nem szoftver alapúak, hanem csak letölthetők az oldalról, így az áttekintésük is nehezekebb. A listák egy része ugyanakkor magából a Gyógyszer-adatbázisból is kinyerhető megfelelő szűrők alkalmazásával, így a helyettesíthetőségi lista, a laktóz, glutén, benzoát tartalom, a kábítószer, ill. pszichotróp anyagokat tartalmazó gyógyszerek listája, a véglegminta és alaki hiba lista beépült a Gyógyszeradatbázis adatai közé, és azokra a Gyógyszer-adatbázis keresőfelületén lehet keresni, illetve az adott gyógyszer státuszlapján lehet megtalálni.<sup>214</sup>

A NEAK a Gyftv. 24. § (4) és (6) bekezdései szerint köteles a weboldalán tájékoztatást nyújtani a támogatott gyógyszerekről minden naptári hónap 20. napjáig, mely kötelezettségének az ún. Publikus Gyógyszertörzs (PUPHA) működtetésén keresztül tesz eleget. A NEAK tájékoztatása szerint a PUPHA közzétételére az alábbi határidőket követve kerül sor. A tárgyhó 10. napjáig van lehetőség az egyes változások bejelentésére, melyek alapján 15-én tölti fel a NEAK az aktuális PUPHA első munkaverzióját. A tárgyhó 15. és 20. napja között jelezhetik az érintettek, így elsősorban a gyógyszerforgalmazók és rendszergazdák a publikált munkaverzióval kapcsolatos észrevételeiket. Az ebben az időszakban jelzett esetleges hibákat javítva, a végleges verzió publikálása a Gyftv. fenti előírásának megfelelően elvileg a tárgyhó 20. napján történik, azzal, hogy az adatbázis csak a következő hónap első napján lép hatályba, azaz inentől lesz az aktuális PUPHA az informatikai rendszerek (tájékoztatás, vényírás, patikai értékesítés, elszámolás) autentikus adatforrása.<sup>215</sup> A PUPHA több formátumban kerül közzétételre, annak tartalma letölthető, illetve archivált formában később is elérhető. Ezen túlmenően az esetleges változások könnyebb és hatékonyabb követését a NEAK oly módon is elő kívánja segíteni, hogy az arra feliratkozók részére – mintegy hírlevélként – automatikus értesítést küld a támogatott gyógyszertörzs változásainak esetén.<sup>216</sup>

A gyógyászati segédeszközökkel kapcsolatban a fentiekhez hasonló rendszer kidolgozását nem a Gyftv. írja elő a NEAK számára, hanem a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról, támogatással történő rendeléséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről szóló 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet. Ezen kötelezettségének a NEAK a Publikus Gyógyászati segédeszköz-törzs, vagyis PUPHAG közzététele útján tesz eleget. A PUPHAG közzététele tekintetében a NEAK a PUPHA publikálására is irányadó protokollt követi. Itt is előbb sor kerül egy próbaverzió feltöltésére, mellyel kapcsolatban az esetleges hibák jelezhetőek a végleges verzió közzététele előtt.<sup>217</sup>

<sup>214</sup> [https://ogyei.gov.hu/egyeb\\_nyilvantartasok\\_listak/](https://ogyei.gov.hu/egyeb_nyilvantartasok_listak/)

<sup>215</sup>

[http://neak.gov.hu/felso\\_menu/szakmai\\_oldalok/gyogyszer\\_segedeszkoz\\_gyogyfurdo\\_tamogatas/egeszsegugyi\\_vallalkozasokn ak/pupha](http://neak.gov.hu/felso_menu/szakmai_oldalok/gyogyszer_segedeszkoz_gyogyfurdo_tamogatas/egeszsegugyi_vallalkozasokn ak/pupha)

<sup>216</sup>

[http://neak.gov.hu/felso\\_menu/szakmai\\_oldalok/gyogyszer\\_segedeszkoz\\_gyogyfurdo\\_tamogatas/egeszsegugyi\\_vallalkozasokn ak/pupha/INF\\_pupha.html](http://neak.gov.hu/felso_menu/szakmai_oldalok/gyogyszer_segedeszkoz_gyogyfurdo_tamogatas/egeszsegugyi_vallalkozasokn ak/pupha/INF_pupha.html)

<sup>217</sup>

[http://neak.gov.hu/felso\\_menu/szakmai\\_oldalok/gyogyszer\\_segedeszkoz\\_gyogyfurdo\\_tamogatas/egeszsegugyi\\_vallalkozasokn ak/puphag](http://neak.gov.hu/felso_menu/szakmai_oldalok/gyogyszer_segedeszkoz_gyogyfurdo_tamogatas/egeszsegugyi_vallalkozasokn ak/puphag)



#### 7.1.4.2.2 Védőoltásokkal kapcsolatos adatok közzététele

A gyógyszerekkel kapcsolatosan felmerülő közzétételi kötelezettségek teljesülése – a járványügyi adatok nyilvánosságának érvényesülése mellett szintén – jól megfigyelhető volt a koronavírus okozta járványügyi veszélyhelyzetben, méghozzá a Magyarországon forgalomba hozott védőoltások vonatkozásában.

##### a) Az alkalmazási előírás nyilvánossága

Mint a fentiekben láttuk, a gyógyszerekkel, így a védőoltásokkal kapcsolatban is, a forgalomba hozatal és az alkalmazás során számos ponton szerephez jut a közérdekű adatok nyilvánossága. A szokásos, fentiekben részletezett szabályoktól ugyanakkor a biztonságos veszélyhelyzeti gyógyszerellátáshoz szükséges egyes intézkedésekről szóló 488/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet eltérést engedett meg, és jelentősen leegyszerűsítette az engedélyezési folyamatot. Ezen kormányrendelet alapján került engedélyezésre Magyarországon a Szeptnyik-V és a kínai Sinopharm koronavírus elleni vakcinájának forgalomba hozatala is.<sup>218</sup> Ez azonban nemcsak egyfajta gyorsított eljárást jelentett, hanem egyben azt is, hogy a vonatkozó egészségügyi dokumentáció sem került közzétételre az előző pontban tárgyalt jogszabályi előírásoknak megfelelően.

Erre tekintettel a Magyar Orvosi Kamara elnöksége 2021. február 2-án levélben fordult OGYÉI-hez, kérve a két védőoltásra vonatkozó dokumentáció közzétételét, így különösen azok alkalmazási előírásának nyilvánosságra hozatalát. Levelében a MOK elnöksége kiemelte, hogy „nem tudja tiszta lelkiismerettel ajánlani a kollégáinak a készítmények alkalmazását, mert az alkalmazási előírat az alapfeltétele a készítmény megbízhatóságot garantáló alkalmazásának, és ez alapozza meg az orvosi és etikai biztonságát”.<sup>219</sup> Az alkalmazási előírás közzététele a további dokumentáción belül azért is elengedhetetlen, mert ez tartalmazza a vakcina jellemzőit és a lehetséges mellékhatásokat, és így segíti a vakcinával oltó egészségügyi szakemberek munkáját.<sup>220</sup> Enélkül a védőoltások alkalmazása nem történhet meg biztonságosan.

Az OGYÉI 2021. február 5-én kelt válaszában a járványügyi helyzetben tapasztalható fokozott terhelésére hivatkozott, és ígéretet tett arra, hogy a vonatkozó dokumentáció még a vakcinák alkalmazásának kezdete előtt elérhető lesz a weboldalán.<sup>221</sup> Erre a közzétételre két ütemben került sor, tekintettel arra, hogy a két védőoltás alkalmazásának kezdete időben eltért egymástól.

Az orosz Szeptnyik-V védőoltás tekintetében 2021. február 9-én került fel egy alkalmazási előírásnak nevezett dokumentum az OGYÉI weboldalára. Ez a dokumentum ugyanakkor nem felelt meg az EÜM Rendelet 17. §-ában és 2. sz. mellékletében foglalt előírásoknak, tehát nem is minősül ezen jogszabály szerinti alkalmazási előírásnak. Maga a közzétett dokumentum is felhívja erre a figyelmet a következők szerint: „Az alábbi tájékoztató a gyógyszer orosz nyelvű termékismertetőjének magyar nyelvű adaptációja, tehát nem hivatalos és vizsgálatokon alapuló (európai szabályoknak megfelelő) alkalmazási előírás, hanem az alkalmazáshoz iránymutatást adó leírás.”<sup>222</sup>

A kínai Sinopharm védőoltás tekintetében az alkalmazási előírás 2021. február 19-én került közzétételre. Ebben a Szeptnyik-V védőoltásra vonatkozó dokumentumhoz hasonlóan szintén szerepel az alábbi információ: „Az alábbi tájékoztató a vakcina kínai nyelvű termékismertetőjének magyar nyelvű adaptációja, tehát nem hivatalos és vizsgálatokon alapuló (európai szabályoknak megfelelő) alkalmazási előírás, hanem az alkalmazáshoz iránymutatást adó leírás.”<sup>223</sup>

<sup>218</sup> Ld. például: <https://magyarnarancs.hu/katasztrofa/megjelent-a-vakciabehozatal-gyorsito-rendelet-235507>

<sup>219</sup> [https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I\\_vakcin%C3%A1k\\_alkalmaz%C3%A1si\\_el%C5%91irat\\_0202.pdf](https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I_vakcin%C3%A1k_alkalmaz%C3%A1si_el%C5%91irat_0202.pdf)

<sup>220</sup> <https://telex.hu/koronavirus/2021/02/19/sinopharm-kinai-vakcina-alkalmazasi-eloirat-eloiras-ogyei-megjelent>

<sup>221</sup> [https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I-7604-2-2021\\_MOK](https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I-7604-2-2021_MOK)

<sup>222</sup> <https://www.ogyei.gov.hu/dynamic/Sputnik%20V%20vakcina%20magyar%20nyelvu%20tajejokoztato.pdf>, valamint

<https://telex.hu/koronavirus/2021/02/09/kiadta-az-ogyei-az-orosz-vakcina-alkalmazasi-eloirasat-ami-szerintuk-nem-egy-alkalmazasi-eloiras>

<sup>223</sup> [https://www.ogyei.gov.hu/dynamic/sinopharm\\_vakcina\\_taj\\_szakembereknek.pdf](https://www.ogyei.gov.hu/dynamic/sinopharm_vakcina_taj_szakembereknek.pdf), valamint

<https://telex.hu/koronavirus/2021/02/19/sinopharm-kinai-vakcina-alkalmazasi-eloirat-eloiras-ogyei-megjelent>



Az orosz és a kínai vakcinával kapcsolatban – köszönhetően az engedélyezés gyorsított ütemének is – sok közérdekű adat egyáltalán nem, vagy csak késve vált nyilvánossá. Igaz volt ez többek között a vonatkozó szerződések nyilvánosságára is,<sup>224</sup> ennél azonban talán még fontosabb az, hogy a vonatkozó egészségügyi dokumentáció megismerhetősége is sérült a fentiekben kifejtettek szerint, mely által a biztonságos alkalmazhatóság is veszélybe került.

#### **b) Az oltási terv átláthatósága**

Az NM Rendelet 4. § (2) bekezdése szerint kötelező minden évben közzétenni az OGYÉI weboldalán az adott évre vonatkozó VML-t, mely többek között tartalmazza az adott év oltási tervét is. Értelemszerű, hogy ezen dokumentum megismerhetőségéhez fűződő érdek akkor tud érvényesülni, ha a közzétételre minél korábban, az év elején sor kerül. A VML közzététele 2018-ban március 12-én, 2019-ben április 4-én, 2020-ban pedig február 21-én valósult meg.<sup>225</sup> 2021-ben a jelen tanulmány elkészültéig a VML közzétételére nem került még sor.

A koronavírusral kapcsolatban 2020. december 31-én az OGYÉI közzétett egy oltási tervkivonatot, mely a lakosság tömeges oltásánál alkalmazandó prioritási sorrendet tartalmazta. Az oltási terv 2021. január 25-én aztán módosításra került.<sup>226</sup> Mindezt egyébként már megelőzte az oltás tényleges kezdete; az egészségügyi dolgozók oltása 2020. december 26-án megindult.<sup>227</sup> Az oltási terv közzétételét követően is számos bizonytalan tényező maradt, és ellentmondás történt a gyakorlatban. Így például soron kívül kaptak oltást a világvversenyre készülő olimpiakonok és focisták.<sup>228</sup> Ennél is jobban összezavarta a közzétett oltási rendnek való megfelelést az, hogy nem minden védőoltás adható be mindenkinek (pl. krónikus betegek, idősek bizonyos védőoltásokat nem kaphattak meg), így az oltás sorrendjét ténylegesen nem a nyilvánosságra hozott prioritási sorrend, hanem szimplán gyakorlati szempontok, vagyis egyes oltások elérhetősége és mennyisége is meghatározta.<sup>229</sup>

Az oltási rend közzététele – legyen szó egy konkrét betegség elleni védőoltásokról, mint a koronavírus esetében, vagy a VML-ben foglalt általános éves oltási rendről – éppen a bizonytalanságot és káoszt hivatott megakadályozni. Egyrészt elősegíti az egészségügyi ellátórendszer tagjainak munkáját, másrészt pedig a lakosság felkészültségét. Ha az oltási rend nem kerül időben közzétételre, vagy az abban foglaltak a valóságban nem tudnak teljesülni, akkor ennek megismerhetőségéhez fűződő érdek sem tud megfelelően érvényesülni.

#### **7.1.4.2.3 Az egészségügyi szolgáltatásokkal és az egészségügyi ellátórendszer működésével kapcsolatos adatok közzététele**

Az egészségügyi ellátórendszer egészének átláthatósága nagyrészt a NEAK által közzétett adatokon keresztül valósul meg, de a fentiekben már kifejtett módon az egészségügyi szektor más szerveit, így az OMSZ-t is terheli közérdekű adatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettség. A NEAK a weboldalán elkülönített módon jeleníti meg az általános közzétételi lista szerinti közérdekű adatokat – ezek jól láthatóan a weboldal „Közérdekű adatok” menüpontjában szerepelnek –, illetve a rá irányadó különös és egyedi közzétételi lista alapján közzeendő adatokat. Utóbbiakhoz ugyan vezet egy link az általános közzétételi listát tartalmazó aloldalról, ezen adatok a könnyebben navigálható általános közzétételi listához képest egy Excel formátumú táblázatban kerültek összegyűjtésre a közzétett adatokra mutató linkekkel, illetve a vonatkozó jogszabályi előírások megjelölésével együtt.<sup>230</sup>

A teljes egészségügyi ellátórendszer átláthatóságát átfogóan biztosító jogszabályi előírásoknak való megfelelés – így elsősorban az, hogy a NEAK eleget tegyen a rá irányadó közzétételi kötelezettségeknek – azért is különösen lényeges, mert ez az az adatkör, ahol egyedi adatigénylések

<sup>224</sup> Ld. például: <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerezodeseket>

<sup>225</sup> <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerezodeseket>

<sup>226</sup> <https://www.nnk.gov.hu/index.php/koronavirus-tajekoztato/932-a-covid-19-vedooltasra-jelentkezesi-hely-az-egeszsegugyi-es-egeszsegugyben-dolgozok-szamara>

<sup>227</sup> <https://telex.hu/koronavirus/2020/12/26/egeszsegugyi-dolgozok-oltasa-december-26-an-szombat-elkezdodik-vakcina-koronavirus-pfizer-biontech>

<sup>228</sup> <https://telex.hu/koronavirus/2021/01/29/pentektol-oltjak-soron-kivul-az-olimpiara-keszulo-sportolokat>

<sup>229</sup> <https://telex.hu/chart/2021/02/13/koronavirus-covid-oltasi-rend-sorrend-infografika>

<sup>230</sup> [http://www.neak.gov.hu/data/cms1027666/NEAK\\_kulonos\\_kozzeteteli\\_lista.pdf](http://www.neak.gov.hu/data/cms1027666/NEAK_kulonos_kozzeteteli_lista.pdf)



útján a nyilvánosság csak nehézkesen lenne biztosítható. A NAIH érintőlegesen ki is tért erre 2020. évi tevékenységéről szóló beszámolójában, melyben bemutatott egy olyan ügyet, ahol a magánszemély kérelmező ugyanarra az adatkörre vonatkozóan 55 kórházat keresett meg – szándéka szerint az egész országra kiterjedően került sor az adatigénylések benyújtására. A kérelmező olyan kérdéseket tett fel a kórházaknak, melyek orvostudományi módszerekre, eljárásokra vonatkoztak. A kérelmező kifogásolta, hogy a bepanaszolt közintézmények nem válaszoltak adatigénylésére, megtagadták az adatok kiadását, vagy az adatigénylés teljesítéséért költségtérítést állapítottak meg. A Hatóság álláspontja szerint a tömegesen és átfogó módon előterjesztett adatigénylések teljeskörű egészségügyi, statisztikai jellegű monitorozásra alkalmasak lehetnek, azonban a csoportos adatigénylés nem irányult a közügyek átláthatóvá tételére, azok megvitatására, nem segítette elő közvetlenül az adott intézmény közfeladatainak ellátására vonatkozó érdemi információk megismerését, ezért nem felelt meg az alapvető alanyi jog társadalmi rendeltetésének (NAIH/2020/6118, NAIH/2020/6119, NAIH/2020/6120, NAIH/2020/6121).<sup>231</sup>

Az egészségügyi ellátórendszer és az igénybevehető szolgáltatások átláthatóságára vonatkozó közzétételi kötelezettség a fenti szerveken túl érinti az egyes egészségügyi szolgáltatókat is, melyek a fent kifejtettek szerint kötelesek közzétenni a díj ellenében igénybevehető szolgáltatásaik listáját és a vonatkozó térítési díjakat. Erre ellentétben más közérdekű adat közzétételével – az adat természeténél fogva – gyakran azonban nem a „Közérdekű adatok” menüpont alatt kerül sor, hanem az adott szerv által nyújtott szolgáltatásokat bemutató menüpontban, vagy, ha van ilyen, a díjakat, árlistát külön tartalmazó aloldalon.<sup>232</sup>

### 7.1.5 A foglalkoztatással összefüggő adatok közzétételének megvalósulása

A közzététel megvalósulásával kapcsolatos gyakorlat az alábbi bontásban kerül bemutatásra:

- A foglalkoztatási jogviszony létesítésével, vagyis a pályázati eljárással kapcsolatos adatok közzétételének megvalósulása;
- Vagyonnyilatkozatokkal kapcsolatos adatok közzétételének megvalósulása.

#### 7.1.5.1 A foglalkoztatási jogviszony létesítésével, vagyis a pályázati eljárással kapcsolatos adatok közzétételének megvalósulása

A (köz)foglalkoztatási jogviszonyok létesítésére irányuló pályázati felhívások közzététele a személyügyi központ weboldalán történik, mely a <https://kozigallas.gov.hu/> cím alatt érhető el.

A weboldal előnye, hogy az egyes pályázati felhívások ilyen módon egy helyen könnyen elérhetőek, illetve, hogy azok felépítése átlátható, melyet az oldal az által biztosít, hogy előír olyan minimális információkat, melyet a pályázat hirdetője köteles megadni a felhívásban.

A weboldal azzal együtt, hogy nagy mennyiségű pályázati felhívást tartalmaz, nem biztosítja azt, hogy ezek között az álláskereső felhasználóbarát módon, egyszerűen kereshessen. Ennélfogva bár elvileg egy adott pályázati felhívás elérhető az oldalon, annak nyilvánossága a gyakorlatban nem tud érvényesülni akkor, ha esetlegesen nehéz azt megtalálni a weboldal keresőjének segítségével.

A <https://kozigallas.gov.hu/> oldalon való közzétételt a pályázati felhívásnak további helyeken való nyilvánosságra hozatala is kiegészíti. Ezen közzétételek egy része jogszabályi kötelezettségből fakad – ld. például a Kjt. 20/A. § (4) bekezdésében foglalt közzétételi kötelezettségeket –, más részét pedig a gyakorlat indokolja. Az egyes közfeladatot ellátó szervek elősegíthetik a pályázati eljárások átláthatóságát azzal, ha saját weboldalukon is közzéteszik az aktuális pályázati felhívásokat. Ennek érdekében célszerű egy külön almenüt a weboldalon kialakítani, melyen keresztül átláthatóan megjeleníthetőek a pályázati felhívások. Ilyen almenüt megtalálhatunk többek között a NAIH weboldalán<sup>233</sup>, a Központi Statisztikai Hivatal weboldalán<sup>234</sup>, az Országos Atomenergia Hivatal

<sup>231</sup> A NAIH 2020. évi beszámolója, 141. oldal

<sup>232</sup> Ld. például: <https://www.honvedkorhaz.hu/teritesi-dijtablazat.html>

<sup>233</sup> <https://www.naih.hu/allaspalyazat>

<sup>234</sup> <https://www.ksh.hu/karrier>



weboldalán<sup>235</sup>, az Országos Bírósági Hivatal weboldalán<sup>236</sup>, stb. Ennél kevésbé segíti az átláthatóságot az, ha eseti jelleggel, csak a hírek között kerül közzétételre egy-egy pályázati lehetőség – ahogy az például történik a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala<sup>237</sup> vagy a Nemzetstratégiai Kutatóintézet<sup>238</sup> esetében.

#### 7.1.5.2 Vagyonnyilatkozatokkal kapcsolatos adatok közzétételének megvalósulása

Annak ellenére, hogy a vagyonnyilatkozatok nyilvánossága viszonylag jól szabályozott területe a különböző foglalkoztatási formákra vonatkozó ágazati jogszabályoknak, a gyakorlatban mutatkoznak hiányosságok a vagyonnyilatkozatok tartalmával és formájával kapcsolatban is.

Így például tartalmi szempontból jelent problémát az, hogy a nyilvánosság esetenként csak látszólag valósul meg, és a vagyonnyilatkozatok nem tükrözik az adott személy tényleges jövedelmi, vagyoni helyzetét. Így fordulhatott elő például az, hogy a miniszterelnök a 2019-es és 2020-as vagyonnyilatkozatába sem szerepeltetett egy forint megtakarítást sem.<sup>239</sup>

Tartalmi szempontból nem megfelelő az a gyakorlat sem, ha a jogszabályi rendelkezések ellenére többletadatok kerülnek közzétételre, így például a vagyonnyilatkozatokból a családtagok személyes adatai is megismerhetővé válnak olyan esetben, amikor jogszabály ezek kitakarását írja elő. Ilyen rendelkezést tartalmaz a Kit. 183. § (3) bekezdése az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezető vagyonnyilatkozatával kapcsolatban, melynek nyilvános, oldalhú másolatát – a családtag személyes adatai kivételével – a Miniszterelnöki Kormányiroda honlapján kell közzétenni. Ennek ellenére a Miniszterelnöki Kormányiroda weboldalán számos olyan vagyonnyilatkozat található, mely tartalmazza a nyilatkozattevő házastársának vagy élettársának, illetve gyermekeinek nevét is<sup>240</sup>.

A vagyonnyilatkozatok – mint az a fent hivatkozott példákból is látszik – tipikusan szkennelt formában érhetőek el, és igen gyakran kézzel kitöltve. Ugyan a jogszabályi követelményeknek eleget tesz a nyilatkozattevő a vagyonnyilatkozat kézzel való kitöltésével, a papír alapú nyilatkozatok szkennelt formában való elérhetősége valójában nem segíti elő azok tartalmának megismerhetőségét. Különösen igaz ez akkor, ha a nyilatkozattevő kézírása nem jól olvasható, de egyébként is nehézkessé teszi a nyilatkozatok áttekintését és lehetetlenné a kereshetőséget az ilyen formában való feltöltés.

Formai szempontból korlátozza a nyilvánosság érvényesülését az is, ha ugyan a vagyonnyilatkozat elérhető az adott weboldalon, arra azonban hivatkozni, azt könnyen linkelni nem lehet. Így van ez például a [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu) weboldalon közzétett vagyonnyilatkozatok esetében. Bár a vagyonnyilatkozatok összeszedetten, éves bontásban, PDF formátumban feltöltve elérhetőek a képviselői névsorban az adott személy nevére kattintva, azokat linkelni szinte lehetetlen. A létrejövő hivatkozás ugyanis túl hosszú és szét is esik.

## 7.2 Közérdekű adatigénylések teljesülésének gyakorlata

A fejezet a közérdekű adatigénylések teljesítésének jelenlegi gyakorlatát, körülményeit és az előzetes vizsgálatok során feltárt problémákat mutatja be célzott dokumentumvizsgálatra, és a NAIH-nál elérhető statisztikai adatok elemzésére építve. A fejezet tagolása szorosan egyeztetésre került a 6.2.4 fejezet tagolásával a könnyebb összevethetőség érdekében.

<sup>235</sup> <https://www.haea.gov.hu/web/v3/oahportal.nsf/web?openagent&article=career>

<sup>236</sup> <https://birosag.hu/obh-allasajanlatok>

<sup>237</sup> <https://www.sztnh.gov.hu/hu/hirek/sztnh-hirek/hirek-esemenyek/allas>

<sup>238</sup> <http://nski.hu/a-nemzetstrategiai-kutatointezet-palyazatot-hirdet-szemelyi-asszisztens-titkarsagi-es-iratkezelesi-munkakor-betoltesere.html>

<sup>239</sup> <https://telex.hu/belfold/2021/02/01/orban-viktor-vagyonnyilatkozat-megtakaritas>

<sup>240</sup> <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/2/2f/2f9/2f9f01515e1f928de4e67f9d1f62a80e3014c6f8.pdf>; <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/9/9b/9b4/9b43442128e693636866fc5b7d44d0c1164688ef.pdf>





### 7.2.1 Közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat fogalmának értelmezésével kapcsolatos gyakorlat

Az Infotv. fogalom meghatározásaival kapcsolatosan általánosságban elmondható, hogy a gyakorlati értelmezése számos kérdést vet fel tekintve, hogy a fogalmak nem egzakt módon kerültek meghatározásra.

A közérdekű adat kapcsán az Infotv. rögzíti, hogy 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 adat.

Az Infotv. fogalom meghatározása önmagában azonban nem elengedő ahhoz, hogy egyértelműen azonosítsa a közérdekű adatokat, azt a gyakorlatban a bírói gyakorlat, és a NAIH gyakorlata egészíti ki.

A közérdekből nyilvános adat fogalma átvezet a személyes adatok védelmének a területére, miután személyes adat is lehet nyilvános, ha ezt a közérdek megalapozza, így például a közsféra dolgozóinak magánszférája szűkebb, beosztásuk, munkakörük, díjazásuk nyilvános, továbbá vannak olyan, a piaci szereplőket érintő adatok, melyek szorosan kapcsolódnak a közpénz felhasználásához.<sup>241</sup>

Az Infotv. közérdekből nyilvános adat fogalma körében a legszembetűnőbb probléma, hogy míg a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, mint közérdekből nyilvános adat taxatív módon felsorolásra került, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata nem került konkrétan meghatározásra az Infotv.-ben. Annak feltérképezésében, hogy az Infotv. felsorolásán túl mely adatok tartoznak még a közérdekből nyilvános adatok kategóriájába, a foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályok sem mindig nyújtanak segítséget, így például a Kút. speciális ágazati előírásokat egyáltalán nem tartalmaz.

Az Infotv. rendelkezéseinek megfelelően a közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, továbbá szintén a törvény rögzíti, hogy terjesztésüknél a célhoz kötött adatkezelés elvének, mint a személyes adatok védelmének legfontosabb garanciájának érvényesülnie kell.

Gyakorlati problémaként azonosítható azonban az, hogy az adatkezelő szerv az Infotv. rendelkezései szerint sem az adatigénylés céljára, sem a kikért adatok későbbi felhasználására vonatkozóan nem nyilatkozathatja az adatigénylőt. A kiadást követően tehát az adatkezelőnek nincs ráhatása arra, hogy az adatigénylő az adatokat mire használja fel, sőt, jogosultsága sincs vizsgálni ezt, így nem tud meggyőződni a célhoz kötött adatkezelés elvének érvényesüléséről sem.

A gyakorlatban a vagyonyilatkozatok kiadásakor merül fel a legtöbb esetben az a probléma, hogy az adatot kiadó szerv nem tudja kontrollálni azok későbbi felhasználását, attól tart, hogy azt a későbbiekben visszaélészerűen fogják felhasználni, ezért sokszor erre vagy egyéb okokra hivatkozással ki sem adják az iratot, vagy esetleg csak a megtekintést engedélyezik. A kiadást követően a felhasználás körében a személyesadat-kezelésre vonatkozó alapelvek, így a célhoz kötöttség elve is már az adatigénylőt, mint a kapott adatok tekintetében „új” adatkezelőt is terhelik.

### 7.2.2 Személyes adatok védelme és a közérdekből nyilvános adatok nyilvánossága

A joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményéből jól látható, hogy több esetben hivatkoznak az adatkezelő szervek arra, hogy a kiadni kért adatok személyes adatnak minősülnek, és ilyen formában nem lehetnek egyidejűleg közérdekű adatok is.

A fentiekben is kifejtettek szerint az Infotv. közérdekből nyilvános adat fogalmának meghatározásából nem derül ki az, hogy mit ért a jogalkotó közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata alatt. Nemcsak, hogy ez nem derül

<sup>241</sup> A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgy körére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, 37. oldal 5-6. bekezdés



ki, de a joggyakorlatból egyértelműen látható, hogy esetről esetre szükséges mérlegelni, hogy a megismerni kívánt adat ebbe a körbe tartozik-e.

Gyakorlati probléma e körben, hogy az adatkezelő szervek egyrészt a törvényi fogalom-meghatározás alapján nehezen tudják megítélni, hogy hol a határ azon adatok tekintetében, amelyek, habár személyes adatok, de egyben közérdekből nyilvánosnak is minősülnek, és így kiadhatóak. Másrészt előfordul az is, hogy amennyiben az adatigénylés olyan dokumentum kiadására irányul, amely személyes adatot tartalmaz, úgy az adatkezelő szerv a teljes dokumentum kiadását megtagadja a személyes adatok védelmére való hivatkozással.

E tekintetben a NAIH például egy konkrét ügyben<sup>242</sup> kifejezetten felhívta a vizsgált közfeladatot ellátó szerv figyelmét arra, hogy a magyar jogrendszerben az egyes dokumentumok vonatkozásában nem az iratelv, hanem az adateelv érvényesül. Ez azt jelenti, hogy egy dokumentum egésze nem minősülhet nem nyilvánosnak, hanem kizárólag az abban szereplő egyes adatok. A Hatóság szerint ez az Alaptörvény és az Infotv. fogalomhasználatából is egyértelműen következik. Következésképpen, amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, az Infotv. 30. § (1) bekezdésének megfelelően a másolaton a meg nem ismerhető adatot az adatkezelő szervnek felismerhetetlenné kell tenni.<sup>243</sup>

A foglalkoztatottakra vonatkozó közérdekből nyilvános adatok megismerése tekintetében például visszatérő problémát jelent a közfeladatot ellátó szervek számára annak megítélése, hogy mely, a foglalkoztatottak juttatásaira vonatkozó adatok adhatóak ki, és melyek azok, amiknél a megismerés a személyes adatok védelméhez fűződő jog védelme érdekében megtagadható. A közfeladatot ellátó szervek foglalkoztatottjai részére biztosított juttatások tekintetében ugyanis nincs olyan egyértelmű jogszabályi rendelkezés, melynek mentén eldönthető lenne, hogy milyen adatok minősülnek közérdekből nyilvánosnak. Mint a fentiekben láttuk, egyes ágazati jogszabályok – úgy, mint a Kjt. és a Küt. – teljes mértékben hallgatnak a kérdésről, mások esetében pedig ugyanúgy figyelemmel kell lenni kiegészítő jelleggel az Infotv. azon általános rendelkezésére, mely szerint a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy közfeladatának ellátásával összefüggő egyéb személyes adata is közérdekből nyilvános.<sup>244</sup>

Főszabály szerint az illetményre és egyéb juttatásokra vonatkozó adatok körét tágan kell értelmezni. A Hatóság a NAIH/2016/244/4/V. számú jelentésében például kimondta, hogy a Kttv. szerinti illetmény fogalmába beletartoznak a közszolgálati jogviszonyra tekintettel, illetve azzal összefüggésben szerzett egyéb járandóságok, juttatások is, úgy, mint a jutalom, célprémium pontos összege, a döntést meghozó személy neve, az odaítélés eljárásának a menete, a döntést orientáló szempontok, amelyek a közfeladatot ellátó személyek munkájával szorosan összefüggenek, hiszen annak jutalmazására irányulnak.

A fogalmak tág értelmezése nem jelenti egyben azt is, hogy bármilyen juttatásról is legyen szó, a vonatkozó adatok közérdekből nyilvánosak lesznek. Vannak ugyanis olyan juttatások, melyek a foglalkoztatott magánszférájához kapcsolódnak, és nem közfeladat ellátásával függenek össze. Tételes felsorolást egyik vonatkozó jogszabály sem nyújt arra vonatkozóan, hogy mely juttatások melyik kategóriába sorolhatók, így nem véletlen, hogy a gyakorlatban sok bizonytalansággal találkozhatunk, mely a közérdekű adatigénylések jogellenes elutasításához is vezethet.

A közfeladatot ellátó szervek foglalkoztatottjai részére nyújtott juttatásokra vonatkozó közérdekű adatigénylések több ízben is az alapját képezték a NAIH eljárásainak, illetve többször is állást kellett foglalnia a Hatóságnak valamilyen ezzel kapcsolatos kérdésben.

A NAIH-359-2/2012/V. sz. állásfoglalásában a NAIH azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a polgármesteri hivatal dolgozóinak egy évben kifizetett jutalmak és prémiumok összege név szerinti bontásban, a kiutalás időpontjának és a kiutalásról döntős személy vagy testület megjelölésével olyan adatok-e, melyek közérdekből nyilvánosnak minősülnek.

<sup>242</sup> [https://www.naih.hu/files/Infoszab\\_jelentes\\_NAIH-2018-1915-V.pdf](https://www.naih.hu/files/Infoszab_jelentes_NAIH-2018-1915-V.pdf)

<sup>243</sup> Jelentés a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által döntés megalapozásául szolgáló adat minőségére való hivatkozással megtagadott adatigényléssel kapcsolatosan – NAIH/2016/2486/V.

<sup>244</sup> Infotv. 26. § (2) bekezdése



A NAIH állásfoglalásában kiemelte, hogy egy közfeladatot ellátó szerv nem minden alkalmazottja esik az Infotv. 26. § (2) bekezdése alá, így nem minden alkalmazott vonatkozó adata közérdekből nyilvános, hanem csak azoké, akiknek a tevékenysége az adott szerv jogszabályban nevesített feladatkörébe – közfeladat ellátásába – tartozik. Így nem alanyai az Infotv. 26. § (2) bekezdésének azok a foglalkoztatottak, akiknek a tevékenysége nem kapcsolódik a munkáltató közhatalmi feladatainak ellátásához, tehát például nem vesznek részt a közhatalmi döntések meghozatalában, sem mint a döntések előkészítői, sem mint tényleges döntéshozók, hanem például a közfeladathoz nem kapcsolódó adminisztratív munkát végeznek, a takarító vagy karbantartó személyzet tagjai, a biztonsági személyzet tagjai, a portás, a gépkocsivezető stb. Eszerint az Infotv. 26. § (2) bekezdésének hatályán kívül eső személyeknek kifizetett jutalmakra és prémiumokra vonatkozó adatok tehát – a közpénz felhasználását igazoló összegeken kívül – nem közérdekből nyilvánosak, azokat az önkormányzat nem adhatja ki.

Azon foglalkoztatottak esetében ugyanakkor, akik akár a Kjt., akár a Kttv. hatálya alá tartoznak, vagy egyébként a polgármesteri hivatal közfeladatának ellátásában részt vesznek, érvényesül az Infotv. 26. § (2) bekezdése, így a kérdésben felsorolt adatokat az ő vonatkozásukban kötelező kiadni.

A juttatások magánszférához kapcsolódó jellege volt a kérdés egy másik NAIH által kibocsátott állásfoglalásban (NAIH-6351-2/2012/V.). Ezen állásfoglalás tárgya egy, az Emberi Erőforrások Minisztériumához érkezett közérdekű adatigénylés volt, mely a minisztérium vezetői beosztásban dolgozó foglalkoztatottjainak havi szintű rendszeres juttatásaira vonatkozó adatokra vonatkozott és ezen foglalkoztatottak név szerinti megismerésére. A kikért adatok kiterjedtek a vezetőknek nyújtott rendszeres és nem rendszeres juttatásokra is, ideértve a munkavégzéshez kapcsolódó juttatásokat, jutalmakat, helyettesítési díjakat, céljuttatásokat, kereset-kiegészítéseket, költségtérítéseket és hozzájárulásokat, valamint szociális jellegű juttatásokat is.

A NAIH válaszában rögzítette, hogy a juttatások nyújtásakor a közpénz felhasználása valósul meg, és hangsúlyozta, hogy ennél fogva az átláthatóság és ellenőrizhetőség mint közérdek kiemelt fontosságú. Ezzel szemben álló érdekként jelenik meg az, hogy a közfeladatok ellátásával összefüggő személyes adatok nyilvánossága nem sértheti aránytalanul a magánszférához való jogot. A vezetőknek kifizetett rendszeres, eseti, pénzbeli és természetbeni juttatások, így a szabadságmegváltás, jutalom, helyettesítési díj, kereset kiegészítés, céljuttatás összege a közfeladat ellátásával összefüggésben keletkezett adatnak minősülnek, azokat bárki megismerheti, így a minisztérium köteles azokat az adatigénylőnek kiadni a kért név szerinti bontásban. A Kttv. 152. § (1) bekezdése alapján biztosított juttatásokat azonban a közfeladatot ellátó szerv a magánszférához köthető eseményekre, élethelyzetekre tekintettel folyósítja a kormánytisztviselőnek, így azok név szerinti bontásban csak az érintettek hozzájárulásával hozhatóak nyilvánosságra. Hozzájárulás hiányában ezen adatok kizárólag összesített formában adhatóak ki, és azokat a gazdálkodás átláthatóságának biztosítása érdekében ki is kell adni ilyen módon.

A joggyakorlat-elemző csoport által vizsgált ítéletek is összességében arra engednek következtetni, hogy az eljáró bíróságok ezt a kérdést alapvetően helytállóan ítélték meg akkor, amikor a közérdekű adat kiadása mellett, élve a jogszabályi lehetőséggel, a kiadást oly módon rendelték el, hogy a személyes adatokat kitakarni szükséges, ez különösen jellemző a különböző pályázati anyagok esetében, például a nem nyertes pályázók személyes adatai vonatkozásában.<sup>245</sup>

A közérdekből nyilvános adatok fogalmának pontosabb meghatározása, illetve a közfeladatot ellátó szervek hatáskörrel rendelkező munkavállalóinak segédanyagokkal, útmutatásokkal, oktatásokkal történő segítése e tekintetében az értelmezési probléma megoldását jelenthetné.

<sup>245</sup> A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgyukra felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, 20. oldal [88] bekezdés



### 7.2.3 A közérdekű adatok megismerése iránti igényre vonatkozó rendelkezések gyakorlati teljesülése

A Helyzetelemzés során vizsgálatra került a közérdekű adatok megismerése iránti igényre vonatkozó rendelkezések célcsoporton belüli gyakorlati teljesülése. A fejezetben célcsoporti példákkal alátámasztva kerül bemutatásra a helyzetelemzés során feltárt gyakorlat

#### 7.2.3.1 Az adatigénylő személye

Az Infotv. – Alaptörvényből eredő – alapvető előírása, hogy „bárki” benyújthat igényt közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerésére anélkül, hogy személyét illetően (vagy egyéb vonatkozásban is akár) igazmondási és/vagy indokolási kötelezettsége lenne. A bárki kategóriájába valamennyi természetes, illetve jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet is beletartozik, az adatkezelő személyazonosságának ellenőrzésére az Infotv. alapján nem jogosult.

Az Infotv. rendelkezéseinek megfelelően az adatigénylésnek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni abban a részben, amelyben az azonos igénylő által egy éven belül benyújtott, azonos adatkörre irányuló adatigényléssel megegyezik. Ehhez a közfeladatot ellátó szervnek, akihez az adatigénylést benyújtották, szükségszerűen kezelnie kell az érintett személyes adatait ezen határidőn belül. E személyesadat-kezelés tekintetében köteles az érintett szerv a GDPR által előírt valamennyi kötelezettségnek is eleget tenni, így különösen a 12-22. cikkben foglaltakat.

Az „ügyfél-minőség” kérdése tekintetében érdekesség az az ügy, melyben a panaszos egy végleges természetvédelmi hatósági engedélyről szóló határozatot, valamint egy nemzeti park igazgatóságának a határozathoz adott véleményét (NP vélemény) igényelte egy kormányhivattaltól. Az adatigénylés elutasítását azzal indokolták, hogy az adatigénylő nem minősül ügyfélnek az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 10. § (1) bekezdése alapján. A Hatóság felszólításaiban kifejtette, hogy az Ákr. nem tartalmaz korlátozó rendelkezést a közérdekű adatok konkrét körének nyilvánosságára vonatkozóan, az Ákr. 33. §-ában szabályozott iratbetekintési jogot nem szabad összekeverni a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, az ott megfogalmazott korlátozás a közérdekű adatokra nem vonatkozik.<sup>246</sup>

#### 7.2.3.1.1 Adatigénylők a gyakorlatban

A joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye alapján úgy tűnik, hogy egyes társadalmi szervezetek rendszeresen fordulnak kérelemmel különböző adatkezelőkhöz, illetve későbbi peres eljárás során gyakran előfordul, hogy felperesi pozícióban politikai pártok és sajtóorgánumok szerepelnek<sup>247</sup>.

Érdeemes továbbá megemlíteni az atlatszo.hu Közhasznú Nonprofit Kft. szervezetet, mely tényfeltáró újságírói tevékenysége során rendszeres adatigénylő. A benyújtott adatigénylésekről, az általa indított közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos bírósági eljárásokról, illetve egyéb, a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos hírekről, aktualitásokról a <https://atlatszo.hu/> weboldalon blogot vezet.

Emellett segíti a <https://kimittud.atlatszo.hu/> weboldalon keresztül az állampolgárokat a közérdekű adatok iránti igények benyújtása során, külön weboldalt hozott létre, melyen keresztül bárki könnyen megírhatja az igényét, melyet a szervezet továbbít a címzett adatgazda szervekhez. Az adatigénylésekre érkezett válaszok a weboldalon közzétételre kerülnek, így segítve elő a közérdekű adatok minél szélesebb körű nyilvánosságát.

A kimittud.atlatszo.hu portálon keresztül a központi közigazgatási szervek részére benyújtott adatigénylések részletes vizsgálatára a kapcsolódó adatbázis elemzési célú átadása esetén a II. szakmai szakaszban nyílt mód.

<sup>246</sup> NAIH éves beszámoló a 2019. évi tevékenységről, 122. oldal.

<sup>247</sup> A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, [29]-[30] bekezdés



### 7.2.3.1.2 Anonim adatigénylés

Anonim adatigénylésnek, azaz, ha az igénylő nem adja meg nevét, nem természetes személy igénylő esetén megnevezését, valamint azt az elérhetőséget, amelyen számára az adatigényléssel kapcsolatos bármely tájékoztatás és értesítés megadható, az Infotv. 29. § (1b) bekezdése alapján az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles eleget tenni.

Mivel azonban – a fentiekben is rögzítettek szerint – az adatkezelő az adatigénylő személyazonosságának ellenőrzésére az Infotv. alapján nem jogosult, így gyakorlatilag bármilyen név és e-mail cím megadásával, azaz kvázi anonim módon lehetséges a jelen szabályozás szerint adatigénylést benyújtani.

A fent említett atlatszo.hu <https://kimittud.atlatszo.hu/> webcímen elérhető aloldalán kialakított rendszer például a tényleges adatigénylő nevében, de maga küldi meg a címzett szervnek az igénylő által a weboldalon keresztül megadott paraméterek szerinti adatigénylést. A weboldalon keresztül indított adatigénylést a címzett szerv egy **@kimittud.org** végű e-mail címről fogja megkapni, amelyet az adott igényléshez generál a rendszer, így az a tényleges igénylőhöz nem vezethető vissza. Egyedül az érdeklődő személy neve szerepel a rendszeren keresztül beküldött igénylésen, azonban a név valóságát és az érdeklődő személyazonosságát a weboldal sem ellenőrzi, így habár a weboldal kifejezett felhívást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy az igénylők tartózkodjanak álnév megadásától, gyakorlatilag bármilyen név alatt indítható az igénylés.

### 7.2.3.2 Az adatigénylés formai követelményei

Az Infotv. alapján az adatigénylés szóban, írásban vagy elektronikus úton is benyújtható. A jelen Helyzetelemzés elkészítése idején hatályban lévő, a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendeletben azonban a Kormány ideiglenesen a veszélyhelyzet megszűnéséig módosította az Infotv. közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre vonatkozó egyes rendelkezéseit. Ezen módosítások érintik – többek között – az adatigénylés formaiságára vonatkozó szabályokat is, a rendelet alapján jelenleg szóban közérdekű adat megismerése iránti igényt nem lehet benyújtani.

### 7.2.3.3 Az adatigénylés célja

A fentiekben kifejtettek szerint az Infotv. alapvető előírása, hogy bárki benyújthat igényt közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerésére, anélkül, hogy indokolási kötelezettsége lenne.

Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az Alaptörvény rendelkezéseiből levezetve „az információszerzéshez kötődő érdekeltség igazolása nem szükséges. Ennél fogva éppen a közérdekű adat kiadására kötelezett szervnek vagy személynek kell indokolnia az igényelt információ esetleges megtagadását”.<sup>248</sup> Az adatkezelő tehát sem az adatkérés céljáról, sem az igénylő motivációjáról nem nyilatkozathatja az igénylőt, ilyen személyes adatok kezelésére nem rendelkezik megfelelő jogi alappal.

Más a helyzet azonban, ha a kérelem közadat vagy kulturális közadat újrahasznosításra történő rendelkezésre bocsátására irányul. Ez esetben ugyanis a közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény rendelkezései irányadóak, melyek szerint a kérelemnek kötelezően tartalmaznia kell az újrahasznosítási célt.<sup>249</sup> Amennyiben az igénylő nem nyilatkozott megfelelően arról, hogy a megjelölt közadatokat újrahasznosítás céljára kéri, a közfeladatot ellátó szerv az igénylés célját, valamint azt, hogy egy adott igénylés a közadat vagy a kulturális közadat újrahasznosítására vonatkozik-e, nem vizsgálhatja, ez esetben a kérelmet az Infotv. közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályai szerint köteles teljesíteni.<sup>250</sup>

<sup>248</sup> 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [40]

<sup>249</sup> 2012. évi LXIII. törvény 10. § (3) bekezdés a) pont

<sup>250</sup> 2012. évi LXIII. törvény 1. § (3) bekezdés és 11. § (1) bekezdés



#### 7.2.3.4 Az adatigénylés teljesítése

##### 7.2.3.4.1 Az adatigénylés teljesítésére kötelezett szerv/személy

Az Infotv. alapján minden közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse. Az adatigénylő az Infotv. alapján adatigényléssel azonban nemcsak a közfeladatot ellátó szervhez, hanem azon piaci szereplőkhöz is fordulhat, akik az államháztartás valamely alrendszerével szerződéses kapcsolatba léptek.

A gyakorlatban felmerülő probléma, hogy az adatigénylő habár tudja, hogy mely közérdekű adatot kívánja megismerni, azt nem tudja pontosan, hogy ezen adatnak mely szerv a kezelője, azaz kihez fordulhat adatigényléssel. Mivel az Infotv.-ben kifejezetten csak az került rögzítésre, hogy ha az igénylés olyan adatra vonatkozik, amelyet az Európai Unió valamely intézménye vagy tagállama állított elő, az adatkezelő köteles haladéktalanul felkeresni az Európai Unió érintett intézményét vagy tagállamát, a hazai szervek tekintetében azonban nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy amennyiben az adatigénylés eredeti címzettje nem rendelkezik az igényelt közérdekű adattal, úgy köteles lenne hivatalból felkeresni azon szervet, akinek a kért adat a kezelésében van, és átteni az ügyet vagy tájékoztatni az igénylőt arról, hogy kit kereshet fel, a legtöbb esetben ez egyszerűen a kérelem teljesítésének megtagadásához vezet.

Habár az adatkezelők általános együttműködési kötelezettségéből az következne, hogy amennyiben a megkeresett szerv tudomással bír arról, hogy mely másik szerv kezelésében van az érintett adat, legalább tájékoztassa az adatigénylőt arról, hogy kihez fordulhat, a gyakorlatban ez azonban nem mindig történik meg. Az adatigénylő ilyenkor „kénytelen” minden általa illetékesnek vélt szervet felkeresni, és egyesével benyújtani az adatigénylésre vonatkozó kérelmét. Példa látható arra is, hogy egyes közfeladatot ellátó szervek még konkrét erre irányuló kérdés esetén sem adnak választ arra, hogy elutasítás esetén hova forduljon az adatigénylő a kérelmével. Az Infotv. 3. § 5. pontja és 32. §-a értelmében a közfeladatot ellátó szervezeteknek kötelezettsége van arra, hogy az általuk birtokolt adatfajták köréről is gyors és pontos tájékoztatást adjanak az adatigénylők számára, amely magában foglalja az igényelt adat létezésére vagy hiányára (nem létezésére), az adat előállítására, kezelésére jogszabály alapján köteles szerv megnevezésére, illetve az adat tényleges kezelőjére vonatkozó közérdekű adatok kiadását is (NAIH-4236-1/2021).

Amennyiben a gyakorlatban mégis előfordul, hogy az eredetileg megkeresett szerv az adatigénylést hivatalból átteszi egy másik szervhez, ahol feltételezhetően a közérdekű adat van, a kérelem sokszor hosszas időkig kering a közfeladatot ellátó szervek között, mire az illetékes szervhez eljut és az teljesíteni tudja az igénylést.

Az Infotv. rendelkezéseiből ez nem következik, azonban a valós gyakorlatban sokszor előfordul továbbá, hogy az adatok kiadását illetően nem az adatigénylést ténylegesen teljesítő közfeladatot ellátó szerv hozza meg az érdemi döntést, hanem az utasítás az adat kiadását/a kiadás megtagadását illetően „felülről” érkezik.

Jól látható ez abból az ügyből, melyet egy közérdekű adatot igénylő képviselő hozott nemrégiben nyilvánosságra. Az általa közérdekű adatigényléssel megkeresett szociális intézmény véletlenül számára megküldte az intézmény felettes szervétől kapott utasítást is, mely arra vonatkozott, hogy a főigazgatóság megküldi az intézménynek a közérdekű adatigénylésre adandó általa jóváhagyott válaszlevelet, és egyben arra is utasítja, hogy a válaszlevelet mikor küldje meg az adatigénylőnek.<sup>251</sup> Az intézmény tehát nem önállóan döntött a kérdésben, hanem a felettes szerv által jóváhagyott választ volt köteles a felettes szerv által meghatározott időben az adatigénylőnek megadni.

E körben fontos még megjegyezni azt is, hogy habár e tekintetben az Infotv. fogalom meghatározása nem teljesen egyértelmű, a gyakorlatban azonban jól látszik, hogy a közérdekű adatot nemcsak azon közfeladatot ellátó szerv köteles kiadni, akinél az adat a közfeladat ellátása körében „keletkezett”, hanem valamennyi szerv, akinek a kezelésében a közérdekű adat van. Így például, ha a Közbeszerzési Hatóság birtokába egy hatósági ellenőrzési eljárásban kerülnek olyan dokumentumok, melyek közpénzek felhasználására vonatkoznak – és így már az ellenőrzési eljárás lefolytatása előtt az

<sup>251</sup> <https://telex.hu/belfold/2021/03/24/szell-bernadett-is-kapott-egy-felrement-levelet>,  
<https://www.facebook.com/szelbernadett/photos/a.575419835904296/3726998070746441/?type=3>



Alaptörvény rendelkezései alapján közérdekű adatnak minősülnek (pl. a szerződéses dokumentáció, melyet az ellenőrzés alá vont felek bocsátanak a hatóság rendelkezésére) –, úgy ezen adatok kiadása nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy azok nem a Közbeszerzési Hatóság közfeladatának ellátása körében „keletkeztek”. Ha tehát a közérdekű adat egy adott szerv birtokában van, azt erre irányuló adatigénylés esetén köteles kiadni, függetlenül attól, hogy maga a közérdekű adattá válás az ő közfeladatának ellátása során keletkezett-e vagy sem.

A fentiek szerinti probléma a COVID19-járványra vonatkozó adatok megismerhetőségével kapcsolatban is jelentkezett. Számos hírportál, jogvédő szervezet, politikus sérelmezte azt, hogy közérdekű adatigénylés iránti kérelmeikre nem kaptak választ, vagy azokat ilyen-olyan okkal elutasították a közfeladatot ellátó szervek (pl., hogy az adott közérdekű adat nincs a birtokukban). A Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) elmondása szerint például a közfeladatot ellátó szervek általában kifogásokat kerestek, ha kérdéssel fordultak hozzájuk, szándékosan félreértették a kérdésüket, vagy letagadták, hogy birtokukban lenne a kért információ.<sup>252</sup>

Hadházy Ákos országgyűlési képviselő szintén nyújtott be közérdekű adatigénylést. Kérdése arra vonatkozott, hogy melyik magyar kórházban hány koronavírus-fertőzött beteget ápolnak a járvány kezdete óta. Adatigénylését a Nemzeti Népegészségügyi Központ és a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő is elutasította, hivatkozással arra, hogy ezen adatokkal nem rendelkeznek.<sup>253</sup>

#### 7.2.3.4.2 Közfeladatot ellátó szervek alperesi pozícióban

A joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye alapján elmondható, hogy az általuk vizsgált ügyek tekintetében változatos volt az, hogy mely közfeladatot ellátó szervvel szemben érvényesítettek igényt bírósági úton. Az alperesi oldalon előfordultak önkormányzatok, önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok, központi államigazgatási szervek, a Magyar Nemzeti Bank és annak különböző alapítványai, többségi állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek és állami fenntartású egyetemek is, továbbá szerepeltek az alperesek között bíróságok is.<sup>254</sup>

#### 7.2.3.5 A teljesítés határideje

Az Infotv.-ben rögzített 15 napos határidő gyakorlati teljesítésével kapcsolatos kérdések, azaz, hogy mikor minősül a kérelem beérkezettnek (vagyis mikortól kezdődik a határidő), illetve, hogy a 15 napos válaszadási határidő miért nem minősül anyagi jogi határidőnek, a 4. célcsoport helyzetelemzésében kerül bemutatásra.

A jelen Helyzetelemzés készítésekor hatályban lévő, a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésekről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet a határidő tekintetében is határozott meg ideiglenes eltéréseket, és ugyanígy rendelkezett egyébként a 2020 tavaszán hatályban lévő, a veszélyhelyzet idején az egyes adatvédelmi és adatigénylési rendelkezésektől való eltérésekről szóló 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet is.<sup>255</sup> A határidő ezek alapján 15 nap helyett 45 nap, ha az adatigénylés határidőben való teljesítése a közfeladatot ellátó szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Ez további 45 nappal meghosszabbítható, ha a határidőben való teljesítés közfeladatot ellátó szervnek a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását továbbra is veszélyeztetné. A NAIH álláspontja szerint ilyen esetben a közfeladatot ellátó szervnek indokolni kell, hogy miért nem az alapesetben érvényes 15 napon belül teljesíti az adatigénylést, kitérve arra is, hogy pontosan milyen veszélyhelyzettel összefüggő közfeladat ellátását veszélyeztetné az eredeti határidőben való teljesítés. Ezen indokolási kötelezettségre a NAIH 2020. évi beszámolójában is kitért, és rögzítette, hogy több olyan bejelentés is érkezett hozzá a 2020-as évben, mely azt kifogásolta, hogy

<sup>252</sup> <https://telex.hu/belfold/2021/02/04/asboth-marton-tasz-jogsegelyszolgalat-egeszsegugy-jarvany>

<sup>253</sup> <https://444.hu/2020/10/29/hiaba-erdekldott-hadhazy-akos-hogy-melyik-korhazban-hany-covidost-apolnak-es>  
<https://444.hu/2020/11/20/a-neak-is-visszadobta-hadhazy-kerdeset-hogy-melyik-korhazban-hany-covidos-hal-meg-naponta>

<sup>254</sup> A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, [31] bekezdés

<sup>255</sup> A veszélyhelyzet idején az egyes adatvédelmi és adatigénylési rendelkezésektől való eltérésekről szóló 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet 2. § (3)-(4) bekezdései



indokolás nélkül hivatkoztak az adatgazdák a 45 napos határidőre. A Hatóság minden ilyen esetben hangsúlyozta, hogy egyedileg kell az Infotv. szerinti határidőtől való eltérést indokolni. Méltányolható indoknak találta például e körben a NAIH az önkormányzat azon érvelést, hogy a veszélyhelyzetben rövid határidővel történő önkormányzati döntéshozatal miatt egyébként is leterhelt önkormányzat alkalmazottainak távmunkavégzése miatt csak kevés alkalmazott fért hozzá fizikailag a dokumentumokhoz (NAIH/2020/4147).<sup>256</sup>

**Az 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)-(4) bekezdése értelmében:**

*„Az Infotv. 29. § (1) bekezdésétől eltérően a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő, az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv az igény beérkezését követő 45 napon belül tesz eleget, ha valószínűsíthető, hogy az igénynek az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerinti határidőben való teljesítése a közfeladatot ellátó szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.*

*Az Infotv. 29. § (2) bekezdésében meghatározottakat nem érintve, a (3) bekezdés szerinti határidő egy alkalommal 45 nappal meghosszabbítható, ha az igénynek a (3) bekezdés szerinti határidőben való teljesítése az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervnek a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását továbbra is veszélyeztetné. Erről az igénylőt a (3) bekezdésben meghatározott határidő leteltét megelőzően tájékoztatni kell.”*

Problémaként jelentkezik a határidő kapcsán, hogy a gyakorlatban sok esetben annak meghosszabbítására a határidő lejártát megelőző utolsó napon és valós ok és indoklás nélkül kerül sor, azaz ezen jogszabály adta lehetőséggel a közfeladatot ellátó szervek sokszor visszaélészerűen élnek, amíg csak lehet, halogatják az adatok kiadását. Ezzel kapcsolatosan nemrég nyilvánosságra került az országos tisztifőorvos egy belső levelezése, mely a határidő-hosszabbítással kapcsolatos hatósági hozzáállásra mutat rá.

Egy képviselő közérdekű adatigénylésére vonatkozó 15 napos határidőt annak lejártakor arra hivatkozva hosszabbította meg 45 nappal a Népegészségügyi Központ, hogy a kérelem teljesítése veszélyeztetné a járványügyi védekezést. A tisztifőorvos azonban véletlenül az adatigénylőnek is megküldte azon belső levelezését is, amelyben a határidő-hosszabbítás kapcsán kollegáinak tette fel a kérdést, hogy egyáltalán miért is kell indokolni a határidő-hosszabbítást, ha arra a jogszabály lehetőséget ad: „ez a veszélyeztetési feladat ellátást, miért kell beleírni? Egyszerűen miért nem hivatkozunk a jogszabályra, hogy 45 nappal meghosszabbítjuk az adatszolgáltatást és kész.”<sup>257</sup> A „balesetből” jól látszik az a hatósági szemlélet, miszerint, ha van lehetőség a határidő meghosszabbítására, azzal egyszerűen akkor is élnek, ha annak konkrét indoka adott esetben nincs is.

A TASZ egyes adatigénylései is ezen határidő-hosszabbításnak „estek áldozatául”. A szervezet megvizsgálta, hogy Ausztriában, Szlovákiában és Németországban hogyan történik a hivatalos állami adatszolgáltatás, és ugyanazokat az adatokat kérték be a Nemzeti Népegészségügyi Központtól, mint amiket ezek az országok közzétesznek, például, hogy területileg hogyan oszlik meg az új fertőzöttek száma, hányan vannak lélegeztető gépen, vagy hogy hány tesztet végeztek. Minden esetben olyan adatokról volt szó, melyek egész biztosan a Nemzeti Népegészségügyi Központ birtokában voltak. Október közepe és december közepe között a TASZ összesen ötven adatigénylést nyújtott be, mindig az előző napi adatokra rákérdezve. A céljuk az volt, hogy a folyamatos adatigényléssel közzé tegyék azokat az adatokat, melyeket a hivatalos, állami közzététel nem tartalmazott. Azzal ugyanakkor, hogy ezen adatok kiadásával a közfeladatot ellátó szerv akár kilencven napot is várhatott, teljesen megghiúsult a közérdekű adatigénylés TASZ általi célja, és kiüresedett a közérdekű adatok megismerhetőségének elve.<sup>258</sup>

<sup>256</sup> A NAIH 2020. évi beszámolója, 115. oldal

<sup>257</sup> [https://hvg.hu/itthon/20210208\\_muller\\_cecilia\\_hadhazy\\_akos\\_e\\_mail\\_jarvany](https://hvg.hu/itthon/20210208_muller_cecilia_hadhazy_akos_e_mail_jarvany),  
[https://www.facebook.com/hadhazyakos/posts/3412816928829126?\\_\\_tn\\_\\_=K-R](https://www.facebook.com/hadhazyakos/posts/3412816928829126?__tn__=K-R)

<sup>258</sup> <https://telex.hu/belfold/2021/02/04/asboth-marton-tasz-jogsegelyszolgalat-egeszsegugy-jarvany>





#### 7.2.3.6 A teljesítés módja

A teljesítés körében megemlítendő, hogy a joggyakorlat szerint a betekintés felajánlása érdemben akkor minősül joghatályos teljesítésnek, ha az igénylő az eredetileg kért közlési mód helyett azt kifejezetten elfogadja.

A jelen Helyzetelemzés készítésekor hatályban lévő, a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet az adatigénylés teljesítésének módjára vonatkozóan is tartalmaz eltéréseket. A veszélyhelyzet idején az adatigénylés csak akkor teljesíthető az igénylő által kívánt formában, ha az egyébként nem jár az igénylőnek az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv előtti személyes megjelenésével.

#### **Az 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése értelmében:**

*„Az Infotv. 28. § (1) bekezdésétől eltérően a közérdekű adat megismerése iránti igényt szóban nem lehet benyújtani, valamint az Infotv. 30. § (2) bekezdésétől eltérően az adatigénylés csak akkor teljesíthető az igénylő által kívánt formában, ha az egyébként nem jár az igénylőnek az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv előtti személyes megjelenésével.”*

A Helyzetelemzés elkészítésekor folytatott vizsgálatok során a NAIH felhívta a figyelmet arra, hogy a gyakorlatban komoly probléma, hogy az adatigényléseket a közfeladatot ellátó szervek sokszor átláthatatlanul teljesítik, mind szerkezeti, tartalmi szinten félreérthető válaszokat adnak.

A Hatóság 2020. évi éves beszámolójában célcsoport-specifikus problémaként az szerepel közérdekű adatigénylések teljesítése kapcsán az is, hogy akár az ugyanazon szervtípusba tartozó adatkezelők esetén is előfordulhat, hogy ugyanazon adatigénylésre egymástól teljesen különböző válaszokat kap az adatigénylő.

A közfeladatot ellátó szervek közérdekű adatigénylések teljesítésével kapcsolatos gyakorlatát illetően a Társaság a Szabadságjogokért jogvédő egyesület (a továbbiakban: TASZ) átfogó adatigénylési ügye jól mutatja, hogy még az azonos hatáskörű közfeladatot ellátó szervek gyakorlata sem egységes az adatigénylések teljesítését illetően.

A TASZ 2019 folyamán gondnokság alá helyező határozatok felülvizsgálatával kapcsolatos közérdekű adatigényléssel fordult valamennyi kormányhivatalhoz. Az adatigénylést az egyes kormányhivatalok eltérő módon kezelték és a legtöbb esetben nem teljesítették, így az ügy végül a Hatósághoz jutott. Az ügyben tett fontosabb megállapítások a Hatóság 2020. évi tevékenységéről szóló beszámolóban is bemutatásra kerültek.

A TASZ első adatigénylését illetően a kormányhivatalok gyakorlata, habár abban egységes volt, hogy kivétel nélkül költségtérítést állapítottak meg arra való hivatkozással, hogy az adatigénylés teljesítése aránytalanul venné igénybe a rendelkezésre álló munkaerőforrást, a költségtérítés összegét illetően azonban jelentős eltérések láthatóak, a legalacsonyabb és legmagasabb összeg között majdnem hatszázezer forintos eltérés volt.

Az adatigénylő erre való tekintettel valamennyi kormányhivatalhoz újabb adatigénylést nyújtott be, amelyben az akták átvizsgálását igénylő kérdés megválaszolásától eltekintett, továbbá hivatkozott arra, hogy az adatigénylés tárgyára vonatkozóan a járási hivatalokat statisztikai adatszolgáltatási kötelezettség terheli, azaz ezen adatok rendszerezett összegyűjtésére egyébként is kötelesek. A második adatigénylést egyes kormányhivatalok költségtérítés megállapítása nélkül teljesítették, 12 kormányhivatal viszont a második megkeresésre már egyáltalán nem válaszolt. A válaszadás hiánya miatt a Hatóság felhívta beszámolójában a figyelmet arra, hogy önmagában megalapozza a közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét az, ha egy közfeladatot ellátó szerv figyelmen kívül hagy egy közérdekű adatigénylést. Szintén fontos hatósági megállapítás az elutasítási okok értelmezését illetően az, hogy az Infotv. 29. § (1a) bekezdése a közfeladatot ellátó szervet az adatigénylés megválaszolása alól nem mentesíti, csupán az adatok újbóli kiadása alól, továbbá csak arra az esetre alkalmazható, ha az adatigénylést korábban teljesítették. Mivel a vizsgált ügyben az első adatigénylés teljesítésére nem került sor, így tehát az Infotv. 29. § (1a) bekezdése, mint elutasítási ok nem volt alkalmazható.

A Hatóság vizsgálata a költségtérítés kormányhivatalok általi megállapítására is irányult. Az összeget illetően a Hatóság rögzítette, hogy az Infotv. 29. § (3) bekezdése alapján közölt költségtérítés a törvény



értelmében nem előzetes kalkuláció, hanem a költségtérítés tényleges megállapítása, erre utal az is, hogy ha az igénylő a közölt összeget elfogadja, akkor attól a közfeladatot ellátó szerv a Költségrendelet értelmében (5. §) csak lefelé térhet el – a tényleges költségek alapján. Ezen felül az adatkezelőnek visszatérítési kötelezettsége is van, továbbá az adatigénylő nem csak a költségtérítés összegét, hanem annak megalapozottságát is vitathatja akár bíróság, akár a Hatóság előtt.

Végül a munkaerőforrás aránytalan igénybevételét illetően a NAIH megállapította, hogy mivel a vizsgált ügyben az adatok összegyűjtése szervezeti egységenként 1-2 fő 1-6 órányi munkaidejét vette igénybe, ez az adott szervezeti egységnél nyilvánvalóan nem minősül az alapfeladatok ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan igénybevételének akkor sem, ha egyébként természetesen elfogadjuk a kormányhivatalok leterheltségének tényét.<sup>259</sup>

#### 7.2.3.7 Az adatkezelőt érintő együttműködési kötelezettségek

Amennyiben a kérelem az igényelt adat konkrét beazonosításához szükséges minimális követelményeknek megfelel, a kérelemmel érdemben kell foglalkozni és szükség esetén – egyfajta aktív kötelezettségként – az igénylőt pontosításra kell felhívni (Pécsi Ítéletábra Pf.III.20.036/2019/4.). A bírói gyakorlatból látható, hogy a közérdekű adatokat kezelő szervezeteknek aktív magatartást kell tanúsítaniuk, kötelesek a közérdekű adatokhoz való hozzáférést garantálni, ha pedig a kérelemben foglaltakkal kapcsolatban értelmezési kérdés merül fel, az adatkezelőnek fel kell hívnia az igénylőt igényének pontosítására.

Nem ez látszik azonban egyes közfeladatok ellátó szervek gyakorlatából. Egy közérdekű adatigénylést benyújtó képviselő nemrégiben nyilvánosságra hozta az adatigénylésére kapott azon választ, melyben a másodikként feltett kérdésére való válaszadást a megkeresett szerv pontosításra való felhívás helyett azonnal elutasította az alábbiakra hivatkozással: „A kérdés pontos időpontot nem tartalmaz, így az intézmény nem tud adatot szolgáltatni”.<sup>260</sup> Az érintett szerv tehát jól láthatóan ahelyett, hogy pontosításra hívta volna fel az adatigénylőt az időpont tekintetében, a válaszadást azonnal elutasította.

Az adatkezelő együttműködési kötelezettségi kötelezettségének része, hogy amennyiben élni kíván az 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)-(5) bekezdésében meghatározott határidő hosszabbítással élni, akkor részletesen meg kell indokolnia (rögzítenie kell), hogy az adatigénylés Infotv. szerinti határidőben történő teljesítése a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását mennyiben és miért veszélyeztetné. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a koronavírussal szembeni védekezésben való közreműködés, mint alkotmányos cél arányban van azzal a hátránnyal, hogy az adatigénylő csak 45, illetve 90 napon belül jut a kért információhoz.<sup>261</sup>

### 7.2.4 A célcsoportot érintő közérdekű adatigénylések a NAIH-hoz beérkező éves jelentések statisztikai elemzése alapján

#### 7.2.4.1 Az elemzés adatforrásainak bemutatása

**Az Infotv. 30. § (3) bekezdése alapján a közfeladatot ellátó szervezeteknek a tárgyévet követő év január 31-ig kell tájékoztatniuk a NAIH-ot a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt a tárgyévben benyújtott, a teljesített és az elutasított kérelmek számáról, illetve az elutasítások indokairól.** A NAIH egy adatlapot készített és tett közzé a honlapján, amely segítségével a közfeladatot ellátó szervek oly módon tudják teljesíteni az adatszolgáltatásukat, hogy azokból a Hatóság következtetéseket tudjon levonni a közérdekű adatigénylések teljesítésének és elutasításának gyakorlata vonatkozásában. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy az adatlapot nem minden esetben használják a szervezetek, amely problémát okoz azok feldolgozásánál is.

**A különböző úton és formában beérkező, adatigénylések teljesülésére és elutasítására vonatkozó jelentések a NAIH által egy Excel-fájlban kerültek összesítésre szervezetsorosan, éves bontásban. A Projekt keretében a szervezetsoros adatbázis feldolgozása célcsoport-bontásban valósult meg. Az adatbázis a 2017 és 2020 közötti időszak tekintetében tartalmazza**

<sup>259</sup> NAIH éves beszámoló a 2020. évi tevékenységről, 139-141. oldal.

<sup>260</sup> <https://telex.hu/belfold/2021/03/24/szell-bernadett-is-kapott-egy-felrement-levelet>, [https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf\\_zmk20210323164856.pdf](https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf_zmk20210323164856.pdf)

<sup>261</sup> IV/100/2021. AB. határozat



**az adatigénylések teljesülésére és elutasítására vonatkozó adatokat.** Az eredményeket bemutató grafikonokon és táblázatokban a 2. Kutatás szempontjából érintett szervezetekre vonatkozó eredmények mellett referenciaértékként feltüntetésre kerültek az összes jelentést benyújtó szervezetre vonatkozó eredmények is.

### **Az elemzés korlátai**

A beérkezett jelentések összesített adatai több okból nem tekinthetők pontos adatoknak, amely okokat az értelmezés során figyelembe szükséges venni:

- **Az adatkezelők eltérő módon és különböző részletezettséggel teljesítik a NAIH felé az adatszolgáltatásukat:** például egyes közfeladatot ellátó szervezetek csak az elutasított adatigénylésekről számolnak be valamilyen csatornán és formában; míg más közfeladat ellátó szervezetek a NAIH által erre a célra létrehozott adatlapot kitöltve teljesítik az Infotv. szerinti kötelezettségüket. Utóbbi szervezetek esetében ezért megfelelő információ áll rendelkezésre az adott évben benyújtott közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek számáról és a teljesített adatigénylések számáról is. Az eltérő minőségű és jellegű adatszolgáltatások mellett megemlítendő, hogy azok az év során folyamatosan érkeznek a NAIH felé.
- A NAIH által elemzés céljából átadásra került szervezetsoros adatbázisban a **2017-es évre vonatkozó adatok némileg más bontásban és részletezettségben található meg**, valamint az **elutasítási okok megnevezése minimálisan eltért**, mint a 2018-as, 2019-es és 2020-as évekre vonatkozó adattáblák esetében. Az egységes feldolgozhatóság és elemzés érdekében első lépésben a 2017-es adatsorok későbbi éveknél való megfeleltetésére, ennek megfelelően bizonyos kategóriák összevonására került sor.
- Ezenfelül az adatigénylések elutasítási okainak vizsgálatakor fontos figyelembe venni, hogy **az elutasítási okok specifikálása is változó mértékben és minőségben valósul meg** a benyújtott jelentésekben. Ezáltal az elutasítási okok megoszlása kizárólag a jelentésekben világosan meghatározott, megjelölt okokkal elutasított adatigénylések számán belüli arányszámokat tükrözi.

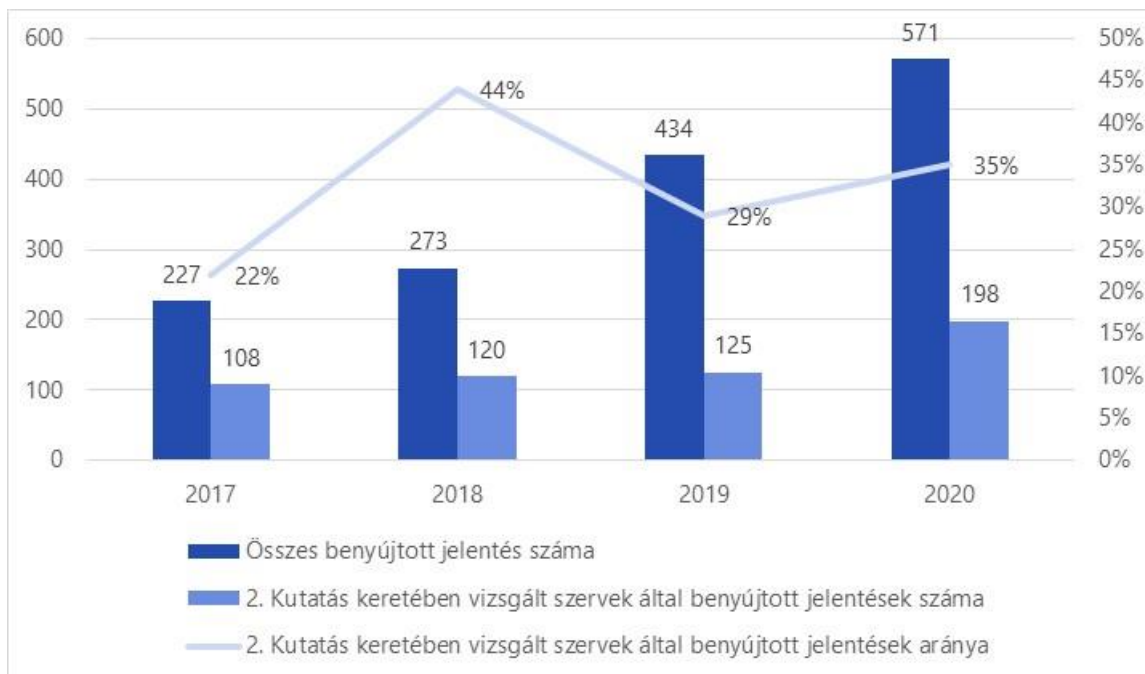
Az eredmények tehát kizárólag annak figyelembevétele mellett értelmezendők, hogy az érintettek jelentős része nem tesz eleget kötelezettségének, de még azon közfeladatot ellátó szervezetek esetében sem valósul meg azonos minőségben és részletezettségben a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismerése iránt tárgyévben benyújtott kérelmekre vonatkozó jelentés, amelyek eleget tesznek az Infotv. szerinti kötelezettségüknek, és az adatokról tájékoztatják a NAIH-ot.



7.2.4.2 A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatigénylésekről tett jelentések statisztikai adatainak vizsgálata

A lenti ábra ismerteti, hogy a 2. Kutatáshoz sorolható szervek esetében hány közérdekű és közérdekből nyilvános adatigénylésre vonatkozó jelentés került benyújtásra évente a NAIH felé.

2. ábra: A benyújtott jelentések száma, 2017-2020



Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

**A 2. Kutatáshoz sorolható szervek által benyújtott jelentések száma a 2017-es és 2020-as tárgyév között bár közel duplájára nőtt, azonban a célcsoportba tartozó szervek számához képest (411 darab) a benyújtott jelentések száma még mindig jelentősen elmarad (továbbra is alig minden második szerv teljesíti ezt a kötelezettségét).**

A lenti táblázat szintén éves bontásban ismerteti, hogy a 2. Kutatáshoz sorolható szervek esetében hogyan alakult a szervekhez beérkezett, valamint az ezek közül elutasított adatigénylések összesített száma a jelentések alapján.

23. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések összesített száma, 2017-2020 (db)

Tárgyév	Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek	
	Összes beérkezett adatigénylés (db)	Összes elutasított adatigénylés (db)	Összes beérkezett adatigénylés (db)	Összes elutasított adatigénylés (db)
2017	4455	1353	3337	860
2018	3717	940	2475	612
2019	4566	1385	2622	966
2020	4644	1092	2336	723

Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

A 2. Kutatáshoz sorolható szervek a 2017-es évre vonatkozóan benyújtott 108 jelentésben (lásd: 2. ábra) összesen 3337 adatigénylésről adtak tájékoztatást, és ezek közül 860 került elutasításra. A 2. célcsoport esetében a következő 3 tárgyévben – miközben a jelentést benyújtó szervek száma folyamatosan bővült – már nem érte el a háromezret azon adatigénylések száma, amelyekről a szervek jelentést tettek a NAIH felé. Beszédesebb információ, hogy az összes jelentést vizsgálva 2020-ban



összesen 1092 elutasított adatigénylés számlálható, amelynek kétharmada, azaz 723 eset sorolható a 2. Kutatás alá tagolt szervezetekhez, miközben az összes adatigénylésnek csak a fele tartozik a kutatáshoz.

**A statisztikai adatok azt mutatják, hogy a 2. Kutatás keretében vizsgált célcsoporthoz érkezik be a közérdekű adatigénylések többsége: a vizsgált időszakban több, mint 50%-a, de 2017-ben az adatigénylések 75 %-a ehhez a célcsoporthoz tartozott. Megállapítható továbbá, hogy a statisztikai adatok szerint évente átlag 70%-nál is nagyobb mértékben ehhez a célcsoporthoz tartoznak az elutasított adatigénylések, és ezzel összhangban rendre ebben a célcsoportban a legmagasabb az adatigénylések átlagos elutasítási aránya is (közel harmada az összes adatigénylésnek). Ez csak részben magyarázható azzal, hogy ehhez a kutatáshoz sorolható szervezetek között található az országos adatkezelők többsége.**

A *lenti táblázat* ismerteti, hogy egy szerv átlagosan hány beérkezett és elutasított adatigénylésről tett jelentést.

24. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések átlagos száma és az ettől való átlagos eltérés, 2017-2020 (db)

Tárgyév	Összesen				2. Kutatáshoz sorolható szervezetek			
	Beérkezett adatigénylések		Elutasított adatigénylések		Beérkezett adatigénylések		Elutasított adatigénylések	
	Átlag	Szórás	Átlag	Szórás	Átlag	Szórás	Átlag	Szórás
2017	19,6	68,8	6	12	30,9	96,9	8	13,7
2018	17,1	42,1	3,4	7,5	25,5	59,4	5,1	10,3
2019	11,6	29,4	3,2	8,7	23,2	43,1	7,7	14,3
2020	8,3	28,3	1,9	9	12	42,4	3,7	14,7

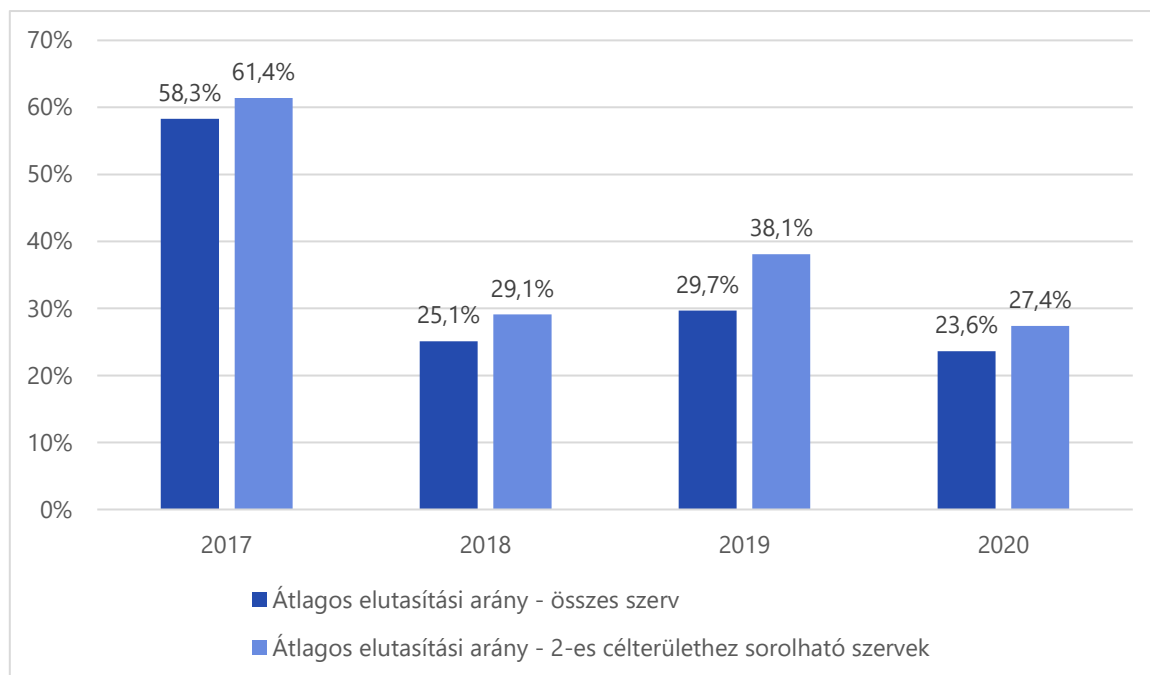
*Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés*

A 2. Kutatás esetében magasabb az egy szervezethez beérkező adatigénylések átlagos száma, mint az összes jelentés alapján kalkulált átlagérték, azaz a célterület szervezetei az átlagnál jobban terheltek adatigénylésekkel. Magas ugyanakkor a szórás is, tehát az átlagértéktől való átlagos eltérés, így a terhelés semmiképpen sem tekinthető egyenletesnek a célterületen belül. A vizsgált időszakban ugyanakkor kevesebb, mint a felére csökkent az egy szervezetre eső adatigénylések száma (31-ről 12-re), illetve a terhelés is egyenletesebb lett, melyet a szórásérték csökkenése mutat. Utóbbi tendenciák a jelentést benyújtó szervezetek körének évről-évre vett változása miatt csak korlátozottan értékelhetők, nem feltétlenül a teljes célterületet jellemző tendenciák. A 2. Kutatáshoz sorolható szervezetek által a 2020-as évre vonatkozóan benyújtott jelentések szerint egy szervezethez átlagosan 12 adatigénylés érkezett az évben, amelyből átlagosan 4 került elutasításra.



A lenti ábra szemlélteti, hogy a vizsgált időszakban hogyan alakult az adatigénylések átlagos elutasítási aránya.

3. ábra: Átlagos elutasítási arány, 2017-2020 (%)



Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés

**A 2. Kutatás célcsoportjába sorolható szervek körében rendre magasabb az adatigénylések átlagos elutasítási aránya, mint az összes szerv esetében.** Az összes szervet vizsgálva a 2020-as tárgyévben egy szerv az adatigénylések átlagosan 24%-át utasította el, míg a 2-es kutatási célterülethez sorolható szervek körében ez az arány némileg magasabb, 27%. A legnagyobb eltérés ebben a tekintetben 2019-ben tapasztalható, ekkor az átlagoshoz képest 8 százalékponttal magasabb arányban záródik (részben) sikertelenül a célterületet megcélzó adatkérés. Az időbeli trendek ingadoznak, ugyanakkor szembeötlő a 2017-hez képest vett javulás: ekkor még 100-ból 61 adatigénylés zárult elutasítással, ami 2020-ra 27-re csökkent.

7.2.4.3 A megtagadási okok statisztikai adatainak elemzésének fő megállapításai

A statisztikai adatok alapján az alábbi *táblázat* ismerteti, hogy az egyes megtagadási okok hány adatigénylés kapcsán kerültek feltüntetésre a jelentésekben, valamint összesítve a jelentésekben világos megtagadási okokhoz rendelt adatigénylések számát, és azt, hogy az egyes okok ezek mekkora arányában azonosíthatók.

25. táblázat: Az elutasítási okok megoszlása, 2017-2020 (2. Kutatáshoz tartozó érintettséggel)\*

Elutasítási ok	2017				2018				2019				2020			
	Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek	
<b>Infotv. 27. § (1) - minősített adat</b>	0	0%	0	0%	7	1%	4	1%	5	0%	5	1%	2	0%	1	0%
Az Infotv. 27. § (2) bekezdés a) pontja szerint honvédelmi érdekből korlátozott	0	0%	0	0%	6	1%	6	1%	5	0%	3	0%	0	0%	0	0%
Az Infotv. 27. § (2) bekezdés b) pontja szerint nemzetbiztonsági érdekből korlátozott	0	0%	0	0%	8	1%	8	1%	5	0%	4	0%	2	0%	2	0%
<b>Az Infotv. 27. § (2) bekezdés c) pontja szerint bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében korlátozott</b>	0	0%	0	0%	10	1%	6	1%	13	1%	13	1%	14	1%	11	2%
Az Infotv. 27. § (2) bekezdés d) pontja környezet- vagy természetvédelmi érdekből korlátozott	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Az Infotv. 27. § (2) bekezdés e) pontja szerint központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből korlátozott	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2	0%	2	0%	0	0%	0	0%
Infotv. 27. § (2) bekezdés f) pontja szerint a külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel korlátozott	0	0%	0	0%	1	0%	1	0%	3	0%	3	0%	1	0%	1	0%
<b>Az Infotv. 27. § (2) bekezdés g) pontja értelmében bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel korlátozott</b>	0	0%	0	0%	12	1%	5	1%	34	3%	30	3%	4	0%	0	0%



Helyzetelemzés 2. Kutatás

Elutasítási ok	2017				2018				2019				2020			
	Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek	
Az Infotv. 27. § (2) bekezdés h) pontja szerint a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozott	0	0%	0	0%	1	0%	0	0%	1	0%	0	0%	3	0%	0	0%
Üzleti titok	0	0%	0	0%	19	2%	2	0%	12	1%	1	0%	3	0%	0	0%
Banktitok	0	0%	0	0%	1	0%	0	0%	3	0%	0	0%	1	0%	0	0%
Adótitok	0	0%	0	0%	4	0%	4	1%	3	0%	3	0%	8	1%	2	0%
Egyéb titok	0	0%	0	0%	1	0%	1	0%	1	0%	1	0%	2	0%	1	0%
Nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adat	207	39%	140	40%	112	12%	69	11%	196	15%	161	17%	173	18%	125	18%
Az Infotv. 28. § (3) bekezdése szerinti igény pontosítására nem érkezett válasz	0	0%	0	0%	36	4%	13	2%	44	3%	28	3%	28	3%	14	2%
Az Infotv. 29. § (1a) bekezdése alapján az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést (egy éven belül azonos adatkör)	0	0%	0	0%	27	3%	13	2%	41	3%	31	3%	44	4%	34	5%
Az Infotv. 29. § (b) bekezdése alapján az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést (nem adta meg nevét, elérhetőségét)	0	0%	0	0%	7	1%	3	0%	6	0%	5	1%	1	0%	0	0%
Az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek	270	50%	161	47%	396	42%	ú	47%	611	46%	437	46%	549	56%	381	56%
Az igényelt adatok az Infotv. 27. § (5) bekezdése alapján döntés megalapozását szolgáló adatnak minősülnek	59	11%	45	13%	57	6%	42	7%	72	5%	65	7%	23	2%	10	1%
Az igényelt adatok az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálják	0	0%	0	0%	12	1%	11	2%	18	1%	11	1%	24	2%	19	3%





Helyzetelemzés 2. Kutatás

Elutasítási ok	2017				2018				2019				2020			
	Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek		Összesen		2. Kutatáshoz sorolható szervek	
Az adatkezelő által meghatározott költségtérítést az igénylő nem fizette meg	0	0%	0	0%	36	4%	24	4%	93	7%	59	6%	75	8%	60	9%
Új adat előállítására nem kötelezhető az adatkezelő	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	5	1%	5	1%
Nem törvényes indok	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	5	0%	2	0%	1	0%	1	0%
Személyes adatot tartalmaz a kért adat	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	0%	1	0%	0	0%	0	0%
Számla szintű ellenőrzés	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	5	0%	0	0%	2	0%	0	0%
A kért struktúrában nem áll rendelkezésre adat	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	27	2%	24	3%	11	1%	10	1%
Egyéb ok	0	0%	0	0%	181	19%	112	18%	132	10%	65	7%	10	1%	6	1%
Összesen (ok ismert)	536	100%	346	100%	934	100%	606	100%	1339	100%	954	100%	986	100%	683	100%

*Forrás: Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, saját szerkesztés*

*\*A táblázatban pirossal vannak jelölve a célcsoport átlagához képest gyakrabban előforduló cellái, zölddel az átlaghoz képest ritkábban alkalmazott megtagadási okai, szürkével pedig az azonos, de nem 0%-os gyakorisággal jellemezhetőek.*



**A leggyakrabban alkalmazott megtagadási ok a célcsoport szervei esetében a statisztikák alapján:**

A TOP3 leggyakrabban alkalmazott megtagadási ok a célcsoport szervei esetében

1. **TOP1:** A statisztikai elemzés szerint messze a leggyakrabban alkalmazott elutasítási ok a célcsoportba tartozó szervek részéről, hogy az igényelt adat vonatkozásában „**a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek**”. A vizsgált időszakban a célcsoporton belül az elutasítások közel fele ezzel indokolt.
2. **TOP2:** A célcsoportba tartozó szervek esetében a 2. leggyakoribb „**nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatra**” hivatkozással megtagadott adatigénylések száma. 2017-ben az összes megtagadás 40%-áért, 2019-2020 között évről-évre 17-18%-áért felelt ez az ok.
3. **TOP3:** A harmadik legjellemzőbb megtagadási indok a célcsoportba tartozó szervek esetében az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdésében meghatározott megtagadási okra vonatkozó hivatkozás. 2017-ben 13 %, 2018-2019-ben egyaránt 7-7 %-ért felelt.

**2018-2020 közötti 3 évben a fenti TOP3 felelt a célcsoporton belül az összes elutasítás ~70 %-áért.**

A fentiekén kívül a 2. célcsoportban a **célcsoporti átlaghoz képest a nagyobb arányban alkalmazott indokok még a továbbiak** (az előfordulás mértéke szerinti sorrendben):

- Az adatkezelő által meghatározott költségtérítést az igénylő nem fizette meg – 2018-2020 között évről-évre egyre nagyobb arányban;
- Az Infotv. 29. § (1a) bekezdése alapján az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést (egy éven belül azonos adatkör) – 2018-2020 között évről-évre szintén egyre nagyobb arányban;
- Infotv. 27. § (2) bekezdés c) pontja szerint bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében korlátozott adat;
- A kért struktúrában nem áll rendelkezésre adat;
- Infotv. 27. § (1) minősített adat;
- Az Infotv. 29. § (b) bekezdése alapján az adatkezelő közfeladatot ellátó szerv nem köteles teljesíteni az adatigénylést (nem adta meg a nevét, elérhetőségét);
- Adótitok.

**Megjegyzés:** Az alacsony esetszámok és a benyújtó szervezetek körének bizonytalanságai óvatosságra intenek az adatok értelmezését tekintve, ugyanakkor idősorosan vizsgálva a kérdést a megtagadási okok közül halványan talán, de a (jövőbeli) döntés megalapozását szolgáló adatokra való hivatkozás tűnik az átlagnál tendenciaszerűen gyakrabban megjelenőnek.

#### 7.2.4.4 A megtagadási okok gyakorlati alkalmazásának részletes értékelése

**A NAIH által rendelkezésre bocsátott adatigénylési statisztikai adatokból a megtagadások és azok indokainak vizsgálata alapján megállapítható, hogy a nyilvánosságot szűkítő, korlátozó jogi rendelkezésre való hivatkozások esetében az Infotv. 27. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott, úgynevezett „ex lege” korlátozások: a minősített adatok és a 27. § (2) a), b), c) pontjaiban szereplő korlátozási okokra való hivatkozás volt a legjellemzőbb. A vizsgálat időszaka alatt azonban a célcsoportot érintő adatigényléseken belül az elutasítások teljes számához mérten ezek száma is alacsony volt (1-2 %).**

A statisztikai adatok elemzése alapján az Infotv. 27. § (1) és (2) bekezdése tekintetében általánosságban megállapítható, hogy a célcsoportba tartozó szervek által az összes elutasításhoz képest elenyésző számban alkalmazott az érintett elutasítási okok. Ennek oka – többek között – az is, hogy például az üzleti titokra hivatkozás ezen szervek tekintetében csak szűk körben értelmezhető, hiszen az Infotv. 27. § (3) bekezdés kifejezetten rögzíti, hogy 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. Rögzíti azonban e szakasz azt is, hogy a nyilvánosságra hozatal 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.

A célcsoporthoz tartozó szervek esetében tehát ezen utóbbi indokra hivatkozva lehet például a gazdasági szereplőkkel kötött szerződésekben lévő egyes adatok kiadását korlátozni. A Kbt. 44. § (1) bekezdése kifejezetten rögzíti e tekintetben, hogy a gazdasági szereplő az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban vagy felvilágosításban, valamint az indokolásban elkülönített módon elhelyezett, üzleti titkot (ideértve a védett ismeretet is) tartalmazó iratok nyilvánosságra hozatalát megtilthatja, azonban köteles az üzleti titkot tartalmazó, elkülönített irathoz indokolást csatolni, amelyben részletesen alátámasztja, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala miért és milyen módon okozna számára aránytalan sérelmet.

Jogellenesnek ítélte meg azonban a NAIH azt az esetet, amikor a Külügyminisztérium egy állami tulajdonban lévő gazdasági társasággal és leányvállalataival kötött szerződések másolatának megismerésére irányuló adatigénylés megtagadásáról döntött. A Hatóság a vizsgálatban kihangsúlyozta, hogy „az Infotv. 27. § (3)-(3b) bekezdéseinek mint „üvegseb-szabályoknak” az a célja, hogy a közpénzzel való gazdálkodás követhetőségét megteremtsék azok után is, hogy a közpénzzel gazdálkodó közfeladatot ellátó szervek a privát szférához kötődő entitással szerződést kötöttek. Tekintettel arra, hogy jelen ügyben egy állami tulajdonban lévő cég és egy közfeladatot ellátó szerv közötti szerződések másolatának megismerésére irányult az adatigénylés, még ha közvetetten távolról érintheti is piaci érvényesülését az [...] Zrt.-nek, mivel állami vagyomból hozták létre, az állami vagyon terhére kölcsönszerződésben részesül, köteles eleget tenni a nyilvánosság követelményeinek”.<sup>262</sup>

Egyedüli magas számot a statisztika a fenti 2. pontban nevesített elutasítási okok közül a nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatra hivatkozással megtagadott adatigénylések tekintetében mutat. E körben korábban kifejtésre került problémaként, hogy az adatkezelő szervek a törvényi fogalom-meghatározás alapján nem tudják minden esetben pontosan megítélni, hogy hol a határ azon adatok tekintetében, amelyek, habár személyes adatok, de egyben közérdekből nyilvánosnak is minősülnek, és így kiadhatóak, így a legtöbb esetben inkább elutasítják a kérelmeket a személyes adatok védelmére hivatkozással.

A 3. pontban foglalt elutasítási ok tekintetében fontos rögzíteni, hogy önmagában arra hivatkozással, hogy az adatigénylés nem egyértelmű, az adatkezelő nem utasíthatja el automatikusan az adatigényléseket. Egyfajta aktív kötelezettségként jelenik meg a gyakorlatban az Infotv. 28. § (3) bekezdése, mely előírja az adatkezelő részére, hogy amennyiben az adatigénylés nem egyértelmű, hívja fel az igénylőt a pontosításra. Ha az igénylő ezt követően a felhívásra nem válaszol, az adatigénylés teljesítése megtagadható, azonban ez nem jár a gyakorlatban negatív hatással az adatigénylőre, hiszen az adatigénylést később bármikor újra beadhatja. A statisztikai adatok azonban azt mutatják, hogy ez az átlagoshoz képest ritkábban alkalmazott megtagadási ok.

A statisztikai elemzés szerint a központi közigazgatás tekintetében leggyakrabban előforduló elutasítási ok a fenti 5. pont szerinti ok, nevezetesen, hogy az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek. A gyakorlatban azonban e tekintetben egyfajta visszaélészerű joggyakorlás is megállapítható. Látható ez például a vakcina szerződésekre vonatkozó adatigénylések elutasítási gyakorlatából, melyben egy a médiában nyilvánosságra hozott adatigénylést a Külügyminisztérium után az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Miniszterelnökség is minden további

<sup>262</sup> NAIH jelentés a Külgazdasági és Külügyminisztériumhoz érkezett, a Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt.-vel, annak leányvállalataival és a Magyar Kereskedelemfejlesztési és Promóciós Kft.-vel kötött szerződések másolatának megismerésére irányuló adatigénylés jogellenes megtagadásáról



indoklás nélkül annyival „elintézte”, hogy „nem ők az illetékesek”, arra pedig, amikor ezt követően az adatigénylő kérte az illetékes szerv megjelölését, választ már nem adtak.<sup>263</sup>

Szintén a vakcinaszervezőkre vonatkozó közérdekű adatokat próbált meg kikérni egy ellenzéki képviselő, ő a külügyön túl a Pénzügyminisztériumtól is azt a választ kapta, hogy nem ő az adatkezelő. A közösségi oldalán közzétett poszt szerint ezt követően „Felmerült a kérdés, hogy akkor mégis melyik minisztérium vagy állami szerv köthetett szerződést az oroszokkal és a kínaiakkal. Adatkéréssel fordultam a Kásler-, Pintér- és a Rogán-minisztériumhoz, az Operatív Törzshöz és Müller Cecíliához is, de az összes helyről az a válasz jött, hogy veszélyeztetné a feladatellátásukat, ha elküldenének 2 darab szerződést, amire egyébként már eddig is két hetük volt.”<sup>264</sup> Konkrét választ tehát egyik helyről sem kapott senki.

Az Ákr.-rel ellentétben, mely 17. §-a rögzíti, hogy amennyiben a hatóság a hatáskörének vagy illetékességének hiányát észleli, és kétséget kizáróan megállapítható az ügyben illetékességgel rendelkező hatóság, az ügyet átteszi, az Infotv.-ben kifejezetten csak az került rögzítésre, hogy ha a közérdekű adatigénylés olyan adatra vonatkozik, amelyet az Európai Unió valamely intézménye vagy tagállama állított elő, az adatkezelő köteles haladéktalanul felkeresni az Európai Unió érintett intézményét vagy tagállamát, a hazai szervek tekintetében azonban nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy amennyiben az adatigénylés eredeti címzettje nem rendelkezik az igényelt közérdekű adattal, de megállapítható, hogy mely szerv rendelkezik vele, úgy köteles lenne hivatalból áttenni az ügyet, vagy legalább tájékoztatni az igénylőt arról, hogy kit kereshet fel.

Az áttételi kötelezettség Infotv.-ben való rögzítése segíthetne elkerülni ezt a problémát, azonban ez a másik oldalról jelentős terhet róhat az állami szervekre, alaptevékenységük ellátásához szükséges munkaerőforrás nagy mértékű igénybevételével járhatna, mely területen a tanulmány készítése során kapott információk szerint egyébként is hiány van.

Szintén problémaként merül fel e tekintetében az, hogy az Infotv. fogalom meghatározása nem rögzíti egyértelműen azt, hogy a közérdekű adatot nemcsak az a szerv köteles kiadni, akinél az a közfeladatának ellátása során keletkezett, hanem minden olyan szerv, akinél a közérdekű adat megtalálható, tehát akinek a birtokában van. Ezt rögzíti Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró is a 7/2020. (V. 13.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indoklásában is, amikor rögzíti, hogy „az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alaptörvényből – különösen annak 39. cikk (2) bekezdéséből – 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 {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19]; 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [30]}”.<sup>265</sup>

Az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdésében meghatározott, fenti 6. pontban nevesített elutasítási okok szintén a célterület átlagoshoz képest gyakrabban előforduló okok a statisztika szerint, különösen igaz ez az (5) bekezdésre történő hivatkozásra.

A 27. § (5) bekezdése főszabály szerint kizárja a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat nyilvánosságát a keletkezésétől számított tíz éves időtartamban. Ezen adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – az azt kezelő szerv vezetője azonban engedélyezheti.

Ahogy azt a NAIH több ízben is rögzítette már, „a közfeladatok illetéktelen befolyástól mentes ellátását szolgálja az, hogy a döntés megalapozását szolgáló adatok, illetve az azokat tartalmazó dokumentumok legfeljebb tíz évig elzárhatók a nyilvánosság elől. Erre azonban csak akkor van lehetőség, amennyiben a nyilvánosság kizárása nem vezet a döntési folyamat átláthatatlanná tételéhez, illetőleg, ha erősebb közérdek fűződik az adatok titokban tartásához, mint azok nyilvánosságra hozatalához. Az Infotv. alapján döntést megalapozó adatként indokoltan zárhatók el a nyilvánosságtól azok az információk, amelyek ténylegesen a döntési folyamat részét képezik, és nyilvánosságra

<sup>263</sup> <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszervezeseket>

<sup>264</sup> <https://www.facebook.com/szelbernadett/photos/a.171247126321571/3687638434682405/?type=3>

<sup>265</sup> 7/2020. (V. 13.) AB határozat [47]



hozataluk veszélyeztetné a végrehajtás sikerét, vagy például egyes piaci szereplőket indokolatlan előnyökhöz juttatna.”<sup>266</sup>

Az Alkotmánybíróság e tekintetben egyrészt rögzítette, hogy „[...] döntés megalapozását szolgáló adat csak az adott szerv (feladat- és hatáskörébe tartozó) döntése meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített adat lehet”.<sup>267</sup> Másrészt pedig azt, hogy „[...] a közfeladatot ellátó szerv vezetőjének mérlegelését igényli, hogy a konkrét esetben a közérdekű adat megismeréséhez és az információszabadsághoz, vagy a döntés hatékony végrehajtásához, valamint az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkához fűződik-e nagyobb érdek.” Fontos e körben felhívni a figyelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság is hangsúlyozta, hogy nem tekinti a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog korlátozása alkotmányos indokának a pusztán adminisztratív jellegű megfontolásokat, és kimondta, hogy "a közfeladatot ellátó szervek és személyek kényelmi szempontjai nem élvezhetnek elsőbbséget egy alapvető joggal szemben".

Főszabály szerint a döntés-előkészítő adatok csak a döntés megszületéséig nem nyilvánosak. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, a „döntéshozatalt követően tehát előtérbe kerül az átlátható, korrupciómentes, társadalmilag kontrollált közigazgatás kialakításával és a közigazgatás által gyűjtött információ újrafelhasználásával szembeni igény”.<sup>268</sup>

Az Infotv. 27. § (6) bekezdése alapján a védelem azonban a döntés meghozatalát követően is megilleti azokat az adatokat, amelyeknek a megismerése veszélyeztetné az érintett szerv törvényes működési rendjét, vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását. Elutasítható ezen rendelkezés alapján a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül:

- 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 első fordulattal kapcsolatosan a NAIH a 2016. évi tevékenységéről szóló beszámolójában rögzítette, hogy „[a]mennyiben tehát a kérdéses információ olyan adatösszesség része, amelynek egyes elemei tekintetében már döntés született, de más elemei még további döntés tárgyai lesznek, ez utóbbi adatok tekintetében az első döntés meghozatala után nem érvényesül a nyilvánosság. Annak eldöntése, hogy melyik adat kapcsolódhat adott esetben egy további döntéshez, nem teljesen egyértelmű. Egy információ gyakorlatilag számtalan további tevékenység vagy döntés alapjául szolgálhat, az információszabadság korlátozásának ilyen tág értelmezése azonban alaptörvény-ellenes lenne.”<sup>269</sup> Talán ezen kivétel gyakorlati értelmezésének nehézsége vezet oda, hogy ez is egy olyan elutasítási ok, amelyre rendszeresen hivatkoznak a célterülethez tartozó szervek.

Fontos kiemelni még, hogy a kiadás megtagadása ez esetben is megköveteli a tényleges tartalmi vizsgálatot, „a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása az arra való formális hivatkozással, hogy az igényelt közérdekű adatok döntés megalapozását szolgáló adatok, mellőzve azonban a tényleges tartalmi vizsgálatát (az eljárási szabályok keretei között), hogy azok milyen döntés meghozatalát, milyen eljárás lefolytatását szolgálják, s valójában érdemi kapcsolatban állnak-e a közérdekű adatot kezelő szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntéssel, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog indokolatlan korlátozásának minősül.”<sup>270</sup>

A NAIH e tekintetben rögzítette, hogy „a közfeladatot ellátó szervezeteknek mérlegelniük kell, hogy – a döntés meghozatalát követően – az egyes adatok tekintetében fennáll-e olyan közérdek, amely a nyilvánosság korlátozását indokolná. Amennyiben nem, például az adott döntés megszületett, további intézkedések már nem szükségesek, a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerhetőségét

<sup>266</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság jelentése a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által döntés megalapozásául szolgáló adat minőségre való hivatkozással megtagadott adatigénylésével kapcsolatban

<sup>267</sup> 5/2014. (II. 14.) AB határozatában

<sup>268</sup> 12/2004. (IV. 7.) AB határozat.

<sup>269</sup> NAIH beszámoló a 2016. évi tevékenységről 84. oldal

<sup>270</sup> 6/2016. (III. 11.) AB határozat indokolás



biztosítani kell. Hasonló mérlegelésre van szükség a további döntések meghozatalához szükséges információk vonatkozásában: ebben a tekintetben azt kell megvizsgálni, hogy van-e olyan döntés, amelynek részrehajlásmentes meghozatalát a korábban keletkezett döntés megalapozását szolgáló adatok veszélyeztethetnék. Ilyen indokok hiányában az információszabadság korlátozására nem kerülhet sor.”<sup>271</sup>

Különösen fontos szerepet kap ezen megtagadási okok esetében a megalapozott indokolás. Az Alkotmánybíróság e körben kifejezetten rögzítette, hogy "[a]mennyiben az adatkezelő szerv a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, ezt [...] 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.”

Érvényesül továbbá itt is az adatelv, miszerint „[a] közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülése érdekében nem tekinthető az Alaptörvénnyel összhangban állónak az olyan korlátozás, amely egy adatot vagy egy egész dokumentumot végérvényesen elvon a nyilvánosság elől, illetve amely egy dokumentumot annak tartalmától függetlenül, teljes egészében nyilvánosságkorlátozás alá helyez. A fentiek alapján tehát a dokumentum egésze – a tartalmától függetlenül – nem minősíthető döntést megalapozó adatnak.”<sup>272</sup>

Megemlítendő azonban, hogy a nyilvánosság az ún. munkadokumentum tekintetében nem érvényesül: „Utal az Alkotmánybíróság arra, hogy az Európa Tanács tagállamaiban az aktanyilvánosság általában nem vonatkozik az ún. munkadokumentumokra. A belső használatra szánt munkaanyagok, emlékeztetők, tervezetek, vázlatok, javaslatok, a szervezeten belül váltott levelek, általában a döntéselőkészítés körében alkotott iratok, amelyek nyilvánosságra hozatala jelentősen hátráltathatja a köztisztviselőket feladataik teljesítésében, rendszerint mentesek a nyilvánosság alól. Éppenséggel garanciális intézménye a köztisztviselői munka színvonalának és hatékonyságának, hogy a köztisztviselők döntéselőkészítése szabadon, informálisan és a nyilvánosság nyomásától mentesen folyik. Ezért az aktanyilvánosság a közbülső munkaanyagokra nem, hanem csak a végeredményre vonatkozik.”<sup>273</sup>

Szintén a döntést megalapozó adatokra vonatkozó elutasítási ok jogszerűségét vizsgálta a NAIH egy 2016-os jelentésében a Magyar Nemzeti Bank egyes vezetőinek külföldi kiküldetésével kapcsolatos adatok megismerhetőségével kapcsolatos ügyben. Az MNB az adatigénylés tekintetében a kiküldetés helyét, célját és a kiküldetés pontos idejét nem küldte meg az igénylő részére. Álláspontja szerint ezen adatokból a Monetáris Tanács, a Pénzügyi Stabilitási Tanács, és az igazgatósága döntésének megalapozását szolgáló adatra vonatkozóan következtetés vonható le, nevezetesen „az adatkérésben megjelölt vezető tisztségviselők esetében kiküldetéseik helye és célja ismeretében olyan következtetések vonhatók le, melyek az MNB alapvető feladatainak ellátásával kapcsolatos döntés megalapozását szolgáló adatnak tekinthetők. Egy döntés akár több utazáshoz kapcsolódó döntéselőkészítésen is alapulhat, illetve az egyes utazások több és különböző szervek által hozott döntéseket is támogathattak.”

A NAIH hangsúlyozta, hogy az Infotv. rendelkezései – az Alaptörvénnyel összhangban – az állam átlátható működését és a közpénzek ellenőrizhető felhasználását követelik meg. Szerintünk amennyiben nem biztosított annak megismerése, hogy mi volt a kiküldetések helye és célja, valamint a kiküldetés pontos kezdő és végső dátuma, nem biztosított annak megismerése, hogy a közpénz pontosan mire lett kifizetve, akkor – a jogalkotó céljával ellentétesen – nem biztosított a közpénz felhasználásának ellenőrzése. Önmagában az MNB által az adatigénylő részére kiadott adatok, azaz a költségek és a napidíj összege nem alkalmas annak eldöntésére, hogy indokolt volt-e a közpénz elköltése. A Hatóság ezért az Alaptörvény és az Infotv. rendelkezései alapján megállapította, hogy közérdekű adatnak minősül a kiküldetések helye és célja, valamint a kiküldetés pontos kezdő és végső

<sup>271</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hivatal jelentése a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által döntés megalapozásául szolgáló adat minőségre való hivatkozással megtagadott adatigénylésével kapcsolatban

<sup>272</sup> 6/2016. (III. 11.) AB határozat indokolás.

<sup>273</sup> 34/1994 (VI. 24.) AB határozat.



dátuma is. A döntés-előkészítő adatra, mint megtagadási okra hivatkozás kapcsán a NAIH továbbá rögzítette, hogy alapjog korlátozásához a korlátozás indokának tényleges fennállását kétséget kizáró módon bizonyítani kell. Az MNB-nek tehát részletesen indokolnia kellett volna, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, mikorra várható a döntés, továbbá azt is, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát, vagyis, hogy milyen módon hiúsítaná meg a döntés hatékony végrehajtását, vagy lehetetlenítené el az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony munkát.<sup>274</sup>

Az egyéb elutasítási okok közül a statisztikák szerint az átlaghoz képest a célterülethez tartozó szervek sokszor hivatkoznak arra, hogy a kért struktúrában nem áll rendelkezésre adat. E tekintetben szükséges utalni az Alkotmánybíróság 13/2019. (IV. 8.) AB határozatára, melyben hangsúlyozta: „a nem visszaélészerűen gyakorolt adatigénylés nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy a kért adat hozzáférhetővé tételéhez idővel vagy költséggel járó többletmunkára van szükség. Azonban ettől elkülönítendő az az eset, amikor az adatigénylés arra irányul, hogy az adatkezelő új adatokat szerezzen be, vagy az általa egyébként kezelt adatokból minőségileg más adatot, statisztikát vagy kimutatást állítson elő”.

Egy, a koronavírus-fertőzéssel kapcsolatos adatokra vonatkozó közérdekű adatigénylést például nagy részben arra hivatkozva utasított el a megkeresett szociális intézmény, hogy nem kezel arra vonatkozó adatot, hogy van-e jelenleg koronavírusos fertőzött gondozott, illetve gondozó, illetve, hogy az intézmény nem köteles különböző időpontokban nyilvántartani a karanténra vonatkozó folyamatosan változó adatokat, kötelezettség hiányában tehát az intézmény nem kezel ilyen adatokat.<sup>275</sup> A gyakorlatban azonban problémaként jelentkezik, hogy az adatigénylőnek nincs e tekintetben ellenőrzési lehetősége, azaz nem tudja megítélni, hogy valóban nem létezik-e az adat, illetve a kért struktúrában nem áll rendelkezésre az adatkezelőnél a kért adat. Erre tekintettel itt még nagyobb a lehetősége a visszaélészerű elutasításoknak.

Megemlíthető továbbá, hogy az adatkezelők a gyakorlatban az Infotv. 30. § (7) bekezdését is olykor elutasítási okként értelmezik. E szakasz szerint ugyanis a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodásának átfogó, számlaszintű, illetve tételes ellenőrzésére irányuló adatmegismerésekre külön törvények rendelkezései irányadók, és erre való hivatkozással az adatkezelő az adatigénylést az igénylés tárgyát képező irat másolata helyett a jogviszony alanyainak, a jogviszony típusának, a jogviszony tárgyának, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás mértékének és teljesítése időpontjának megjelölésével is teljesítheti. A Hatóság a fentebb említett MNB ügyben azonban kifejezetten rögzítette, hogy „az MNB által hivatkozott másik „megtagadási ok” nem minősül megtagadási oknak, csupán az adatigénylésben megjelölt teljesítési módtól eltérő teljesítési módnak (Infotv. 30. § (7) bekezdés).”<sup>276</sup>

## 7.3 Az információs szabadsági célok megvalósítását támogató egyéb célcsoport-specifikus témakörök

### 7.3.1 A Központi Statisztikai Hivatal és a statisztikai adatok szerepe az információs szabadsági célok megvalósulásában

**Az információs szabadság gyakorlati megvalósulásának vizsgálatakor nem szabad megfeledkezni a statisztikai adatok szerepéről sem, hiszen ezek is nagymértékben hozzájárulnak az állam és az egész nemzetgazdaság működésének átláthatóságához.** Magyarországon a hivatalos statisztikákat a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) állítja elő és teszi közzé a hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. törvényben (továbbiakban: Stt.) foglaltak szerint.

Az információs szabadság biztosításához a KSH a saját működésével kapcsolatos adatok közzétételén túl statisztikai adatok széleskörű nyilvánosságra hozatalával járul hozzá. A KSH alapvető célja és

<sup>274</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság jelentése a Magyar Nemzeti Bank egyes vezetőinek külföldi kiküldetésével kapcsolatos adatok megismerhetőségével kapcsolatban

<sup>275</sup> [https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf\\_zmk20210323164856.pdf](https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf_zmk20210323164856.pdf)

<sup>276</sup> A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság jelentése a Magyar Nemzeti Bank egyes vezetőinek külföldi kiküldetésével kapcsolatos adatok megismerhetőségével kapcsolatban



feladata, hogy statisztikai adatok nyilvánosságra hozatalával valósághű, tárgyilagos képet adjon a társadalom, a gazdaság, a környezet állapotáról és annak változásairól mind az állami szervek, önkormányzatok, nemzetközi szervezetek, különösen az Európai Unió intézményei részére, mind pedig a gazdasági szervezetek, civil szervezetek, tudományos tevékenységet végzők és a közvélemény, illetve a média szereplői számára.

A statisztikai adatok közzététele egyúttal hozzájárul az állam és az egész nemzetgazdaság működésének átláthatóságához, és ezáltal például a közpénzek felhasználásának ellenőrzéséhez.

**A Központi Statisztikai Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzata 3. § (2) bekezdés**

*„A KSH, mint nemzeti statisztikai hivatal célja, hogy statisztikai információk nyilvánosságra hozatalával valósághű, tárgyilagos képet adjon a társadalom, a gazdaság, a környezet állapotáról és annak változásairól, az állami szervek, az önkormányzatok, a gazdasági szervezetek – beleértve a pénzügyi piacokat –, a civil szervezetek, a tudományos tevékenységet végzők, a közvélemény, a média szereplői, valamint a nemzetközi szervezetek, különösen az Európai Unió intézményei számára.” -*

Konkrét feladatoként rögzíti az Stt. – többek között – a gazdaság állapotának és folyamatainak hivatalos statisztikai adatokkal történő bemutatását.

**Stt. 8. § (2) bekezdés a) pontja értelmében:**

*„a) a gazdaság, a társadalom és a környezet állapotának és folyamatainak hivatalos statisztikai adatokkal történő bemutatása, ennek érdekében hivatalos statisztikai adatfelvételek teljes statisztikai adat-előállítási folyamatának elvégzése, így különösen adatok felvétele, feldolgozása, közzététele és elemzése.”*

Az Stt. alapelveként határozza meg, hogy a KSH és szervei a hivatalos statisztikákat politikai vagy egyéb nyomástól és befolyástól mentesen, semleges, megbízható és elfogulatlan módon kötelesek előállítani, valamint közzétenni. A hivatalos statisztikáknak továbbá a lehető leghitelesebben, legpontosabban és legkövetkezetesebben kell mérniük azt a valóságot, amelyet leképezni hivatottak. Fontos továbbá, hogy a hivatalos statisztikának megbízható, magas minőségű statisztikai információk előállításával, közzétételeivel kell támogatnia a tényeken alapuló döntéshozatalt, a kutatást és a társadalom szereplői közötti párbeszédet<sup>277</sup>.

A hivatalos statisztika céljából előállított adatok nyilvánosak, melyek nyilvánosságra hozataláról a Hivatalos Statisztikai Szolgálat tagjai gondoskodnak.<sup>278</sup>

Egyedi adat – azaz olyan adat vagy adatok olyan együttese, amely a mindenkori legjobb technikai lehetőségek igénybevételével lehetővé teszi a statisztikai egység közvetlen vagy közvetett azonosítását, illetve azon keresztül eddig nem ismert információ felfedését<sup>279</sup> – főszabály szerint nem, csak az Stt.-ben meghatározott kivételek esetében hozható nyilvánosságra (felfedési kockázat).<sup>280</sup> Az Stt. 2. § 9. pontja szerint a felfedési kockázat annak valószínűsége, hogy a közzétett adatok alapján legalább egy statisztikai egység azonosítható, vagy rá vonatkozóan eddig nem ismert információ kerül nyilvánosságra. Erre amiatt is szükséges különös tekintettel lenni az adatkezelőnek, ugyanis, ha olyan adatot ad ki, melyről később bebizonyosodik, hogy személyes adat, abban az esetben a személyes adatok kezelésére vonatkozó rendelkezések esetleges megsértése miatt is eljárásra számíthat a NAIH részéről.

A KSH részéről a hivatalos statisztika céljából előállított adatok a <http://www.ksh.hu/> weboldalon kerülnek közzétételre.

A kormányzati pénzügyekre vonatkozó statisztikák (<https://www.ksh.hu/kormanyzati-penzugyek>) fontos információkat nyújtanak az ország gazdaságának állapotáról, ezen belül a kormányzati szektorról, így a kormányzati pénzköltésekről is. A kormányzati szektorra vonatkozó statisztikákból a hiányra és az

<sup>277</sup> Stt. 3. § (3) bekezdés

<sup>278</sup> Stt. 39. § (1) bekezdés

<sup>279</sup> Stt. 2. § 5. pont

<sup>280</sup> Stt. 39. § (2)-(3) bekezdés





adósságra vonatkozó adatokon kívül a bevételek és a kiadások összegéről, valamint azok összetételéről is ismereteket lehet szerezni.<sup>281</sup>

Szintén a kormányzati szektor pénzügyeinek átláthatóságát szolgálja az EDP jelentés, melyben a KSH GDP százalékában mutatja be félévente a kormányzati szektor egyenlegét és adósságát diagramos formában összevetve a korábbi évek mutatóival. A jelentést a KSH a [https://www.ksh.hu/edp\\_jelentes](https://www.ksh.hu/edp_jelentes) aloldalon teszi közzé.

**A KSH által közzétett statisztikák, még ha sokszor közvetett módon is, de segíthetnek ellenőrizni a kormányzati szektor működését és a közpénzek költségének átláthatóságát.** Egy, a KSH által készített és közzétett orvosi eszközök importjára vonatkozó statisztikából derült például ki, hogy az elmúlt évben pontosan mikor és milyen összegben került sor orvosi eszközök, így például lélegeztető készülékek külföldről történő beszerzésére, mellyel kapcsolatosan a Kormány mindvégig homályos információkat közölt. A júniusi bejelentés szerint a külügy 300 milliárd forintért szerződött 16 ezer darab lélegeztető gép beszerzésére, melyből 10 ezer darab júniusig meg is érkezett, arról azonban, hogy ezek pontosan mikor és milyen értékben érkeztek, a Kormány hallgatott. A KSH által közölt külkereskedelmi statisztikai adatokból azonban jól látható, hogy augusztusig a 300 milliárdból mindössze 185,5 milliárd forintnyi értékben érkezett csak lélegeztető gép Magyarországra, és ezek legnagyobb része is csak a járvány első hullámának lecsengését követően májusban, júniusban.<sup>282</sup>

**A pénzügyi adatokon kívül más nemzetgazdasági jelentőségű összefüggések felderítésére is lehetőséget ad a statisztikai adatok összehasonlítása.** Ilyen például a jelenlegi járványügyi helyzetben a halálozási statisztika vizsgálata, mely lehetőséget ad a járvánnyal összefüggő halálozási adatok új szempontú összehasonlítására.<sup>283</sup>

### 7.3.2 A közfeladat-kataszter és annak információszabadsággal összefüggő szerepe

Az állami és önkormányzati közfeladat-kataszterről szóló 45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet határozza meg a közfeladat kataszter üzemeltetésével és közzétételével kapcsolatos feladatokat. A kataszter célja a *„hatékony állami feladatellátás biztosítása, továbbá a kormányzati döntéshozatal támogatása céljából az egyes közfeladatokat a teljesség igényével - a közfeladat ellátásáért felelős, valamint a közfeladatot megállapító jogszabály meghatározásával - leíró, deklaratív hatályú, internetes felületen elérhető és nyilvános digitális adatbázis”*<sup>284</sup>, melynek működtetője a Pest Megyei Kormányhivatal.

**A közfeladat-kataszter tehát tartalmazza valamennyi állami és önkormányzati közfeladat felsorolását, a pontos jogszabályhely meghatározásával, mely hozzájárul ezeknek az átláthatóságához és biztosítja az állampolgárok részére a teljesskörű tájékozódás lehetőségét.** A kataszterben szereplő adatok naprakészen tartásáért az egyes adatkezelők tekintetében a 45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése kijelöli a felelősöket is.

**A közfeladat-kataszter segíti az adatkezelőket abban, hogy meghatározzák, hogy az általuk végzett feladat közfeladatnak minősül-e, és amennyiben igen, akkor az pontosan milyen jogszabályhelyen alapul.**

<sup>281</sup> <http://www.ksh.hu/kormanyzati-penzugyek>

<sup>282</sup> <https://444.hu/2020/09/14/augusztusig-nem-erkezett-meg-a-300-milliard-forintnyi-lelegeztetogep-magyarorszagra>  
<https://ujpestmedia.hu/elment-rajuk-300-milliard-megsem-erkezett-meg-augusztusig-az-osszes-kinai-lelegeztetogep/>

<sup>283</sup> <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20210113/ev-vegen-is-sokkal-tobben-haltak-meg-magyarorszagon-a-megszokottal-koronavirus-miatt-465122>

<sup>284</sup> 45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet 1. § 4. pont



## 8 CÉLCSOPORT-SPECIFIKUS ANOMÁLIÁK ÉS ELŐZETES PROBLÉMATÉRKÉP

**A problématerkép készítésének célja, hogy strukturáltan, problémacsoportok szerint összefoglalja a Helyzetelemzés során végzett szekunder vizsgálatok és előzetes internetes kutatások alapján „kirajzolódó” célcsoport-specifikus problémákat.**

A Helyzetelemzés problématerképében szereplő problémák azonban még csak problémafelvetések, amelyek célja, hogy elősegítse a részletes kutatási tervezés kapcsán a kutatási kérdések és hipotézisek megalapozott kidolgozását, a II. szakmai szakasz kutatási mérőeszközeinek pontos tervezését. A problémafelvetések részletes vizsgálatát, a mögöttes okok és motivációk elemzését a projekt II. szakmai szakaszában végzendő primer kutatások segítségével kerülnek végrehajtásra.

A problématerkép a 2. Kutatás célcsoportját képező szervezeteket érintő nehézségeket foglalja össze, amelyek közé **nemcsak a kizárólagosan ezt a célcsoportot érintő problémák kerültek, hanem olyan átfogóbb más célcsoportokat is érintők, amelyek ebben a célcsoportban is jellemzők**, és célcsoport-specifikusan is javasolt vizsgálni a célterületi kutatások során azok specifikus kezelési lehetőségét. Ennek köszönhetően az egyes kutatások problématerképei között lehetnek és szükségszerűek is az átfedések.

A problématerkép a feltárt problémákat az alábbi témakörök szerint csoportosítva mutatja be.

- Az egyes tájékoztatási szintekhez kapcsolódó célcsoport-specifikus problémák, anomáliák;
- Kutatási fókuszterületek esetében feltárt specifikus problémák, anomáliák:
  - Közpénzekkel, állami vagyonnal való gazdálkodás átláthatósága és a pályázati nyilvánosság;
  - Jogalkotás átláthatósága, nyilvánossága és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása;
  - Az egészségügyi szektorban a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánossága;
  - A foglalkoztatásra vonatkozó adatok nyilvánossága;
  - A köznevelésben jelentkező főbb releváns problémák.

### 8.1 Az egyes tájékoztatási szintekhez kapcsolódó célcsoport-specifikus problémák, anomáliák

<p><b>Problémafelvetés 1: Korlátozottan állnak csak rendelkezésre átfogó, strukturált és elemezhető adatok, információk a központi közigazgatási szervek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatáról.</b></p>	<p><b>Általános megállapítás</b></p>
---	--------------------------------------

A helyzetelemzési szakaszban végzett szekunder kutatások során nem került azonosításra olyan, a 2. Kutatás teljes érintetti körére kiterjedő hazai publikus elemzés, illetve olyan átfogó előzménykutatás, amely a célcsoporti körre vonatkozóan teljeskörűen vizsgálta a tájékoztatási, közzétételi és adatközlési kötelezettségek teljesítésének gyakorlatát. Az elérhető statisztikai adatok is csak korlátozott mértékű vizsgálatot tettek lehetővé. Publikusan elérhető releváns átfogó előzménykutatások hiányában a közzétételi és adatközlési gyakorlatot érintő szekunder vizsgálatokat előzetes mintavételes honlapelemzéssel és célzott internetes kutatással egészültek ki a kapcsolódó problémafelvetések megfogalmazása és megalapozása érdekében. A problématerkép ezen elemzések fő megállapításait is tartalmazza. A jelenleg rendelkezésre álló kevés adat, információ miatt még nem alkotható teljeskörű kép a központi közigazgatási szervek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatáról, illetve a jogkövető magatartást gátló szűk keresztmetszetekről, problémákról.

**A II. szakmai szakaszban tervezett kutatások szükségesek ahhoz, hogy teljeskörű képet**



**lehesse adni a célcsoport kapcsolódó teljesítményéről és gyakorlatáról, illetve megalapozottan feltárára kerülhessenek a mélyebb ok-okozati összefüggések is.**

<p><b>Problémafelvetés 2: A központi közigazgatás tájékoztatási és közzétételi gyakorlata kapcsán évek óta megfigyelhető folyamat, hogy a tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó általános tájékoztatás az elvárható mértékhez képest szűkebb témaköröket és információkat érint.</b></p>	<p><b>1. általános tájékoztatási szintet érinti</b></p>
---	---

Az általános tájékoztatási szint nem csupán a kormányzati politikai, szakpolitikai célok, eredmények és események bemutatására szükséges szorítkoznia, hanem ezen túlmenően szélesebb körű információk közzététele is kívánatos, illetve elvárható lenne. Az általános tájékoztatás elvárhatónál szűkebb mértékét jelzi az is, hogy az elérhető statisztikai adatok alapján a központi igazgatási szervekhez érkezik be a közérdekű adatigénylések legnagyobb része (a közérdekű adatigénylések több mint fele – 2017-ben ~75%-a – a 2. Kutatás célcsoportjához sorolható szervekhez érkezett be).

<p><b>Problémafelvetés 3: A többi célcsoporthoz hasonlóan a központi közigazgatási szervek is nagyon ritkán élnek azzal a lehetőséggel, hogy önkéntesen egyedi közzétételi listát hozzanak létre. Ennek megfelelően az önkéntes tájékoztatás mértéke alacsony a célcsoporton belül is.</b></p>	<p><b>1. általános tájékoztatási szintet érinti</b></p>
--	---

A NAIH-tól kapott információk mellett az előzetes internetes kutatás eredményeiből és a közérdekű adatigénylések tapasztalataiból is kiindulva a célcsoportba tartozó szervek esetében kevés a tetten érhető jó gyakorlat arra, hogy egyedi közzétételi listák létrehozásáról döntenének, noha maguk a szervek azok, akik a legjobban átlátják saját tevékenységüket, és meg tudják ítélni, mely közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok közzététele lenne szükséges a jogszabálynál fogva kötelezően közzétett adatokon túlmenően. A tudatosan megszervezett, önkéntes tájékoztatás nem csupán a célcsoportba tartozó szerveket segítené hozzá ahhoz, hogy csökkenjen az ad-hoc módon beérkező közérdekű adatigénylések számossága és munkaterhe, de a többi kutatási célcsoportra is pozitív hatással lenne.

**A II. szakmai szakasz egyik kiemelt kutatási feladata a központi közigazgatási szerveknek a tágabban értelmezett információszabadsággal összefüggő attitűdjének és motivációjának a feltérképezése. Ennek részletes kutatását szolgálja a 2. Kutatáshoz kapcsolódó minisztériumi szervezetelemzés is,** amely célzottan vizsgálja ezeket a problémákat, és azok kezelési lehetőségeit.

<p><b>Problémafelvetés 4: A célcsoport esetében az elektronikus közzétételi kötelezettségek teljesítésével összefüggésben évek óta továbbra is nagy számban fordulnak elő mulasztások, illetve tapasztalhatók hiányosságok, számottevő előrelépés egyelőre nem érezhető.</b></p>	<p><b>2. proaktív kötelező közzétételi szintet érinti</b></p>
--	---

A helyzetelemzés során ezzel összefüggésben az alábbi anomáliák, problémák kerültek feltárára:

- A célcsoportba tartozó **központi közigazgatási szervek esetében az elektronikus közzétételi kötelezettség nem teljes körűen és nem megfelelően teljesül.** Ugyan vannak olyan jogszabályi rendelkezések, amelyek segítik a közzétételre kötelezett szerveket abban, hogy a weboldalukon való közzétételi kötelezettségeknak átlátható módon tegyenek eleget (lásd IHM Rendelet), a gyakorlatban a közzétételre sok esetben véletlenszerűen kerül sor. Az előzetes internetes kutatás eredményei mellett a NAIH is felhívta a figyelmet arra, hogy a **célcsoportba tartozó szervek részéről közzétett adatok frissítésében, és több, a célcsoportba tartozó szerv által működtetett publikus portál esetében tapasztalhatók komoly elmaradások.**
- Problémaként jelentkezik ebben a körben az is, hogy **az Infotv. 1. mellékletében szereplő adatkör, valamint az IHM rendelet szerinti adatkör nem egyezik egymással,** mely



összezavarhatja az adatkezelőket. Mindenképp szükséges lenne a közzétételt szabályozó jogszabályok harmonizálására, mely az adatkezelőket is segítené a kötelezettségeik jogszerű teljesítésében.

- Gyakori probléma a célcsoporton belül, hogy **a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok közzététele a kereshetőséget, átláthatóságot nem támogató formában történik meg**. Az előzetes internetes kutatás alapján a közzétett dokumentumok feltöltésére gyakran szkennelt pdf formátumban kerül sor, mely a kereshetőséget ellehetetleníti, és így a közzétett adatok átlátását, rendszerezését nehezíti.
- **A célcsoport esetében az általános közzétételi kötelezettségek honlapon történő megjelenítése mellett az erre mutató link közzététele is szükséges az egységes közadatkereső rendszerben (www.kozadat.hu)**. A www.kozadat.hu portálon szereplő adatok esetében véletlenszerű keresésekkel is egyértelműen megállapítható, hogy általánosságban nem naprakészek az ott szereplő, a célcsoporthoz köthető adatok. A célcsoportból véletlenszerűen a KSH-t kiválasztva látható például, hogy az utolsó feltöltésre 2012-ben került sor. Ez az anomália következhet abból, hogy az adatkezelők nem teljesítik megfelelően a közzétételi kötelezettséget, vagy a kötelezettség teljesítésére mutató linket nem helyezik el az egységes közadatkeresőn. Ennek pontos mögöttes oka és háttere a KÖFOP projekt III. tevékenységcsoportja keretében készítendő kormányzati átláthatóságot biztosító megvalósíthatósági hatástanulmányban vizsgálendő.

A célcsoport kötelező közzétételi gyakorlatát érintően a helyzetelemzés még csak szűkebb vizsgálati lehetőségeket biztosított. **A II. szakmai szakasz kutatási feladata ennek a szintnek a részletesebb vizsgálata többek között a célcsoportba tartozó szervezetet érintő honlapelemzéssel is kiegészülve.**

**Problémafelvetés 5: Bár pozitív előjelű változás, hogy 2. Kutatáshoz sorolható szervezetek által a NAIH-nak benyújtott, az Infotv. 30. § (3) bekezdése szerinti éves jelentések száma a 2017-es és 2020-as tárgyév között bár közel duplájára nőtt, azonban a célcsoportba tartozó szervezetek számához képest a benyújtott jelentések száma még mindig jelentősen elmarad.**

**3. közérdekű adatigénylés szintet érinti**

**A kedvező tendencia ellenére továbbra is alig minden második szerv teljesíti csak ezt a kötelezettségét.** Általános probléma továbbá, hogy a jelentést benyújtó szervezetek is jelentős késéssel és jellemzően véletlenszerű formában teljesítik a jelentést. **Általános probléma továbbá, hogy a jelentést benyújtó szervezetek is jelentős késéssel, és jellemzően véletlenszerű formában teljesítik a jelentést.** A NAIH-tól kapott információk szerint a központi közigazgatásba tartozó adatkezelőkre is jellemző, hogy a jelentést sokszor nem a NAIH által közzétett adatlap használatával, hanem saját elképzelésük szerint küldik meg, mely átláthatatlan, illetve az is előfordul, hogy olyan elutasítási okokat is rögzítenek, amelyre a jogszabályok nem adnak lehetőséget. Amellett, hogy a jelentések tartalma véletlenszerű, az azok beküldésével kapcsolatos fegyelem is teljes mértékben esetleges, a NAIH elmondása szerint ugyanis a jelentések egész évben érkeznek. Arról, hogy melyik szerv, milyen körben teljesíti vagy sem ezen kötelezettségét, a Hatóság jelenleg nem vezet nyilvántartást. Az Infotv. alapján azonban sem a jelentés késedelmes teljesítése, sem annak nem megfelelő megtétele nem jár szankcióval, így a gyakorlatban a megfelelő jelentés kikényszeríthetőségére elvi szinten sem áll a NAIH rendelkezésre megfelelő eszköz.

**Ennek köszönhetően a NAIH-nál elérhető – és a helyzetelemzés során vizsgált – célcsoport statisztikák is hiányosak, nem adnak teljes körű képet a gyakorlatról.**

**Problémafelvetés 6: A célcsoportot érintően jelentkező közérdekű adatigénylések évről-évre folyamatosan magas száma mellett nemcsak ebben a kutatási célcsoportban a legmagasabb az elutasítások aránya (közel harmada az összes adatigényléseknek), de az elutasított adatigénylések döntő többsége is a központi közigazgatási szervezetekhez**

**Általános megállapítás**



**kapcsolódik (a helyzetelemzés során vizsgált időszakban az elutasított adatigénylések ~70% feletti részéért felelt ez a célcsoport).**

A vizsgált statisztikai adatok azt mutatják, hogy központi közigazgatáshoz sorolható szervek körében rendre magasabb az adatigénylések átlagos elutasítási aránya, mint a többi célcsoport esetében. **Az általános tájékoztatással összefüggésben tapasztalt anomália mellett a közérdekű adatigénylések elutasításának magas aránya is általános attitűddel összefüggésbe hozható háttérokok fennállását feltételezi. A Hatósággal egyeztetve a II. szakmai szakaszban kiemelt hangsúlyt kell, hogy kapjon annak kutatása, hogy az érintett anomália a vizsgált szervek tekintetében egy általános attitűdre, politikai akaratra vagy épp annak a hiányára vezethető-e vissza. Ezt fogja szolgálni a 2. Kutatáshoz kapcsolódó minisztériumi szervezetelemzés is, amely célzottan vizsgálja ezeket a problémákat, és azok kezelési lehetőségeit.**

**Problémafelvetés 7: A központi közigazgatási szervek esetében a megtagadási indokok alkalmazási gyakorlata kapcsán számos anomália figyelhető meg.**

**3. közérdekű adatigénylés szintet érinti**

Tekintettel arra, hogy a többi célcsoporthoz képest a központi közigazgatásban a legmagasabb nemcsak az adatigénylések, de az elutasítások száma és aránya is, ezért külön vizsgálandók a megtagadási indokok alkalmazásának gyakorlata. A helyzetelemzés alapján az alábbi főbb megállapítások tehetők:

- 1. A statisztikai elemzés szerint a központi közigazgatás tekintetében a leggyakrabban előforduló elutasítási ok, hogy az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek (a célcsoportban az elutasítások közel fele ezzel indokolt). A kapcsolódó gyakorlat kapcsán számos anomália azonosítható.**

A gyakorlatban felmerülő probléma, hogy az **adatigénylő** bár tudja, hogy mely közérdekű adatot kívánja megismerni, azt **nem tudja pontosan, hogy ezen adatnak mely szerv a kezelője, azaz kihez fordulhat adatigényléssel.**

A központi közigazgatási szervek esetében jellemző gyakorlat, hogy bár az adatkezelők általános együttműködési kötelezettségéből is levezethető lenne, hogy amennyiben a megkeresett szerv tudomással bír arról, hogy mely másik szerv kezelésében van az érintett adat, legalább tájékoztassa az adatigénylőt arról, hogy kihez fordulhat, a gyakorlatban ez azonban nem történik meg. Számos esetben az érintett adatkezelő szervek amennyiben a hatáskörének vagy illetékességének hiányát észlelik, és kétséget kizáróan megállapítható az ügyben illetékességgel rendelkező hatóság, az ügyet nem teszik át, mivel erre vonatkozóan nincs jogszabályi kötelezettségük. Ebből levezethető feltételezés, hogy a célcsoportba tartozó adatkezelők együttműködési szintje ezen a területen alacsony.

Mivel az Infotv.-ben kifejezetten csak az került rögzítésre, hogy ha az igénylés olyan adatra vonatkozik, amelyet az Európai Unió valamely intézménye vagy tagállama állított elő, az adatkezelő köteles haladéktalanul felkeresni az Európai Unió érintett intézményét vagy tagállamát. **A hazai szervek tekintetében azonban nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy amennyiben az adatigénylés eredeti címzettje nem rendelkezik az igényelt közérdekű adattal, úgy köteles lenne hivatalból felkeresni azon szervet, akinek a kért adat a kezelésében van, és átteni az ügyet, vagy tájékoztatni az igénylőt arról, hogy kit kereshet fel, a legtöbb esetben ez egyszerűen a kérelem teljesítésének megtagadásához vezet.** A gyakorlat pedig azt mutatja, hogy előfordulhat ez olyan esetben is, amikor az adatigénylő az összes elvi szinten lehetséges adatkezelőt megkeresi, azonban mind elutasítja. Ilyen esetben ráadásul olyan helyzetben is találja magát az adatigénylő, melyet nem tud megoldani, jogorvoslatért pedig gyakorlatilag sehova sem fordulhat. A NAIH is megerősítette azokat a szakértői tapasztalatokat, hogy egyes közfeladatot ellátó szervek még konkrét, erre irányuló kérdés esetén sem adnak választ arra, hogy elutasítás esetén hova forduljon az adatigénylő a kérelmével. Amennyiben a gyakorlatban mégis előfordul, hogy az eredetileg megkeresett szerv az adatigénylést hivatalból átteszi egy másik szervhez, ahol feltételezhetően a közérdekű adat van, a kérelem sokszor hosszas időigig kering a közfeladatot ellátó szervek között, mire az illetékes szervhez eljut, és az teljesíti az adatigénylést. Ez a probléma jelentkezett a koronavírus elleni kínai és orosz vakcinákra vonatkozó szerződések megismerése körében is, melyekkel kapcsolatban több adatigénylő kérelme az



illetékesség hiányára történő hivatkozással került elutasításra anélkül, hogy a közfeladatot ellátó szerv – az adatigénylő kifejezetten erre vonatkozó kérdése ellenére – elárulta volna az adatkezelő személyét, vagy akár az adatigénylést az illetékes szervhez továbbította volna. Aztán a korábban megkeresett adatkezelők egyike végül nyilvánosságra hozta a szerződéseket.

**2. A célcsoporton belül leggyakrabban előforduló megtagadási indokként megjelölt „a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek” mögött több esetben az adatkiadási kötelezettség jogértelmezésével összefüggésben tapasztalható anomália áll.**

A NAIH is megerősítette azokat a szakértői tapasztalatokat, hogy gyakorlati probléma a közérdekű adat fogalmával összefüggésben az is, hogy a közérdekű adatot nemcsak azon közfeladatot ellátó szerv lenne köteles kiadni, akinél az adat a közfeladat ellátása körében „keletkezett”, hanem a bírói és a NAIH gyakorlata szerint valamennyi szerv, akinek a kezelésébe kerül, függetlenül attól, hogy hol „keletkezett” az adat, ez azonban a gyakorlatban sokszor értelmezési problémát vet fel és a kérelmek elutasításához vezet.

**3. A vizsgált statisztikai adatok alapján a harmadik legjellemzőbb megtagadási indok a célcsoportba tartozó szervek esetében az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdésében meghatározott megtagadási okra vonatkozó hivatkozás, amely feltételezhetően jelentős arányban nem megalapozott.**

Az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdésében meghatározott megtagadási okra vonatkozó hivatkozás a vizsgált 2017-2020 közötti időszakban átlag az összes elutasítás ~10%-át képezte. E körben gyakorlati problémaként azonosítható, hogy annak eldöntése, hogy melyik adat kapcsolódhat adott esetben egy további döntéshez, nem teljesen egyértelmű, mindig esetről esetre vizsgálendő. Ezen megtagadási ok, habár az Alkotmánybíróság gyakorlata számos kérdést tisztáz, mégis a gyakorlatban eltérő értelmezésekhez vezethet, illetve visszaélésekre adhat okot. Ezen segíthetne a hatáskörrel rendelkező kollégák oktatása.

**4. A közérdekű adatok megismerése iránti igény korlátozásával, azaz a megtagadási okokkal kapcsolatos gyakorlati probléma a célcsoport esetében, hogy az Infotv. 30. § (5) bekezdése szerinti érdekmérlegelési kötelezettséget, melyet elutasítás esetére ír elő a jogszabály, a célcsoportba tartozó szervek számottevő esetben figyelmen kívül hagyják, adminisztrációs teherként tekintenek rá, melyre a legtöbb esetben nincs megfelelő munkaerő.**

A szakértői tapasztalatok mellett a NAIH is megerősítette ennek problémáját, amely hiányában a megtagadási indokok alkalmazásának jogszerűsége nem kellően alátámasztott.

**5. Bár a célcsoport esetében kevés esetben fordul elő a vizsgált statisztikák alapján, problémát jelent az is, hogy az adatkezelők a gyakorlatban az Infotv. 30. § (7) bekezdését is olykor elutasítási okként értelmezik.**

Ahogy arra a NAIH is felhívta a figyelmet, ez nem értelmezhető elutasítási okként, csupán az adatigénylésben megjelölt teljesítési módtól eltérő teljesítési módnak. A kutatások során vizsgálendók ennek mögöttes okai, amelyek között vizsgálendő a **megfelelő tudatosság megléte**, melyet – többek között – a foglalkoztatottak számára szervezett képzések segíthetnének.

A problémafelvetés kapcsán megjegyzendő, hogy a jelentkező problémák feltételezhetően visszavezethetők arra, hogy a hatályos jogszabályokban nincs megfelelően szabályozva a szervek kapcsolódó dokumentációs kötelezettsége, illetve nincs olyan szankcionálási lehetőség a NAIH kezében, amely az elutasítások jogellenes gyakorlását megfelelően visszatartaná.

**Problémafelvetés 8: A központi közigazgatási szerveknél magas számban jelentkező közérdekű adatigénylések kezelésével és teljesítési módjával összefüggésben is számos anomália tapasztalható.**

**3. közérdekű adatigénylés szintet érinti**

A helyzetelemzés alapján ezzel összefüggésben az alábbi megállapítások tehetők:



- **Az érintett eljárásokban a központi közigazgatási szervek adatigénylőkkel, újságírókkal, de akár a Hatósággal való együttműködési gyakorlata tekintetében is számos anomália tapasztalható.** Sajnos továbbra is gyakori, hogy az érintett szervek (beleértve egyes minisztériumokat is) egyáltalán nem válaszoltak nemcsak az adatigénylők, de a Hatóság megkereséseire sem.
- **Problémát jelent a célcsoport tekintetében a kapcsolódó eljárások során az egységes gyakorlat hiánya.** Számos esetben fordul elő, hogy a különböző adatkezelők az azonos adatkéréseket eltérően kezelik. A Hatóság éves beszámolóinak vizsgálata során feltárt célcsoport-specifikus probléma, hogy a közérdekű adatigénylések teljesítése során akár az ugyanazon szervtípusba tartozó adatkezelők (pl. kormányhivatalok) esetén is előfordulhat, hogy azonos adatigénylésre egymástól teljesen különböző válaszokat adnak az adatigénylőknek.
- A Helyzetelemzés elkészítésekor folytatott vizsgálatok során a NAIH felhívta a figyelmet arra a komoly gyakorlati problémára, hogy a NAIH is csak a sajtóból értesült több olyan esetről, hogy bár az **adatkiadás megvalósult, de az strukturálatlan, átláthatatlan, a kiadott adat nem értelmezhető, azaz például nem olvasható (még képalkotó programmal sem) formában adják ki az adatigénylő számára.** Ezek megakadályozására szintén nincs megfelelő szankcionálási lehetőség a NAIH részéről. Továbbá jellemző gyakorlat egyes minisztériumokban, hogy az adatigényléseknek szinte kizárólag betekintés útján tették eleget, másolatkészítéssel (digitalizálással) nem.
- **Az adatigénylés teljesítésére vonatkozó határidő tekintetében problémaként** jelentkezik, hogy a gyakorlatban az utóbbi időszakban sok esetben annak meghosszabbítására a határidő lejártát megelőző utolsó napon és valós ok nélkül kerül sor. Ezzel a jogszabály adta lehetőséggel a közfeladatot ellátó szervek gyakran visszaélészerűen élnek, számos esetben elfordult, hogy amíg csak lehet, halogatják az adatok kiadását. A veszélyhelyzet idején a határidő-hosszabbítás tekintetében tapasztalható leginkább az a gyakorlat, hogy a közfeladatot ellátó szervek figyelmen kívül hagyják azt, hogy a közfeladatot ellátó szervnek indokolni kell, hogy miért nem az alapesetben érvényes 15 napon belül teljesíti az adatigénylést, kitérve arra is, hogy pontosan milyen veszélyhelyzettel összefüggő közfeladat ellátását veszélyeztetné az eredeti határidőben való teljesítés. A koronavírusra vonatkozó, közérdekű járványügyi adatok megismerése érdekében benyújtott közérdekű adatigénylések esetében is problémaként jelentkezett a teljesítési határidőnek a járványügyi veszélyhelyzetre tekintettel való, visszaélészerű meghosszabbítása, ugyanis előfordult, hogy csak akkor került sor az adatszolgáltatásra, amikor a megismeréshez fűződő érdek már okafogyottá vált.

**Problémafelvetés 9: A 2. Kutatás célcsoportjába tartozó szervek esetében a közérdekű adatigénylések teljesítése sok esetben nem a valódi adatkezelő döntésétől függ, hanem „fentről jövő utasításra” történik a cselekvés.**

**Elsődlegesen a 3. közérdekű adatigénylés szintet érinti**

Ez legjellemzőbben a központi államigazgatás szerveinél valószínűsíthető probléma. A NAIH tapasztalatai alapján a gyakorlatban sokszor előfordul, hogy az adatok kiadását illetően nem az adatigénylést ténylegesen teljesítő közfeladatot ellátó szerv hozza meg az érdemi döntést, hanem az utasítás az adat kiadását/a kiadás megtagadását illetően „felülről” érkezik az irányító szervtől. Ez a gyakorlat az információszabadsági jogok megfelelő érvényesülését korlátozza.

**A II. szakmai szakaszban végzett kutatások közül elsődlegesen a próbaadatigénylések során vizsgálendő részleteiben ez a problémafeltételezés.**

**Problémafelvetés 10: A központi közigazgatási szerveket kapcsolódó kötelezettségeik teljesítésében jogértelmezési problémák is akadályozzák.**

**Általános megállapítás**

A közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat fogalmának gyakorlati értelmezése számos kérdést vet fel, mert a fogalmak nem egzaktnak kerültek az Infotv.-ben és a kapcsolódó jogszabályokban



meghatározásra. Ez a célcsoport szervei esetében is különböző félreértelmezésekhez, illetve sokszor az adatigénylések elutasításához vezet. Habár a fogalom-meghatározáshoz a bírói gyakorlat és a NAIH vizsgálati eljárásaiban tett megállapításai segítséget jelentenek, a gyakorlatban még mindig sok téves/eltérő értelmezés látható a közfeladatot ellátó szerveknél, mely sok esetben vezet a kérelmek elutasításához.

Alább összefoglaljuk a helyzetelemzés során feltárt főbb kapcsolódó anomáliákat:

- a. A közérdekű adat fogalma kapcsán az Infotv. rögzíti, hogy 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 adat. A bírósági gyakorlat és a NAIH is úgy értelmezi, hogy a korábbi gyakorlatot folytatva nem követeli meg az együttes feltétel fennállását, azaz a vagy is megfelel a közérdekű adat fogalmi kritériumának. Ide kapcsolódó gyakorlati probléma, hogy mivel az Infotv. fogalommeghatározása nem teljesen egyértelmű, **a gyakorlatban a közérdekű adatot sokszor arra hivatkozással nem adják ki a célcsoporthoz tartozó közfeladatot ellátó szervek, hogy habár a kezelésükben van a közérdekű adat, de az érintett adat nem az ő közfeladatuk ellátásával összefüggésben keletkezett.**
- b. **A célcsoporthoz tartozó szervek tekintetében a NAIH éves jelentésekből származtatott statisztika alapján 2. leggyakoribb „nem közérdekből nyilvános (védendő) személyes adatra” hivatkozással megtagadott adatigénylések száma (2017-2020 között évente az összes megtagadásnak 10-40% közötti arányáért felelt).** Az Infotv. közérdekből nyilvános adat fogalma körében a legszembetűnőbb probléma, hogy míg a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, mint közérdekből nyilvános adat **taxatív módon felsorolásra került, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata nem került konkrétan meghatározásra.** Annak feltérképezésében, hogy az Infotv. felsorolásán túl mely adatok tartoznak még a közérdekből nyilvános adatok kategóriájába, a foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályok sem mindig nyújtanak segítséget, így például a Kút. speciális ágazati előírásokat egyáltalán nem tartalmaz. Feltételezhető probléma e körben, hogy az adatkezelő szervek egyrészt a törvényi fogalom-meghatározás alapján nem tudják megítélni, hogy **hol a határ azon adatok tekintetében, amelyek bár személyes adatok, de egyben közérdekből nyilvánosnak is minősülnek és így kiadhatók.** Ennek köszönhetően előfordul az is, hogy amennyiben az adatigénylés olyan dokumentum kiadására irányul, amely személyes adatot tartalmaz, úgy az adatkezelő szerv a teljes dokumentum kiadását megtagadja a személyes adatok védelmére való hivatkozással.
- c. A foglalkoztatottakra vonatkozó közérdekből nyilvános adatok megismerése tekintetében visszatérő problémát jelent a közfeladatot ellátó szervek számára annak megítélése, hogy mely, a foglalkoztatottak juttatásaira vonatkozó adatok adhatók ki, és melyek azok, amiknél a megismerés a személyes adatok védelméhez fűződő jog védelme érdekében megtagadható. **A közfeladatot ellátó szervek foglalkoztatottjai részére biztosított juttatások tekintetében ugyanis nincs olyan egyértelmű jogszabályi rendelkezés, melynek alapján eldönthető lenne, hogy milyen adatok minősülnek közérdekből nyilvánosnak,** így nem véletlen, hogy a gyakorlatban sok bizonytalansággal találkozhatunk, mely a közérdekű adatigénylések akár jogellenes elutasításához is vezethet.

Feltételezhető, hogy a jogi szabályozási hiányosságok mellett a tapasztalt anomáliák mögött a munkavállalók témába vágó oktatásának elmaradása áll, illetve a kapcsolódó feladatok olyan munkakörhöz kerülnek hozzárendelésre, amelyet ellátó munkavállaló nem rendelkezik az ehhez szükséges szakmai tudással. A kapcsolódó problémák kezelési lehetősége kapcsán vizsgálandó a foglalkoztatás kapcsán a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok fogalmának pontosabb meghatározása, illetve a közfeladatot ellátó szervek érintett munkavállalóinak segédanyagokkal, útmutatásokkal, oktatásokkal történő segítése.





**Problémafelvetés 11: A helyzetelemzés során feltárt anomáliák az érintettek általános attitűdjé mellett szervezeti felkészültséget és tudatosságot érintő hiányosságokra is visszavezethető.**

**Általános megállapítás**

**A Hatóság részéről is érzékelt és a helyzetelemzés során feltárt problématerületek nemcsak az érintettek általános attitűdjét, motivációit, de szervezeti felkészültséget és tudatosságot is érintő anomáliák fennállását valószínűsítik.** Ennek megfelelően a II. szakmai szakasz kutatásainak kiemelt célja a problémák háttérének, az akadályozó tényezőknek a feltárása során a szervezeti felkészültséget (a kapacitásokat és kompetenciákat) és tudatosságot (beleértve a munkafolyamatok belső szervezési megoldásait, belső szabályozási gyakorlatát is) érintő anomáliák vizsgálata és azok kezelési lehetőségeinek azonosítása az érintettek igényeire is figyelemmel.

A II. szakmai szakaszban végzendő kutatások során vizsgálandó a célcsoport jelenlegi belső szervezeti gyakorlata, és az, hogy az érintett anomáliák visszavezethető-e arra, hogy belső oldalról nincs megfelelően szabályozva, hogy ki a felelőse a kötelezettségek teljesítésének, vagy az érintett vezetők/munkatársak számára nincsenek megfelelő a célzott képzések.

**Ennek részletes kutatását szolgálja a 2. Kutatáshoz kapcsolódó minisztériumi szervezetelemzés is,** amely célzottan vizsgálja ezeket a problémákat, és azok kezelési lehetőségeit.

**Problémafelvetés 12: A központi közigazgatási szerveket kapcsolódó kötelezettségeik teljesítésében olyan technikai háttérfeltételekben lévő anomáliák is akadályozzák, amelyek jelentősen befolyásolják a célcsoport gyakorlatát.**

**Általános megállapítás**

A Hatóság több esetben tapasztalta, hogy az adatok felkutatásának nehézsége is akadályozza az adatkezelőket a közérdekű adatigénylések megfelelő teljesítésében, különösen, ha nagy mennyiségű, összetett adatokat (pl. statisztikai jellegű) igényelnek és a papír alapú iratokból az adatok összegyűjtése olyan aránytalan terhet ró a szervezetre, mely a működését nagymértékben akadályozza. A célcsoportba tartozó szervek ezzel összefüggésbe hozhatóan gyakran hivatkoznak arra, hogy az igényelt adatra nézve nincs nyilvántartás vezetési, vagy statisztikai adatszolgáltatási kötelezettségük.

## 8.2 Kutatási fókuszterületek esetében feltárt problémák, anomáliák

**A 2. Kutatáshoz kapcsolódó kutatási fókuszterületek esetében feltárt problémák és anomáliák fókuszterületek szerint kerültek összefoglalásra.**

### 8.2.1 Közpénzekkel, állami vagyonnal való gazdálkodás átláthatóságával és nyilvánosságával kapcsolatos fő problémák

**I.1 Problémafelvetés: A közpénz fogalmát érintően számos dilemma merült fel a megelőző időszakban, amely elsődlegesen a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatósága és nyilvánossága korlátozásának irányába hatnak.**

**Megalapozó információ:** Dr. Péterfalvi Attila jelezte, hogy fontos kutatási kérdésnek tartja a közpénz fogalmát érintő anomáliák vizsgálatát. Az Alaptörvény rögzíti a közpénz fogalmát, azonban az új, kilencedik módosítása tárgyban több átláthatóságot és nyilvánosságot érintő anomáliát hordoz, amelyek kutatása szükségszerű (pl. az állami kezességvállalás, a TAO kezelése, illetve, hogy a fogalom kiterjed-e és ha igen, milyen mértékben a 3. kutatási terület hatókörében vizsgált állami cégekre, alapítványokra). A témakör a 3. Kutatással összehangoltan vizsgálandó.

**I.2 Problémafelvetés: Jellemzően nem naprakész, illetve hiányos számos, a közpénzfelhasználással, állami vagyonyilvántartással összefüggő publikus portál.**



Megalapozó információ: Az előzetes internetes kutatás során alátámasztásként az alábbi a hiányosságok kerültek azonosításra:

- a. Az állam nevében tulajdonosi jogokat gyakorló szervezetek tulajdonosi joggyakorlása alatt álló ingatlanok és társasági részesedések jegyzékét tartalmazó **Országileltár (www.orszagleltar.hu)** nem naprakész, illetve nem tartalmazza például a Vagyontv. 22/C. § (3) bekezdése szerinti listát azon tulajdonosi joggyakorlókról, akik az adatszolgáltatási kötelezettségüket a meghatározott határnapig nem teljesítették.
- b. **A www.kozpenzpalyazat.gov.hu** weboldalon elérhető felületen első látásra több szempont alapján lehet keresni a pályázatok, az egyedi támogatási kérelmek és a kizárt ajánlattevők között. Amint nekiáll azonban a keresésnek az érdeklődő, hamar szembesül azzal, hogy az itt szereplő adatok elavultak. Véletlenszerűen a Nemzetgazdasági Minisztériumot, mint kiírót kiválasztva rögtön látható, hogy a legfrissebb feltöltött adat 2017-es. Ez rögtön fel is veti azt a problémát, hogy végső soron a központi államigazgatás csúcsának, mint legfőbb irányító szervnek a feladata lenne, hogy az irányítása és felügyelete alá tartozó szerveket és intézményeket számon kérje, ha nem teljesítik a kötelezettségeiket. Azonban, ha egy minisztérium vonatkozásában a közzétett adatok 4 évesek, akkor azon sem lehet sajnos meglepődni, hogy az államigazgatási hierarchia alsóbb szintjein lévő adatkezelők sem foglalkoznak ezzel.
- c. **A www.palyazat.gov.hu/tamogatott\_projektkereso** oldalon található kereső nem sokban segíti az érdeklődőt, hogy általánosságban tudjon meg adatokat. Keresésre kizárólag úgy van lehetőség, ha az érdeklődő pontosan tudja, hogy milyen fejlesztési programban, milyen operatív programban és milyen támogatási konstrukcióban történt a projekt támogatása. Véletlenszerű keresésekkel 2020. év végi projektek adataihoz is hozzá lehet férni az oldalon keresztül, arra azonban a vizsgálat ezen szakaszában nem volt lehetőség, hogy konkrétan megvalósult projektek kapcsán is ellenőrzésre kerülhessen az oldalon szereplő adatok köre.

**I.3 Problémafelvetés: Az EU-s forrásokon túl komoly hiányosság tapasztalható a hazai, 100%-os költségvetési források felhasználásának nyomon követésében. Jelenleg hiányzik egy olyan központi weboldal, mint amilyen a pályázatok kapcsán a palyazat.gov.hu. A 2. Kutatás célcsoportja tekintetében az egyes minisztériumok oldalain sincsenek megfelelően közzételve az érintett adatok.**

Megalapozó információ: A NAIH-tól érkezett információ alapján került rögzítésre.

*Megjegyzés: A Helyzetelemzés során még nem volt lehetőség egyeztetni a Magyar Államkincstár felügyelete mellett futó KÖFOP-2.2.5 – VEKOP-15-2016-00001 „Átláthatóság a közpénzek felhasználásánál, államháztartási adattárház” projekttel, amelynek részeként egy ún. Közpénzügyi Portál is megvalósításra kerül. A Kincstár érintett KÖFOP projektjének tapasztalatai is hasznos kutatási információt jelenthetnek a NAIH számára.*

**I.4 Problémafelvetés: A NAIH hívta fel a figyelmet a helyzetelemzés során arra, hogy több esetben fordul elő, hogy egy adott támogatás odaítélése során nem ismertek a bírálati szempontok, vagy a kedvezményezett kiválasztásának szempontjait később sem hozzák nyilvánosságra. Ezzel kapcsolatban is sok panasz érkezik a NAIH-hoz.**

Megalapozó információ: A NAIH-tól érkezett információ alapján került rögzítésre.

**I.5 Problémafelvetés: Állami vagyon értékesítésére, hasznosítására vonatkozó pályázatok nyilvánosságának anomáliái**

Megalapozó információ: Példák a feltárt problémákra:

- a. **Az állami vagyon értékesítésére, hasznosítására vonatkozó, weboldalon közzétett pályázati felhívások közzétételére nincs egységesen kialakult gyakorlat,** és az sem állapítható meg általános jelleggel, hogy minden pályázati felhívásban megjelenjenek azok az



elemek, melyek a 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet szerint kötelező elemei lennének annak. Szintén hiányosságként jelentkezik a pályázatok eredményének közzétételének elmaradása.

- b. **Az állami vagyon értékesítésével kapcsolatos jogi szabályozás hiányosságának tekinthető, hogy nem írják elő, hogy a nyertes személyét pontosan hogyan és milyen formában szükséges nyilvánosságra hozni.** Nagyban növelné az átláthatóságot, ha erre vonatkozóan egy központi weboldal kerülne kialakításra, ahol megismerhetőek lennének az ilyen pályázatokon nyertesek.

**I.6 Problémafelvetés: Nem került kialakításra egységes, átlátható rendszer a közpénzekkel való gazdálkodás körébe tartozó szerződések közzétételére. Azoknak az Infotv. 1. sz. mellékletének III. pontja szerinti megosztása esetleges, nehezen visszakövethető, áttekinthető.**

Megalapozó információ: Például a koronavírus elleni kínai és orosz vakcinákra vonatkozó szerződések közzététele sem hivatalos weboldalon, hanem a minisztérium vezetőjének Facebook oldalán valósult meg.

## 8.2.2 Jogalkotás átláthatósága, nyilvánossága és a jogszabályokhoz való hozzáférés biztosítása körében jelentkező fő problémák

**A jogbiztonsághoz tartozó alapvető követelmény, miszerint a jogalkotásnak nyilvánosnak és az állampolgárok számára átláthatónak kell lennie, a jogszabályok előkészítési szakaszában valósul meg legkevésbé a jelenlegi gyakorlatban, amelyet számos, a helyzetelemzés során feltárt ok indokol.**

**II.1 Problémafelvetés: Az összkormányzati weboldal és aloldalainak kialakítása ugyan megfelel a jogszabályi előírásoknak, azonban a gyakorlatban egyáltalán nem töltik be a valós szerepüket, vagyis azt, hogy átlátható, könnyen elérhető tájékoztatást adjanak a jogalkotási folyamatokról.**

Megalapozó információ: A vonatkozó jogszabályi előírás annyit rögzít, hogy a miniszteri jogalkotási tájékoztatót, a jogszabálytervezeteket (a hozzá tartozó indokolással és előzetes hatásvizsgálati összefoglalóval együtt), koncepciókat, utólagos egyeztetésre bocsátott jogszabályokat, stratégiai partneri megállapodásokat, valamint személyes részvétellel történő egyeztetésről készült összefoglalókat az összkormányzati portálnak a jogszabályt előkészítő miniszter által vezetett minisztériumi aloldalán kell közzétenni úgy, hogy ezen dokumentumokat tartalmazó oldalra mutató hivatkozást „Társadalmi egyeztetés” címmel külön is el kell helyezni a honlap nyitólapján.

Ennek alapján a **jelenlegi összkormányzati weboldal** úgy került kialakításra, hogy „Társadalmi egyeztetés” menüpont minden minisztériumi aloldal nyitó oldalán kialakításra került. A menüpont a dokumentumkereső („Dokumentumtár”) aloldalra irányít. Ez önmagában megfelel a jogszabályi előírásnak, hiszen elvileg a Dokumentumtár aloldalnak kellene tartalmaznia minden aktuálisan közzétett jogszabály-előkészítéssel kapcsolatos dokumentumot. A gyakorlatban azonban ez annyit jelent, hogy itt egy kereső felület ugrik fel, ahol szükséges a szűrést forrás, dokumentumtípus és időintervallum szerint beállítani ahhoz, hogy a keresés elinduljon. „Jogszabálytervezetek keresése” dokumentumtípus alatt jelenleg szinte valamennyi lehetséges forrás és dátum opció kiválasztása esetén a keresés eredménye: „Nincs találat a keresett dokumentumra”. Hosszas keresés után egy kormányhatározat-tervezet jelenik meg, azonban a hozzá tartozó egyéb dokumentumok nem érhetőek el. Az összkormányzati weboldal és aloldalainak kialakítása tehát megfelel a jogszabályi előírásoknak, azonban a gyakorlatban egyáltalán nem töltik be a valós szerepüket, vagyis azt, hogy átlátható, könnyen elérhető tájékoztatást adjanak a jogalkotási folyamatokról.

A probléma következhet a jogszabályi előírások nem megfelelő létéből, javasolt lenne tehát úgy átalakítani a szabályozást, hogy a közzétételi kötelezettség teljesítésére vonatkozó weboldal gyakorlati kialakítására vonatkozóan többletkötelezettségeket is megállapítson. Például azt, hogy egy közzétételi weboldalra vezessen minden minisztériumi aloldalon elérhető „Társadalmi egyeztetés” pont, ahol átláthatóan – például közzétételi sorrendben külön-külön pontban vagy oszlopban – kerüljenek feltöltésre az aktuálisan közzétett jogszabálytervezetek, a hozzájuk kapcsolódó indokolásokkal, előzetes hatásvizsgálati összefoglalókkal, koncepciókkal, valamint a társadalmi egyeztetéssel kapcsolatos további dokumentumokkal. Ez elősegítené az állampolgárok megfelelő tájékoztatását, a



társadalmi egyeztetésben való részvételüket, valamint azt, hogy átlátható legyen számukra a jogszabály-előkészítési folyamat. Ez jelenleg a gyakorlatban teljes mértékben hiányzik, hosszas keresés után sem lehet megtalálni, elérni a jogalkotási tervet, benyújtott jogszabálytervezeteket, hozzájuk kapcsolódó dokumentumokat – például az indokolást és hatásvizsgálati összefoglalót, mely a várható hatásokról adna megfelelő tájékoztatást –, ezáltal sérül a jobbiztonság.

*Megjegyzés: A törvényalkotási eljárásról elmondható, hogy az Országgyűlés weboldala által megfelelően biztosított az átláthatóság. Mind a weboldal, mind az egyes aloldalak könnyen elérhetőek, az egyes menüpontok átláthatóak, a főoldalról elérhető E-futár aloldal valamennyi aktuális folyamatról, folyamatban lévő eljárásról, benyújtott dokumentumról átláthatóan, egy helyen ad tájékoztatást. Hasonló aloldal a kormányzati weboldalon is javasolt lenne.*

**II.2 Problémafelvetés: Az előzetes hatásvizsgálatok tekintetében további probléma, hogy a kormány jelenlegi hatásvizsgálati aloldala (<https://hatasvizsgalat.kormany.hu/> weboldal) korlátozottan szolgálja a nyilvánosságot.**

Megalapozó információ: A kormány érintett hatásvizsgálati aloldala esetében azt várná el az állampolgár, hogy tájékoztatást adjon az aktuális és a korábbi jogszabályokhoz tartozó előzetes hatásvizsgálatokról. Ezzel ellentétben a weboldal inkább a jogalkotó számára ad tájékoztatást többek között a hatásvizsgálati lap kitöltéséhez, a hatásvizsgálattal kapcsolatos közzététel teljes mértékben hiányzik. Az oldalon egy link került elhelyezésre, amin feltételezhetően elérhetőnek kellene lennie az aktuális hatásvizsgálati összefoglalóknak, de ide kattintva egy, az „Oldal nem található” jelzés ugrik fel az új önkormányzati portálon. Ennek a weboldalnak valójában azt a célt kellene szolgálnia, hogy az állampolgárok átlássák a hatásvizsgálati mechanizmusokat, hozzáférjenek a közzétett összefoglalókhoz, hiszen a hatásvizsgálatot végző jogalkotó részére a weboldalon közzétett segédanyagok belső fórumokon is rendelkezésre bocsáthatók.

**II.3 Problémafelvetés: A hatásvizsgálatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségek nincsenek egyértelműen meghatározva a jogszabályokban. Ez is hatással van arra, hogy ezek a hatásvizsgálatok jellemzően elmaradnak, vagy nem kerülnek közzétételre.**

Megalapozó információ: A Helyzetelemzés során problémaként került feltárássra, hogy a 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó konkrét rendelkezéseket nem tartalmaz. Vizsgálandó a kutatás során annak lehetősége, hogy jogszabályban kerüljenek rögzítésre például a hatásvizsgálati kormányzati weboldal kialakítására vonatkozó rendelkezések legalább a tekintetben, hogy a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos összefoglalók közzétételére, elérhetőségére vonatkozó szabályok meghatározásra kerüljenek.

**II.4 Problémafelvetés: A jogszabály-előkészítési szakasz átláthatósága jelenleg nem megfelelő, a közzétételi kötelezettségek nem valósulnak meg megfelelően a gyakorlatban.**

Megalapozó információ: A kutatás során vizsgálandó a probléma megoldásának az a lehetősége, hogy az Országgyűlés weboldalához hasonló oldal kerüljön e célból kialakításra, ahol egy helyen elérhető minden olyan dokumentum, amely közzétételét jogszabály előírja, továbbá amely elősegíti azt, hogy az állampolgárok a jogalkotás tervezésétől a jogszabályok előkészítési szakaszáig átláthassák a folyamatokat, így előre kiszámítható legyen számukra a jogalkotás. A jelenlegi járványügyi okokból fakadó veszélyhelyzetre – és nem zárható ki, hogy a jövőben elő fognak fordulni ilyen, vagy ehhez hasonló esetek – tekintettel különösen fontos lenne az, hogy az állampolgárok előre számíthassanak az életüket jelentősen befolyásoló döntések meghozatalára, átlássák azt, hogy az egyes intézkedések mögött milyen hatásvizsgálati elemzések állnak, hiszen egy-egy kormányzati döntésnek jelenleg igen súlyos, az emberek életet meghatározó hatása van.

**II.5 Problémafelvetés: A közzétételi kötelezettség teljesítésére szolgáló online felületek, adatbázisok ismertsége alacsony a célközönség körében.**



**Megalapozó információ:** Fontos megjegyezni, hogy „a legjobb adatbázis is hiábavaló, ha a célközönség nem tud róla”.<sup>285</sup> Ennek érdekében célszerű lehet a közzétételi kötelezettség teljesítésére szolgáló online felületek, adatbázisok széleskörű népszerűsítése, a jogszabálytár használatának oktatása már a középiskoláktól kezdve.

**II.6 Problémafelvetés: A társadalmi egyeztetés elmulasztása, illetve szabályainak megsértése nem érvényességi kelléke az egyébként a hatálya alá tartozó jogszabályoknak, és erre sok esetben nem, vagy nem a szabálynak megfelelően kerül sor.**

**Megalapozó információ:** A társadalmi egyeztetés gyakorlati megvalósításával kapcsolatos problémák oka lehet többek között az is, hogy „az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotás során törvényben előírt általános egyeztetési kötelezettség megsértése önmagában nem eredményezi a megalkotott jogszabály érvénytelenségét, vagyis az e Javaslatban szabályozott társadalmi egyeztetés elmulasztása, illetve szabályainak megsértése nem érvényességi kelléke az egyébként a hatálya alá tartozó jogszabályoknak.”<sup>286</sup> – indokolás a 2010. évi CXXXI törvényhez.

A témával kapcsolatban nemrég született határozatában az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy "a Jat., illetőleg a 2011. évi CXXXI. törvény szabályai nem alaptörvényi szintű szabályok, ekként önmagában azok megsértése sem eredményezheti valamely jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását, ahhoz annak igazolása szükséges, hogy a jogszabály a Jat., illetőleg a 2011. évi CXXXI. törvény lényeges, közvetlenül az Alaptörvényből fakadó rendelkezéseit sértette meg {hasonlóan a Jat. vonatkozásában: 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, Indokolás [99]}. Az Alkotmánybíróság korábban már abban a kérdésben is állást foglalt, hogy önmagában a (korábban hatályos) Jat. szerinti általános egyeztetési kötelezettség be nem tartása sem eredményez alaptörvény-ellenességet, ahhoz az szükséges, hogy az általános egyeztetési kötelezettség figyelmen kívül hagyása egyben konkrét alaptörvényi rendelkezések sérelmét is eredményezze {44/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [15]}”<sup>287</sup>.

**II.7 Problémafelvetés: A jogszabályok kihirdetésével kapcsolatosan aktuálisan tapasztalt anomália: több esetben nincs kellő felkészülési idő biztosítva az érintettek számára**

**Megalapozó információ:** A jogszabályokhoz való hozzáférés tekintetében általánosságban elmondható, hogy a jogszabály szerinti előírt kötelezettségek teljesülnek, a kialakított weboldalak átláthatók, könnyen kezelhetők, a keresési felület is probléma nélkül működik. Ezzel kapcsolatosan azonban megjegyzendő, hogy a jogszabályok kihirdetésével kapcsolatosan a jelenleg egy éve tartó járványügyi veszélyhelyzetben több olyan alkalom volt, amikor habár a Kormány előzetesen közölte a döntéseket, a döntések részleteit tartalmazó jogszabályok a Magyar Közlönyben a legutolsó pillanatban, például hétfőtől életbe lépő korlátozások előző nap éjjel kerültek csak kihirdetésre. Ezzel kapcsolatosan is szükséges lenne olyan jogszabályi rendelkezések megalkotása, amelyek a megfelelő felkészülési időt a gyakorlatban is biztosítják az állampolgárok számára. Ezzel kapcsolatban is megkönnyítené az állampolgárok életét, ha a jogszabályalkotást megelőző kötelezettségeket (előkészítéssel kapcsolatos teendők és a jogszabály elfogadását követő megfelelő felkészülési időszakot biztosítása) megfelelően teljesítené a jogalkotó, és az előkészítéssel kapcsolatos dokumentáció már a jogszabályok elfogadását megelőzően is elérhető lenne, ezzel is lehetőséget adva a megfelelő időben történő felkészülésre.

E tekintetben meg kívánjuk jegyezni, hogy – különösen a veszélyhelyzetben - a rövid felkészülési idő biztosításának lehetősége bizonyos jogszabályok elfogadását követően lényegesen elfogadhatóbb, azonban az előkészítéssel kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének elmaradása általános problémaként azonosítható.

<sup>285</sup> Karoliny Eszter: A jogalkotási folyamat nyilvánosságának, valamint a jogszabályokhoz való hozzáférés lehetőségeinek áttekintése az elektronikus információszabadságról szóló törvény kapcsán - Ádám, Antal (szerk.) PHD Tanulmányok 5. 224. oldal

<sup>286</sup> (30/2000. (X. 11.) AB hat., 26/2003. (V. 30.) AB hat., 11/2004. (IV.7.) AB hat.

<sup>287</sup> 24/2019. (VII. 23.) AB határozat



### 8.2.3 Az egészségügyi szektorban a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságával kapcsolatban jelentkező fő problémák

**III.1 Problémafelvetés: Az egészségügyi és társadalombiztosítási rendszer a közpénzek felhasználásában hatalmas szerepet játszik, mely kapcsán az a közpénzköltés átláthatóságával, vagy inkább átláthatatlanságával kapcsolatos általános anomáliák szintén megjelennek.**

Megalapozó információ: A NAIH részéről is megerősítésre került a vizsgálat során, hogy az egészségügyi szektor az ezzel kapcsolatos kötelezettségeket, többek között erőforrás hiányos helyzetére tekintettel is, általánosságban alacsony színvonalon képes teljesíteni.

**III.2 Problémafelvetés: A közpénzek felhasználásának nyilvánosságával kapcsolatos problémák az egészségügyi szektorban különösen intenzíven megfigyelhetők, tekintettel az egész szektor alulfinanszírozottságára, illetve az ezen célokra fordítható források és a humán erőforrás rendelkezésre állásának hiányosságára. Sok esetben a szükséges adatok közzétételére nem kerül sor, illetve a közérdekű adatigénylések teljesítése is akadozó.**

Megalapozó információ: A NAIH jelezte, hogy több ügyben is felmerült a kórházi adatszolgáltatás munkaerő-igényessége, hogy az ott alkalmazott informatikai rendszerek nem alkalmasak az adatigénylés egyszerű teljesítésére. Példaként lásd a Hatóság és az Országos Kórházi Főigazgatóság (OKFŐ) közötti levelezést (*levél tárgya: Tájékoztatási Kórházak adatrögzítési gyakorlatával kapcsolatban, iktatószám: OKFŐ/23371-2/2021*).

**III.3 Problémafelvetés: A jelenleg több, mint 1 éve zajló járványhelyzet kezelése során számos releváns anomália figyelhető meg az információs szabadság területén, amelyek tudatos kezelése elősegíthetné az átláthatóság és nyilvánosság szélesebb körű érvényesülését. A járványhelyzet kapcsán a transzparencia és a nyilvánosság kezelésének több szempontja is tanulságos, azonban ezt torzítják a vészhelyzeti működésből származó atipikus helyzetek és az ágazati dolgozók extrém leterheltsége.**

Megalapozó információ: Témához kapcsolódó aktuális sajtómegjelenések alapján tett megállapítások:

- **Következetlenség** figyelhető meg a **közzétett járványügyi adatok terjedelmével kapcsolatban**: az egyedi megbetegedéseket követően, amikor még csak egy-két embernél volt kimutatható a koronavírus, egyáltalán nem kerültek közzétételre a fertőzöttekről sem területi, sem nemre vagy korra vonatkozó adatok. Ezen adatok nyilvánosságra hozatalát a betegek „személyiségi jogainak védelmére” hivatkozással tagadták meg az illetékes szervek. Később ezek, a NAIH elnökének álláspontjára is tekintettel, már közzétételre kerültek.
- **Szintén következetlenség tapasztalható a közzétett járványügyi adatok tartalmával kapcsolatban**: nem volt egyértelmű, hogy a közzétett napi adatokban mely tesztelés eredményei jelennek meg. Kezdetben a PCR tesztek eredményei szerepeltek csak ezekben, a tömeges tesztelések elrendelésével (pl. tanárok esetében) azonban idővel ezek eredményei is megjelentek az adatok között.
- **A közzétett járványügyi adatok több esetben hiányosak**, azokból éppen az a járvánnyal kapcsolatos, aktuális helyzetre vonatkozó információk nem derültek ki, melyek nyilvánosságához leginkább közérdek fűződött. Ezek közül a legfontosabb, hogy területi adatok (megyei, településenkénti lebontás) csak összességében, a járvány magyarországi kezdetétől számítva kerültek közzétételre.
- **Az alkalmazási előírás megismerhetősége nem volt biztosított a koronavírus elleni több védőoltás** (Szputnyik-V, Sinopharm) tekintetében sem. Ez ugyanakkor elengedhetetlen lett volna a vakcinák biztonságos alkalmazásához, és az alkalmazásra való felkészüléshez, ez a dokumentum tartalmazza ugyanis a vonatkozó védőoltás jellemzőit és a lehetséges mellékhatásokat, és így segíti a vakcinával oltó egészségügyi szakemberek munkáját.
- **A koronavírus elleni oltási rend késve, már az oltás megkezdését követően került közzétételre**, és az abban foglaltaktól a megvalósuló gyakorlat sok tekintetben eltért. Ennek

eredményeként az oltás tényleges sorrendje nem volt átlátható sem az egészségügyi szakemberek, sem a lakosság számára.

### III.4 Problémafelvetés: **Az ágazat esetében egyes esetekben technikai akadályok is nehezítik a közérdekű adatigénylések megfelelő teljesítését.**

Megalapozó információ: Általános problémaként jelentkezik az állami fenntartású kórházakhoz benyújtott **közérdekű adatigénylésekkel kapcsolatban az adatszolgáltatások teljesítésének munkaerőigénye**. Az Országos Kórházi Főigazgatóság a NAIH megkeresésére adott válaszában előadta, hogy a kórházak mindegyike önállóan alakítja ki saját adatkezelési, helyi informatikai rendszerét, nincs olyan integrált medikai rendszer, mely alapján a betegekre vonatkozó statisztikai adatok egyszerűen összegyűjthetők lennének. Ugyan létrehozásra került az ún. Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér („EESZT”), mely a tárolt adatokat betegekre lebontva tartalmazza, ezen rendszernek nem célja statisztikai jellegű adatok előállítás, és erre – mivel az EESZT-be a kórházak saját medikai rendszerének integrációjával kerülnek be az adatok – nem is alkalmas, hiszen az adatok gyűjtése nem egységes szempontok szerint, nem azonos módon történik. Sok esetben így a gyakorlatban az egyedi adatigénylések elutasítására vagy nem teljesítésére nem azért kerül sor, mert az egészségügyi intézmény ne ismerné el a kért adat közérdekű vagy közérdekből nyilvános jellegét, illetve annak megismerhetőségét, hanem azért, mert az adatigénylés olyan adatok kiadására irányul, melyek ilyen formában, összesítve nem állnak rendelkezésre. Ez azt eredményezi, hogy a teljesítés csak kézi leválogatás útján, a kartonok áttekintésével lenne megoldható, ennek pedig olyan idő- és költségvonzata van, melyet az adott intézmények nem tudnak vállalni.

## 8.2.4 A foglalkoztatásra vonatkozó adatok nyilvánosságával kapcsolatos főbb problémák

### IV.1 Problémafelvetés: **A célcsoportban jellemző foglalkoztatási viszonyokhoz kapcsolódó pályázati felhívások közzététele esetében tapasztalt anomáliák**

Megalapozó információ: A mintavételes internetes kutatás alapján megállapítható, hogy a pályázati eljárások nyilvánossága elvben biztosított, ugyanakkor a gyakorlatban az egyes felhívások nehezen elérhetőek, elvesznek a <https://kozigallas.gov.hu/> rendszerében a keresés nehézsége miatt, illetve az egyes munkáltatók weboldalán is, ha a szervek nem alakítanak ki egy külön, könnyen hozzáférhető menüpontot, ahol közzéteszik az aktuális pályázati felhívásokat.

### IV.2 Problémafelvetés: **Fogalmi zavar figyelhető meg a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat fogalma, valamint ezek következtlen használata körül a foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályokban.**

Megalapozó információ: A végzett jogszabáylelemzés alapján megállapítható, hogy a Kjt. így például tévesen közérdekű adatként hivatkozik a közalkalmazottakra vonatkozó, valójában közérdekből nyilvános (személyes) adatnak minősülő adatokra. A téves fogalomhasználat több szempontból is problémás:

- egyrészt ellene hat az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek átláthatóságának és következetességének;
- másrészt a gyakorlatban a közérdekű adatigénylések teljesítése során félreértésekhez vezethet.

### IV.3 Problémafelvetés: **A Hszt. kivételével az Infotv. 26. § (2) bekezdése és a Küt., Kit., Kjt.- és Kttv.-ben meghatározott ágazati előírások, így a közérdekből nyilvános adatok köre jelenleg nem rendezett, amely a gyakorlatban félreértésekhez és a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségének korlátozásához vezethet.**



**Megalapozó információ:** A végzett jogszabáylelemzés alapján tett megállapítás. A Küt. pedig egyáltalán nem is tartalmaz előírást a foglalkoztatottakra vonatkozó adatok nyilvánosságával kapcsolatban, és teljesen az Infotv. általános szabályaira hagyatkozik, mely a gyakorlatban a közérdekből nyilvános adatok közzétételével és kiadásával kapcsolatos hiányosságokkal, következetlenségekkel járhat, és így nem segíti elő ezen adatok nyilvánosságához fűződő közérdek érvényesülését sem, sőt, éppen az ezzel kapcsolatos tudatosság növelése ellen hat.

**IV.4 Problémafelvetés: A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró foglalkoztatottak illetményére és egyéb juttatásaira vonatkozó adatok megismerhetősége a gyakorlatban gyakran nem biztosított.**

**Megalapozó információ:** A NAIH több ízben is foglalkozott olyan ügygel, ahol az adatkezelő jogellenesen tagadta meg ezen adatoknak a közérdekű adatigénylő részére való kiadását.

**IV.5 Problémafelvetés: Vagyonynyilatkozatok közzétételét érintő gyakorlat tekintetében több anomália is azonosítható.**

**Megalapozó információ:** A szakértői tapasztalatok alapján ugyan a jogszabályi környezet egyértelművé teszi az egyes közfeladatot ellátó szervek számára, hogy a vagyonynyilatkozat-tételre kötelezett foglalkoztatottjaik tekintetében kötelesek-e és ha igen, milyen módon, biztosítani annak megismerhetőségét, a gyakorlatban ezen adatok nyilvánossága nem feltétlenül érvényesül, vagy azért, mert az adott szerv jogellenesen elutasítja a vagyonynyilatkozat megismerhetőségére vonatkozó közérdekű adatigénylést (ld. például az önkormányzati képviselők vagyonynyilatkozatának megismerhetőségére irányuló közérdekű adatigénylés jogellenes megtagadásával foglalkozó NAIH-2016-1431-7-V. sz. jelentést), vagy azért, mert a vagyonynyilatkozat nem tükrözi az adott személy valós jövedelmi, vagyoni helyzetét, így a nyilvánosságához fűződő érdek csak látszólag érvényesül, ténylegesen azonban nem.

Az előzetes véletlenszerű internetes kutatás az alábbi anomáliákat tárta fel:

- A **Miniszterelnöki Kormányiroda weboldalán közzétett, az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezető vagyonynyilatkozatával** kapcsolatos probléma, hogy abból megismerhetővé válnak a nyilatkozattevő családtagjainak személyes adatai is, noha ezek kitakarását írja elő a vonatkozó Kit. rendelkezés.
- A **www.parlament.hu weboldalon közzétett vagyonynyilatkozatokkal** kapcsolatban speciális problémaként jelentkezik, hogy a nyilatkozat linkelése szinte lehetetlen, az hosszú és beillesztésnél szét is esik.

## 8.2.5 A köznevelésben jelentkező fő releváns problémák

**V.1 Problémafelvetés: A szakképzési rendszer 2020 nyarán történt átalakulását – a jogszabályi környezet változását – követően nem egyértelmű, hogy pontosan mely szervekre terjed ki az Nkt. Vhr. szabályozásának hatálya.**

**Megalapozó információ:** A bizonytalanságot az okozza, hogy 2020-ban a szakképző intézmények kikerültek az Nkt. hatálya alól, azonban az a kérdés nem került egyértelműen rendezésre, hogy az ennek végrehajtásáról szóló kormányrendelet közzétételre vonatkozó rendelkezései – azaz az Nkt. Vhr. – vajon kiterjednek-e rájuk. Az sem tisztázza a helyzetet, hogy az Nkt. Vhr. felváltva használja a köznevelési intézmény fogalmát – mely alá nehezen lenne bevonható a szakképző intézmény –, illetve a nevelési-oktatási intézmény fogalmát, amely már magában foglalhatja a szakképző intézményeket is. Ennek megfelelően nem tisztázott az, hogy a szakképző intézményekre kiterjed-e a vonatkozó köznevelési különös közzétételi listában foglalt közzétételi kötelezettség.





V.2 Problémafelvetés: **Szűrőpróbaszerűen kiválasztott szakképzési centrumok honlapját megvizsgálva látható, hogy vannak olyan intézmények, ahol a köznevelési lista most is megtalálható a honlapon, de vannak olyanok is, ahol egyáltalán nem találkozni vele, a korábbi időszakból sem.**

Megalapozó információ: Előzetes véletlenszerű mintavétel alapján történt megállapítás.



## 9 MELLÉKLETEK

### 9.1 Forrásjegyzék

#### 9.1.1 A felhasznált, a területen lezajlott kutatási előzmények és forrásanyagainak tételes listája

A Helyzetelemzés során az alábbi célcsoport-specifikus előzménykutatási forrásanyagok kerültek felhasználásra:

- Berecki és mtsai (2018): Parlamenti jog - Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények, Forrás: Országgyűlés Hivatala, 205., 206., 207. o.
- Csatlós Erzsébet (2014): Fejezetek az EU magyar közigazgatásra gyakorolt hatásából: Hogyan legyen egy közigazgatási szerv független? Forrás: KJSZ 2014/4., 14.o.
- Dr. Szili Katalin beszéde: Parlamenti Elnökök Európai Konferenciája (Strasbourg, 2008. május 22.). Forrás: [http://www.europatanacs.hu/pdf/szkbeszedVEGLEGES\\_080522-1.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/szkbeszedVEGLEGES_080522-1.pdf)
- Karoliny Eszter: A jogalkotási folyamat nyilvánosságának, valamint a jogszabályokhoz való hozzáférés lehetőségeinek áttekintése az elektronikus információszabadságról szóló törvény kapcsán. Forrás: Ádám, Antal (szerk.) PHD Tanulmányok 5. 203. oldal
- Kovács András (2019): Közérdekből nyilvános adatok kezelésének szabályai a közszolgálati és közalkalmazotti alapnyilvántartás tekintetében. Forrás: Jegyző és közigazgatás c. folyóirat 2019/6. szám, 21-22. old.
- Péterfalvi Attila, szerk. (2012): Adatvédelem és információszabadság a mindennapokban. Forrás: HVG Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 195-196. oldalak
- Tóth Judit (2016): Jogalkotástan Egyetemi Jegyzet, Szegedi Tudományegyetem. Forrás: ÁJTK, 113-114. oldal
- Térey Vilmos (2013): Információszabadság - Elemzés az Alkotmánybíróság legújabb határozataira figyelemmel. Forrás: ABSz, 2013/2., 109. o.
- Új Magyar Közigazgatás 2016. október – Különszám, Dr. Klicsu László: A "közpénzek" fogalmának értelmezése az Alaptörvény tükrében, 10. o.
- Villám Krisztián (2019): Az információszabadság Alaptörvényen alapuló védelme. Forrás: ABSz, 2019/1., 44. o.

#### 9.1.2 Releváns jogszabályok tételes listája

A 2. Kutatás célcsoportjába tartozó szervezetek információszabadsággal összefüggő közzétételi és adatszolgáltatási kötelezettségeit meghatározó jogszabályokat a Helyzetelemzés vizsgálati területei és kutatási fókuszai szerint kerültek összefoglalásra a könnyebb áttekinthetőség érdekében.

##### A kutatási célcsoport szervezeti hatókörének meghatározását támogató jogszabályok:

- A Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
- A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet
- Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény
- Az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központról szóló 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet
- Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény
- A gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény
- Az egészségügyben működő szakmai kamarákról szóló 2006. évi XCVII. törvény



- A Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról szóló 2012. évi CXXVI. törvény
- A tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény
- A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet
- A szakképzési törvény végrehajtásáról szóló 12/2020. (II. 7.) Korm. rendelet
- A járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. Törvény
- A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
- A 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről

A célcsoport általános közzétételi és adatszolgáltatási kötelezettségeit meghatározó jogszabályok:

- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
- A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet.
- A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet
- A 2012. évi LXIII. törvény a közadatok újrahasznosításáról
- A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. Törvény
- Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. Törvény
- A közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet
- A 2007. évi CI. törvény a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról
- A 335/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a döntéselőkészítéshez szükséges adatok hozzáférhetőségének biztosításáról szóló 2007. évi CI. törvény végrehajtásáról
- Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény módosításáról szóló 2016. évi CXXVIII. törvény
- Az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet
- A veszélyhelyzet idején az egyes adatvédelmi és adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet
- A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet
- A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet

A helyzetelemzés során vizsgált a célcsoporthoz kapcsolódó különös és egyedi közzétételi listákat meghatározó jogszabályok:

- A nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet
- A szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény
- A szakképzésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 12/2020. (II. 7.) Korm. rendelet



- A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény
- A nemzetbiztonsági szolgálatok által közzeendő adatokról szóló 180/2017. (VII. 5.) Korm. rendelet
- A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény
- Az egyes törvényeknek a polgári hírszerzési tevékenység irányításával kapcsolatos módosításáról szóló 2012. évi XCVI. törvény
- 85/2010. (III. 25.) Korm. rendelet a minisztériumok és a Miniszterelnöki Hivatal által kötött, a nettó ötmillió forintot el nem érő értékű szerződésekre vonatkozó adatok közzétételéről
- Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet
- Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény
- A Nemzeti Földalapról szóló 2010. LXXXVII. törvény
- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
- A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény
- A közpénzekből nyújtott támogatásokra vonatkozó adatokat a pályázatot befogadó szerv a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 67/2008. (III. 29.) Korm. rendelet
- A 2014-2020-as programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet
- A 2014–2020-as programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról szóló 255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet
- Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet
- A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény
- Az állami sport célú támogatások felhasználásáról és elosztásáról szóló 474/2016. (XII. 27.) Korm. rendelet
- A jogszabály-előkészítési szakasz nyilvánossága biztosításának általános követelményét a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
- A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény
- A jogszabálytervezetek és szabályozási koncepciók közzétételéről és véleményezéséről szóló 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet
- Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény
- A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény
- A környezeti adatok nyilvánosságáról az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény
- Az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény
- Az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozatalának és gyártásának engedélyezéséről szóló 450/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet
- A forgalomba hozott gyógyszerekre vonatkozó adatok nyilvánosságáról az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozataláról szóló 52/2005. (XI. 18.) EüM rendelet
- A gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény
- Az Állami számvevőszékről szóló a 2011. évi LXVI. törvény



- A köztársasági elnök jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CX. törvény
- Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény
- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
- A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény
- Az egészségügyi szakellátást nyújtó közfinanszírozott szolgáltatók működési támogatásáról szóló 388/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet
- A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet
- A központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv.
- A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. tv.
- Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény
- Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény
- A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény
- A halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló 2013. évi CII-es törvény
- Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII-es törvény
- A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény
- A vízgazdálkodásról szóló 1955. évi LVII. törvény
- 487/2015. (XII. 30.) Korm. rendelet az ionizáló sugárzás elleni védelemről és a kapcsolódó engedélyezési, jelentési és ellenőrzési rendszerről
- 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról
- 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról

Az egyes kutatási fókuszterületek elemzése során vizsgált jogszabályok<sup>288</sup>:

26. táblázat: A kutatási fókuszterületek elemzése során vizsgált jogszabályok

Kutatási fókuszterület	Kapcsolódó jogszabály
Közpénzek felhasználásának átláthatóságával kapcsolatos közzétételi kötelezettséget meghatározó jogszabályok	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Az Alaptörvény közpénzügyi rendelkezései (36. cikk - 44. cikk)</li> <li>• Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény</li> <li>• Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet</li> <li>• Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény</li> <li>• A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény</li> <li>• A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 67/2008. (III. 29.) Korm. rendelet</li> <li>• A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet</li> <li>• A 2014-2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról szóló 255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet</li> </ul>

<sup>288</sup> A lista részben átfedésben van a helyzetelemzés során vizsgált a célcsoporthoz kapcsolódó különös és egyedi közzétételi listákat meghatározó jogszabályok listájával.



Kutatási fókuszterület	Kapcsolódó jogszabály
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A minisztériumok és a Miniszterelnöki Hivatal által kötött, a nettó ötmillió forintot el nem érő értékű szerződésekre vonatkozó adatok közzétételéről szóló 85/2010. (III. 25.) Korm. rendelet</li> <li>• A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény</li> <li>• Az állami sport célú támogatások felhasználásáról és elosztásáról szóló 474/2016. (XII. 27.) Korm. rendelet</li> <li>• Az egészségügyi szakellátást nyújtó közfinanszírozott szolgáltatók működési támogatásáról szóló 388/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet</li> <li>• Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet</li> <li>• A Gazdasági és Közlekedési Minisztérium egyes támogatási programjainak részletes szabályairól szóló 19/2004. (II. 27.) GKM rendelet</li> <li>• A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény</li> <li>• A nemzeti vagyonról szóló törvény 2011. évi CXCVI. törvény</li> <li>• Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet</li> <li>• Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény</li> <li>• A Nemzeti Földalapról szóló LXXXVII. törvény</li> </ul>
<p>A jogalkotás folyamatához kapcsolódó kötelezettséget meghatározó jogszabályok</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény</li> <li>• A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény</li> <li>• Az előzetes és utólagos hatásvizsgálatról szóló 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet</li> <li>• A jogszabálytervezetek és szabályozási koncepciók közzétételéről és véleményezéséről szóló 301/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet</li> <li>• Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény</li> <li>• Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat</li> <li>• A Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet</li> </ul>

Kutatási fókuszterület	Kapcsolódó jogszabály
Az egészségügyi ágazathoz kapcsolódó adatok közzétételi kötelezettséget meghatározó jogszabályok	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A környezeti információk – a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény</li> <li>• A környezeti adatok nyilvánosságáról az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény</li> <li>• Az egészségügyi államigazgatási szerv kijelöléséről szóló 385/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet</li> <li>• A hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. törvény</li> <li>• Az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény</li> <li>• (EU) 2016/161 rendelet</li> <li>• Az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozatalának és gyártásának engedélyezéséről szóló 450/2017. (XII. 27.) Korm. rendelet</li> <li>• A forgalomba hozott gyógyszerekre vonatkozó adatok nyilvánosságáról az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozataláról szóló 52/2005. (XI. 18.) EüM rendelet</li> <li>• A forgalomban lévő gyógyszerek közül a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény</li> <li>• A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet</li> <li>• A biztonságos veszélyhelyzeti gyógyszerellátáshoz szükséges egyes intézkedésekről szóló 488/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet</li> </ul>

*Forrás: saját szerkesztés*

A helyzetelemzés során vizsgált egyéb jogszabályok:

- A hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. Törvény
- A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
- Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. Törvény
- A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
- A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény
- A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
- A különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény
- A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény

### 9.1.3 Felhasznált egyéb dokumentumok jegyzéke

A vizsgált releváns Alkotmánybírósági határozatok:

- 14/1993. (III. 9.) AB határozat
- 34/1994. (VI. 24.) AB határozat
- 8/2003. (III. 14.) AB határozat
- 12/2004. (IV. 7.) AB határozat
- 48/2011. (VI. 9.) AB határozat



- 13/2013. (VI. 17.) AB határozat (33) bekezdés
- 21/2013. (VII. 19.) AB határozat
- 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [40], [85]
- 2/2014. (I.24.) AB határozat
- 5/2014. (II. 14.) AB határozat
- 29/2014. (IX. 30.) AB határozat
- 6/2016. (III. 11.) AB határozat
- 13/2019. (IV. 8.) AB határozat

A vizsgált releváns NAIH határozatait, állásfoglalásait, beszámolóit és jelentéseit:

- NAIH/2020/32/4. sz. határozat
- NAIH/2016/244/4/V. sz. jelentése
- Jelentés a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által döntés megalapozásául szolgáló adat minőségére való hivatkozással megtagadott adatigénnyel kapcsolatosan – NAIH/2016/2486/V.
- NAIH-359-2/2012/V. sz. állásfoglalása
- NAIH-6351-2/2012/V. sz. állásfoglalása
- NAIH beszámoló a 2019. évi tevékenységről 117. oldal
- NAIH jelentés a Külgazdasági és Külügyminisztériumhoz érkezett, a Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt.-vel, annak leányvállalataival és a Magyar Kereskedelemfejlesztési és Promóciós Kft.-vel kötött szerződések másolatának megismerésére irányuló adatigénnyel jogellenes megtagadásáról
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság jelentése a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által döntés megalapozásául szolgáló adat minőségre való hivatkozással megtagadott adatigénnyel kapcsolatban
- NAIH beszámoló a 2016. évi tevékenységről 84. oldal
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság jelentése a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz érkezett, a Családi Otthonteremtési kedvezmény (CSOK) kapcsolatos jogszabályokat előkészítő hatástanulmányok megismerésére irányuló adatigénnyel jogellenes megtagadásáról
- A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság jelentése a Magyar Nemzeti Bank egyes vezetőinek külföldi kiküldetésével kapcsolatos adatok megismerhetőségével kapcsolatban
- NAIH-4208-2-2012-V. sz. állásfoglalása
- NAIH-4205-2/2012/V. sz. állásfoglalása
- NAIH 2017/1047/V sz. jelentése

A vizsgált releváns GVH utasítások, közlemények:

- A Versenytanács szervezeti és működési szabályzatáról szóló 1/2018. (I. 31.) GVH utasítása
- A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 4/2015. közleménye a Gazdasági Versenyhivatal egyes eljárásaival összefüggő nyilvános tájékoztatási gyakorlatáról és a Gazdasági Versenyhivatal felső vezetőivel való kapcsolattartás szabályairól

A vizsgált releváns bírósági ítéletek, döntések, kúria vélemények:

- Pécsi Ítéltábla Pf.III.20.036/2019/4.
- Kúria Pfv. IV.21.535/2015/6. sz. ítélete
- Fővárosi Törvényszék 65.P.23.112/2013/8. sz. döntése
- Fővárosi Törvényszék 37.P.20.929/2014/11. sz. döntése





- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, [7] bekezdés
- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, 36. oldal 8. bekezdés
- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, 37. oldal 5-6. bekezdés
- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, 20. oldal [88] bekezdés
- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, [29]-[30] bekezdés
- A „közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos perek” bírósági gyakorlata tárgykörére felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (2018.) - 2017.EI.II.J.GY.P.3. szám, [31] bekezdés

A vizsgált releváns Állami Számvevők (ÁSZ) jelentések:

- ÁSZ 2020. április 4-ei jelentése a köznevelés ellenőrzési rendszerének ellenőrzéséről, 15. oldal és 19. oldal
- ÁSZ 2019. november 19-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Állami Egészségügyi Ellátó Központ), 15. oldal
- ÁSZ 2019. november 19-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Bajcsy-Zsilinszky Kórház és Rendelőintézet), 16. oldal
- ÁSZ 2019. december 30-ai jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Bükki Nemzeti Park Igazgatóság), 15. oldal
- ÁSZ 2019. december 30-ai jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság), 15. oldal
- ÁSZ 2020. július 17-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Agrárminisztérium), 13. oldal
- ÁSZ 2020. július 21-ei jelentése a költségvetési szervek irányítói, tulajdonosi feladatai ellátásának ellenőrzéséről (Országos Atomenergia Hivatal), 13. oldal

A felhasznált internetes hivatkozások és források:

- <http://www.police.hu/>
- <https://bv.gov.hu/>
- <https://www.katasztrofavedelem.hu/>
- <https://kormany.hu/>
- <https://www.kormanyhivatal.hu/hu>
- <https://www.nive.hu/>
- <https://okfo.gov.hu/egeszsegugyi-intezmenyek.hu>
- <https://kk.gov.hu>
- <https://naih.hu/jogi-szabalyozással-kapcsolatos-allasfoglalások-2021>
- <https://naih.hu/hatarozatok-vegzesek>
- <https://naih.hu/adatvedelmi-allasfoglalások>
- <https://naih.hu/informacioszabadsag-allasfoglalások,-jelentések.html>
- <https://naih.hu/ajanlasok>



- <https://naih.hu/files/2-18-2017-03-06.pdf>
- [https://www.gvh.hu/kozerdeku\\_adatok/tevekenysegre-mukodesre-vonatkozó\\_adatok/egyedi\\_kozveteteli\\_lista](https://www.gvh.hu/kozerdeku_adatok/tevekenysegre-mukodesre-vonatkozó_adatok/egyedi_kozveteteli_lista)
- [https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai\\_felhasznaloknak/kozlemenyek/Kapcsolattartasi\\_kozlemeny\\_2016\\_01\\_01&inline=true](https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/Kapcsolattartasi_kozlemeny_2016_01_01&inline=true)
- [https://index.hu/belfold/2020/03/25/a\\_brit\\_nagykovet-helyettes\\_a\\_koronavirus\\_egyik\\_aldozata\\_magyarorszagon/](https://index.hu/belfold/2020/03/25/a_brit_nagykovet-helyettes_a_koronavirus_egyik_aldozata_magyarorszagon/)
- <https://2015-2019.kormany.hu/hu>
- <https://2015-2019.kormany.hu/hu/dok?type=302#!DocumentBrowse>
- <https://kormany.hu/dokumentumtar/kormanyhatarozat-tervezet>
- <https://hatasvizsgalat.kormany.hu>
- <https://www.parlament.hu>
- <https://www.parlament.hu/gyakran-ismetelt-kerdesek>
- <https://www.parlament.hu/elo-kozvetitesek>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/ulesnap-felszolalasai>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/felszolalások-keresese>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/folyamatban-levo-torvenyjavaslatok>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/bevezetes-az-iromany-fogalma->
- <https://www.parlament.hu/web/guest/szavazasok-egy-adott-iromanyrol>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/szavazasok-adott-idoszakban>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/szavazasok-elozo-ciklusbeli-adatai>
- <https://www.parlament.hu/web/guest/efutar>
- <https://gmo.kormany.hu/telt-haz-az-orszaggyulesi-nyilt-napon>
- [https://www.parlament.hu/aktual/ktk\\_hu](https://www.parlament.hu/aktual/ktk_hu)
- <http://www.magyarokozlony.hu>
- [http://www.europatanacs.hu/pdf/szkbeszedVEGLEGES\\_080522-1.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/szkbeszedVEGLEGES_080522-1.pdf)
- <https://njt.hu>
- <http://njt.hu/njt.php?indokolasok>
- [http://njt.hu/njt.php?nemzetkozi\\_szerzodesek](http://njt.hu/njt.php?nemzetkozi_szerzodesek)
- <http://njt.hu/njt.php?forditasok>
- [https://index.hu/belfold/2020/03/16/operativ\\_torzs\\_sajtotajekoztato\\_marcius\\_16./](https://index.hu/belfold/2020/03/16/operativ_torzs_sajtotajekoztato_marcius_16./)
- <https://hirtv.hu/magyarorszageloben/magyarorszag-eloben-extra-minden-arrol-szol-minel-kevesebb-aldozata-legyen-a-jarvanynak-2497306>
- [https://k.blog.hu/2020/03/20/a\\_naih\\_szerint\\_kozerdeku\\_adatok\\_a\\_fertozesekre\\_vonatkozó\\_statisztikai\\_adatok\\_de](https://k.blog.hu/2020/03/20/a_naih_szerint_kozerdeku_adatok_a_fertozesekre_vonatkozó_statisztikai_adatok_de)
- [https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus\\_jarvany\\_adatok\\_szamok\\_statisztikak\\_esetszam\\_osszes\\_aktiv\\_halalozasi\\_arany\\_felrevezeto\\_megteveszto/](https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus_jarvany_adatok_szamok_statisztikak_esetszam_osszes_aktiv_halalozasi_arany_felrevezeto_megteveszto/)
- <https://telex.hu/koronavirus/2020/10/22/koronavirus-fertozottseg-megyei-statisztika-uj-fertozottek-adatok-terkep>
- <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/orszagos-tisztifoorvos-budapest-es-pest-megye-mellett-elsosorban-nyugati-megyekben-jelentos>
- [https://hvg.hu/itthon/20201119\\_operativ\\_torzs\\_uj\\_terkepe\\_fertozottseg\\_telepulesek](https://hvg.hu/itthon/20201119_operativ_torzs_uj_terkepe_fertozottseg_telepulesek)
- [https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus\\_jarvany\\_adatok\\_szamok\\_statisztikak\\_esetszam\\_osszes\\_aktiv\\_halalozasi\\_arany\\_felrevezeto\\_megteveszto/](https://index.hu/techtud/2020/03/26/koronavirus_jarvany_adatok_szamok_statisztikak_esetszam_osszes_aktiv_halalozasi_arany_felrevezeto_megteveszto/)



- <https://magyarnarancs.hu/katasztrofa/megjelent-a-vakciabehozatalt-gyorsito-rendelet-235507>
- [https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I\\_vaksin%C3%A1k\\_alkalmaz%C3%A1si\\_el%C5%91irat\\_0202.pdf](https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I_vaksin%C3%A1k_alkalmaz%C3%A1si_el%C5%91irat_0202.pdf)
- <https://telex.hu/koronavirus/2021/02/19/sinopharm-kinai-vakcina-alkalmazasi-eloirat-eloiras-ogyei-megjelent>
- [https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I-7604-2-2021\\_MOK%20v%C3%A1lasz.pdf](https://mok.hu/public/media/source/Transzparencia/Allasfoglalasok/OGY%C3%89I-7604-2-2021_MOK%20v%C3%A1lasz.pdf)
- <https://www.ogyei.gov.hu/dynamic/Sputnik%20V%20vakcina%20magyar%20nyelvu%20tajekoztato.pdf>, valamint <https://telex.hu/koronavirus/2021/02/09/kiadta-az-ogyei-az-orosz-vakcina-alkalmazasi-eloirasat-ami-szerintuk-nem-egy-alkalmazasi-eloiras>
- [https://www.ogyei.gov.hu/dynamic/sinopharm\\_vakcina\\_taj\\_szakembereknek.pdf](https://www.ogyei.gov.hu/dynamic/sinopharm_vakcina_taj_szakembereknek.pdf), valamint <https://telex.hu/koronavirus/2021/02/19/sinopharm-kinai-vakcina-alkalmazasi-eloirat-eloiras-ogyei-megjelent>
- <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerzodeseket>
- <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerzodeseket>
- <https://www.nnk.gov.hu/index.php/koronavirus-tajekoztato/932-a-covid-19-vedooltasra-jelentkezesi-hely-az-egeszsegugyi-es-egeszsegugyben-dolgozok-szamara>
- <https://www.naih.hu/allaspalyazat>
- <https://www.ksh.hu/karrier>
- <https://www.haea.gov.hu/web/v3/oahportal.nsf/web?openagent&article=carreer>
- <https://birosag.hu/obh-allasajanlatok>
- <https://www.sztnh.gov.hu/hu/hirek/sztnh-hirek/hirek-esemenyek/allas>
- <http://nski.hu/a-nemzetstrategiai-kutatointezet-palyazatot-hirdet-szemelyi-asszisztens-titkarsagi-es-iratkezelesi-munkakor-betoltesere.html>
- <https://telex.hu/koronavirus/2020/12/26/egeszsegugyi-dolgozok-oltasa-december-26-an-szombat-elkezdodik-vakcina-koronavirus-pfizer-biontech>
- <https://telex.hu/koronavirus/2021/01/29/pentektol-oltjak-soron-kivul-az-olimpiara-keszulo-sportolokat>
- <https://telex.hu/chart/2021/02/13/koronavirus-covid-oltasi-rend-sorrend-infografika>
- <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/2/2f/2f9/2f9f01515e1f928de4e67f9d1f62a80e3014c6f8.pdf>
- <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/9/9b/9b4/9b43442128e693636866fc5b7d44d0c1164688ef.pdf>
- [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu)
- [https://www.parlament.hu/web/guest/aktiv-kepviseloi-nevsor?p\\_p\\_id=hu\\_parlament\\_cms\\_pair\\_portlet\\_PairProxy\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8&p\\_p\\_lifecycle=2&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_cacheability=cacheLevelPage&\\_hu\\_parlament\\_cms\\_pair\\_portlet\\_PairProxy\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8\\_pairAction=%2Finternet%2Fcpsql%2Fogy\\_vagyonpub.vagyon\\_kiir\\_egys%3FP\\_FNEV%3D%2F2020%2F0554o320\\_j0201231k.pdf%26p\\_cont%3Dapplication%2Fpdf](https://www.parlament.hu/web/guest/aktiv-kepviseloi-nevsor?p_p_id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&_hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcpsql%2Fogy_vagyonpub.vagyon_kiir_egys%3FP_FNEV%3D%2F2020%2F0554o320_j0201231k.pdf%26p_cont%3Dapplication%2Fpdf)
- <https://telex.hu/belfold/2021/02/01/orban-viktor-vagyonnyilatkozat-megtakaritas>
- <http://www.ksh.hu/>
- <https://www.ksh.hu/kormanyzati-penzugyek>
- <http://www.ksh.hu/nemzeti-szamlak-gdp>
- [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_qse006j.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qse006j.html)
- [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_qse007j.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qse007j.html)
- [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_qp001a.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qp001a.html)



- [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_qp002a.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qp002a.html)
- [https://www.ksh.hu/edp\\_jelentes](https://www.ksh.hu/edp_jelentes)
- <http://www.ksh.hu/kormanyzati-penzugyek>
- <https://444.hu/2020/09/14/augusztusig-nem-erkezett-meg-a-300-milliard-forintnyi-lelegeztetogep-magyarorszagra>
- <https://ujpestmedia.hu/element-rajuk-300-milliard-megsem-erkezett-meg-augusztusig-az-osszes-kinai-lelegeztetogep/>
- <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20210113/ev-vegen-is-sokkal-tobben-haltak-meg-magyarorszagon-a-megszokottnal-a-koronavirus-miatt-465122>
- <https://kimittud.atlatszo.hu/>
- <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerzodeseket>
- <https://telex.hu/belfold/2021/03/24/szell-bernadett-is-kapott-egy-felrement-levelet>
- <https://www.facebook.com/szelbernadett/photos/a.575419835904296/3726998070746441/?type=3>
- <https://telex.hu/belfold/2021/02/04/asboth-marton-tasz-jogsegelyszolgalat-egeszsegugy-jarvany>
- <https://444.hu/2020/10/29/hiaba-erdeklodott-hadhazy-akos-hogy-melyik-korhazban-hany-covidost-apolnak> és <https://444.hu/2020/11/20/a-neak-is-visszadobta-hadhazy-kerdeset-hogy-melyik-korhazban-hany-covidos-hal-meg-naponta>
- [https://hvg.hu/itthon/20210208\\_muller\\_cecilia\\_hadhazy\\_akos\\_e\\_mail\\_jarvany](https://hvg.hu/itthon/20210208_muller_cecilia_hadhazy_akos_e_mail_jarvany)
- [https://www.facebook.com/hadhazyakos/posts/3412816928829126?\\_\\_tn\\_\\_=K-R](https://www.facebook.com/hadhazyakos/posts/3412816928829126?__tn__=K-R)
- <https://telex.hu/belfold/2021/02/04/asboth-marton-tasz-jogsegelyszolgalat-egeszsegugy-jarvany>
- <https://telex.hu/belfold/2021/03/24/szell-bernadett-is-kapott-egy-felrement-levelet>
- [https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf\\_zmk20210323164856.pdf](https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf_zmk20210323164856.pdf)
- <https://www.naih.hu/informacioszabadsag/infesz-adatlap-eves-jelenteshez>
- <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerzodeseket>
- <https://www.facebook.com/szelbernadett/photos/a.171247126321571/3687638434682405/?type=3>
- [https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf\\_zmk20210323164856.pdf](https://m.blog.hu/sz/szelbernadettblog/image/szgyf_zmk20210323164856.pdf)
- [www.kozadat.hu/](http://www.kozadat.hu/)
- [www.kozadattar.hu](http://www.kozadattar.hu)
- [www.palyazat.gov.hu](http://www.palyazat.gov.hu)
- [http://www.orszagletar.gov.hu/faces/UI-intro.jspx?\\_adf.ctrl-state=7gh8mvxl4\\_31](http://www.orszagletar.gov.hu/faces/UI-intro.jspx?_adf.ctrl-state=7gh8mvxl4_31)
- [http://www.orszagletar.gov.hu/faces/UI-ingtln4?\\_adf.ctrl-state=7gh8mvxl4\\_31](http://www.orszagletar.gov.hu/faces/UI-ingtln4?_adf.ctrl-state=7gh8mvxl4_31)
- <https://e-arveres.mnv.hu/>
- [http://oif.gov.hu/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1570&Itemid=2028&lang=hu](http://oif.gov.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1570&Itemid=2028&lang=hu)
- <https://www.kormanyhivatal.hu/download/3/8a/72000/Palyazati-felhivas-es-kiiras-derkovits-sor.pdf>
- <https://www.szentmargitkorhaz.hu/palyazati-felhivas-bufe-uzemeltetesere/>
- [https://www.nav.gov.hu/data/cms535724/Palyazati\\_felh\\_Nyhaza\\_Szabadsag\\_ter\\_7\\_8.\\_.pdf](https://www.nav.gov.hu/data/cms535724/Palyazati_felh_Nyhaza_Szabadsag_ter_7_8._.pdf)
- <https://444.hu/2021/03/09/a-kormany-rejtegeti-a-kinai-es-az-orosz-vakcinaszerzodeseket>
- <https://www.facebook.com/gergely.gulyas.585/posts/2853863864870374>
- <https://kormany.hu/penzugyminiszterium/allamhaztartas-koltsegvetes>
- <https://ngmszakmaiterulek.kormany.hu/koltsegvetes>



- <https://www.parlament.hu/web/guest/folyamatban-levo-torvenyjavaslatok>
- <http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/koltsegvetesi-informaciok>
- <http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/a-2020-evi-kozponti-koltsegvetes-vegrehajtasanak-adatai/4049/>
- [www.kozpenzpalyazat.gov.hu](http://www.kozpenzpalyazat.gov.hu)
- <https://www.kozpenzpalyazat.gov.hu/srv/>
- <https://www.otr.gov.hu/>
- <http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/aht-56-b-c-szerinti-adatszolgáltatás-otr>
- [https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott\\_projektkereso](https://www.palyazat.gov.hu/tamogatott_projektkereso)
- [https://www.palyazat.gov.hu/lezart\\_szabalytalansagok\\_2014\\_2020](https://www.palyazat.gov.hu/lezart_szabalytalansagok_2014_2020)
- [https://www.palyazat.gov.hu/lezart\\_szabalytalansagok\\_2007\\_2013](https://www.palyazat.gov.hu/lezart_szabalytalansagok_2007_2013)
- [https://www.palyazat.gov.hu/kizartak\\_a\\_tamogatasi\\_rendszerbol\\_a\\_bacs\\_kiskun\\_megyei\\_vallalkozasfejlesztési\\_alapitványt\\_](https://www.palyazat.gov.hu/kizartak_a_tamogatasi_rendszerbol_a_bacs_kiskun_megyei_vallalkozasfejlesztési_alapitványt_)
- <https://tvi.kormany.hu/kozvetetel>
- <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home>
- <https://www.mvh.allamkincstar.gov.hu/tamogatasok>
- <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home>

## 9.2 Céletterület szempontjából releváns adatforrások

A melléklet a helyzetelemzés során felhasznált, a 2. Kutatás szempontjából releváns adatforrásokat foglalja össze.

27. táblázat: A 2. Kutatás szempontjából releváns adatforrások

Adatgazda	Adattartalom rövid leírása	Időszak (az elemzés során felhasznált adatokra vonatkozóan)	Adatok elérhetősége
Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság	A NAIH-hoz beérkező közérdekű és közérdekből nyilvános adatigénylésre vonatkozó jelentések	Éves (2017-2020)	Nyilvánosan nem elérhető
	Éves beszámolók a NAIH tevékenységéről	Éves (2017-2020)	<a href="https://naih.hu/ev-es-beszamolok">https://naih.hu/ev-es-beszamolok</a>
	A NAIH nyilvánosan elérhető, információszabadsághoz kapcsolódó állásfoglalásai (46 db)	Éves (2012-2020)	<a href="https://naih.hu/dontesek-infoszab-allasfoglalasok">https://naih.hu/dontesek-infoszab-allasfoglalasok</a>
	A NAIH nyilvánosan elérhető, információszabadsághoz kapcsolódó jelentései (150 db)	Éves (2012-2021)	<a href="https://naih.hu/jelentesek">https://naih.hu/jelentesek</a>
Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Szakképzési centrumok listája és vonatkozó információk	Hatályos állapot (2021)	<a href="https://www.nive.hu/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=595&amp;Itemid=267">https://www.nive.hu/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=595&amp;Itemid=267</a>



Adatgazda	Adattartalom rövid leírása	Időszak (az elemzés során felhasznált adatokra vonatkozóan)	Adatok elérhetősége
Oktatási Hivatal	Köznevelési Információs Rendszer (KIR): tankerületi központok listája és vonatkozó információk	Hatályos állapot (2021)	<a href="https://www.oktatas.hu/koznevels/intezmenykereso/koznevelsi_in_tezmenykereso">https://www.oktatas.hu/koznevels/intezmenykereso/koznevelsi_in_tezmenykereso</a>
Országos Kórházi Főigazgatóság	Kórházak listája és vonatkozó információk	Hatályos állapot (2021)	<a href="https://okfo.gov.hu/egeszsegugyi-intezmenyek">https://okfo.gov.hu/egeszsegugyi-intezmenyek</a>

*Forrás: saját szerkesztés*

### 9.3 Fogalomtár

A melléklet a dokumentumban előforduló főbb fogalmakat és azok rövid magyarázatát foglalja össze.

28. táblázat: Fogalomtár

Fogalom	Magyarázat
adatalany/érintett	bármely meghatározott személyes adat alapján azonosított vagy egyébként – közvetlenül, vagy közvetve – azonosítható természetes személy. A személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt – közvetlenül vagy közvetve – név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több, fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet.
adatfeldolgozás	az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatok elvégzése (függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől).
adatfeldolgozó	az a személy vagy szervezet, aki/amely az adatkezelővel kötött szerződése alapján – beleértve a jogszabály rendelkezése alapján történő szerződéskötést is – az adatok feldolgozását végzi.
adatkezelés	az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet, például az adatok gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép stb.) rögzítése.
adatkezelő	az a személy vagy szervezet, aki/amely az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajtatja.
családtag	az országgyűlési képviselő vagy nyilatkozatának tétele esetében a vele közös háztartásban élő házas- vagy élettárs, illetve gyermekei.
díj	a köznevelési alapfeladatot ellátó intézményegységekben a térítési díj, a tandíj, egyéb díjfizetési kötelezettség.
Európa Tanács Adatvédelmi Egyezménye	az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során Strasbourgban, 1981. január 28-án kelt Egyezmény (az Európa Tanács ún. 108-as Egyezménye). Az első jelentős, az aláíró államokra nézve kötelező erejű nemzetközi jogi dokumentum az adatvédelem terén. Magyarországon kihirdette az 1998. évi VI. törvény, 1998. február 27-én.
ex lege	a törvény erejénél fogva. Ilyen esetben tehát nem valakinek a megítélésén, diszkrécionális jogkörén múlik, hanem a jogszabály mindenre kiterjedően és kötelezően rendelkezik.



Fogalom	Magyarázat
információszabadság	a közérdekű, valamint közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alapvető jog, mely elősegíti a közhatalom gyakorlásának demokratikus kontrollját és a közintézmények átláthatóságát (transzparencia).
kormányzati főhivatalok	törvény által létrehozott, a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szervek.
kategóriák	a vizsgálandó – kutatási célterületek szempontjából releváns – szavak, kifejezések, szövegrészek.
kiválasztási eljárás	a Kit. és a Kttv. rendelkezése szerinti kinevezés meghívásos vagy pályázati eljárásai együttesen.
költségvetési szerv	A költségvetési szerv az államháztartás sajátos jogi személyiségű típusa. A költségvetési szerv jogszabályban vagy alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására létrejött jogi személy. A költségvetési szerv jogi személyiségéből adódóan bármilyen olyan jogot megszerezhet és kötelezettséget vállalhat, amely megszerzését vagy vállalását törvény kifejezetten nem tiltja.
költségvetési szerv típusai	A költségvetési szervek lehetnek központi költségvetési szervek, helyi önkormányzati költségvetési szervek, nemzetiségi önkormányzati költségvetési szervek és köztisztviselői költségvetési szervek.
közérdekből nyilvános adat	a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. (pl. a hitelezői érdekek védelme, valamint a piaci forgalom biztonsága érdekében az adatok széles körét minősíti közérdekből nyilvánosnak az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény, a cégtörvény, valamint a számviteli törvény).
közérdekű adat	az állami/önkormányzati feladatot, illetve egyéb közfeladatot ellátó szerv 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).
központi hivatalok	a Kit. 36. § (1) bekezdése szerint törvény vagy kormányrendelet által létrehozott, miniszter irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szervek. A központi hivatalok a központi államigazgatás nem minisztériumi formában működő szervei.
Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság	az Infotv. által 2012. január 1-vel létrehozott, az adatvédelmi biztos intézményét felváltó nemzeti adatvédelmi és információszabadság felügyeleti szerv, melynek feladata a két információs jog védelme és a magyarországi adatkezelések törvényességének felügyelete.
személyes adat	bármely meghatározott, azonosított vagy azonosítható természetes személlyel [érintett] kapcsolatba hozható adat és az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. Az érintettel akkor helyreállítható a kapcsolat, ha az adatkezelő rendelkezik azokkal a technikai feltételekkel, amelyek a helyreállításához szükségesek.
OECD irányelvek	a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Tanácsa által elfogadott, a magánélet védelméről és a személyes adatok határokon átviteléről szóló irányelvei, melyek 1980. szeptember 23-án léptek életbe.
pályázatok	A <a href="https://www.kozpenzpalyazat.gov.hu/srv/">https://www.kozpenzpalyazat.gov.hu/srv/</a> linken elérhető adatbázisban a törvényben előírt valamennyi közpénzből finanszírozott és 2008. április 1-jét követően pályázati felhívás alapján benyújtott pályázat, illetve pályázati eljáráson kívül beküldött egyedi támogatási igények.
vállalkozó / konzorcium	Az Ex Ante Kft. – HBH Kft. konzorcium, aki „A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének vizsgálatát szolgáló, komplex

Fogalom	Magyarázat
	elemző kutatások és a kutatások eredményeinek szakmai megvalósítása" tárgyú közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője.

*Forrás: saját szerkesztés*

## 9.4 Rövidítések jegyzéke

A melléklet a dokumentumban előforduló rövidítéseket és azok rövid magyarázatát foglalja össze.

29. táblázat: Rövidítések jegyzéke

Rövidítés	Magyarázat
Áht.	Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
Ákr.	Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
ÁSZ	Állami Számvevőszék
Ávr.	Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
CSOK	Családi Otthonteremtési kedvezmény
EAR	Elektronikus Aukciós Rendszer
EJEB	Emberi Jogok Európai Bírósága
Ehitv.	A környezeti adatok nyilvánosságáról az egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény
EU Támogatás rendelet	A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet
EU Versenyjogi Támogatás rendelet	A 2014-2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról szóló 255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet
EüM Rendelet	A forgalomba hozott gyógyszerekre vonatkozó adatok nyilvánosságáról az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek forgalomba hozataláról szóló 52/2005. (XI. 18.) EüM rendelet
Gyftv.	A forgalomban lévő gyógyszerek közül a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény
GVH	Gazdasági Versenyhivatal
Gyógyszertv.	Az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény
Házzsabály	Az egyes házzsabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat
Hszt.	A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény
IHM rendelet	A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet
Infotv.	Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
Jat.	A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
Kit.	A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
Kjt.	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
Knyt.	A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény





Rövidítés	Magyarázat
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
Ksztv.	A Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
Kttv.	A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény
Küt.	A különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény
Kvtv.	A környezeti információk – a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény
Mavtv.	A minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény
Mód. törvény	Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény módosításáról szóló 2016. évi CXXVIII. törvény
Nfatv.	A Nemzeti Földalapról szóló LXXXVII. törvény
Nbtv.	A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény
ML	Az Ex-Ante-HBH konzorcium szerződéses feladatait meghatározó, az érintett közbeszerzési eljárás dokumentációjának részét képező Műszaki Leírás
MNV Zrt.	Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.
Mötv.	Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény
NAIH	Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
NNK	Nemzeti Népegészségügyi Központ
NM Rendelet	A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet
NP vélemény	Egy nemzeti park igazgatóságnak a határozathoz adott véleménye
Nvtv.	A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény
OGYÉI	Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet
Ogytv.	Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény
Rtv.	A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
Sport rendelet	Az állami sport célú támogatások felhasználásáról és elosztásáról szóló 474/2016. (XII. 27.) Korm. rendelet
Stt.	A hivatalos statisztikáról szóló 2016. évi CLV. törvény
Szkt.	A szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény
Szakképzési Vhr.	Az Szkt. végrehajtására kiadott kormányrendelet – a szakképzésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 12/2020. (II. 7.) Korm. rendelet
TASZ	Társaság a Szabadságjogokért
Tpvt.	A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény
Vagyontv.	Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény
VML	Az országos tisztifőorvos által évente kiadott, az adott év védőoltási tevékenységére vonatkozó módszertani levele
305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet	A közérdekű adatok elektronikus közzétételére, az egységes közadatkereső rendszerre, valamint a központi jegyzék adattartalmára, az adatintegrációra vonatkozó részletes szabályokról szóló 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet
254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet	Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet

*Forrás: saját szerkesztés*

## 9.5 Ábrajegyzék



1. ábra: Az alkalmazott két Helyzetelemzés c. dokumentumsablon felépítése és összefüggései .....	11
2. ábra: A benyújtott jelentések száma, 2017-2020 .....	140
3. ábra: Átlagos elutasítási arány, 2017-2020 (%) .....	142

## 9.6 Táblázatok jegyzéke

1. táblázat: Infotv. 33. § (2) bekezdés a) pontjában tételesen nevesített szervezetek .....	17
2. táblázat: Önálló szabályozó szervek listája .....	18
3. táblázat: Autonóm államigazgatási szervek listája .....	19
4. táblázat: Országos Rendőr Főkapitányság és az alá tartozó területi szervek listája .....	19
5. táblázat: BVOP és az irányítása alá tartozó területi szervek listája .....	20
6. táblázat: Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi szerveinek listája .....	22
7. táblázat: Polgári nemzetbiztonsági szolgálatok .....	23
8. táblázat: Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat .....	23
9. táblázat: Tárca nélküli miniszterek .....	24
10. táblázat: Miniszterelnöki Kormányiroda .....	24
11. táblázat: Minisztériumok listája .....	25
12. táblázat: Kormányzati főhivatalok .....	25
13. táblázat: Központi hivatalok .....	26
14. táblázat: Tankerületek listája .....	30
15. táblázat: Országos kamarák listája .....	33
16. táblázat: Kormányhivatalok listája .....	34
17. táblázat: Szakképzési centrumok listája .....	35
18. táblázat: Kórházak listája .....	37
19. táblázat: A bírósági szervezetrendszer .....	40
20. táblázat: Az ügyészségi szervezetrendszer .....	41
21. táblázat: A célterület érintetti körének számosságát összefoglaló táblázat .....	41
22. táblázat: Ex leg jogkorlátozások esetei .....	103
23. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések összesített száma, 2017-2020 (db) .....	140
24. táblázat: Beérkezett és elutasított adatigénylések átlagos száma és az ettől való átlagos eltérés, 2017-2020 (db) .....	141
25. táblázat: Az elutasítási okok megoszlása, 2017-2020 (2. Kutatáshoz tartozó érintettséggel)* ....	143
26. táblázat: A kutatási fókuszterületek elemzése során vizsgált jogszabályok .....	173
27. táblázat: A 2. Kutatás szempontjából releváns adatforrások .....	181
28. táblázat: Fogalomtár .....	182
29. táblázat: Rövidítések jegyzéke .....	184
30. táblázat: Egyeztetések listája .....	187



## 9.7 Egyeztetések listája

Az alábbi táblázat a 2. Kutatás kapcsán a Helyzetelemzési dokumentum összeállításával összefüggésben a kijelölt NAIH munkatársakkal közösen tartott munkacsoporti egyeztetéseket és időközi véleményezéseket foglalja össze, amelyek eredményei beépültek a jelen dokumentumba.

30. táblázat: Egyeztetések listája

Egyeztetés tárgya	Egyeztetés témakörei (részletesen)	Egyeztetés dátuma
II. kutatási munkacsoport első ülés – helyzetelemzést érintő témakörei	<ul style="list-style-type: none"> <li>A célterület kutatási célcsoportjának definiálása, véglegesítése, jóváhagyása (lásd az 5.1 fejezetet)</li> </ul>	2021.02.03.
II. kutatási munkacsoport második ülés – helyzetelemzést érintő témakörei	<ul style="list-style-type: none"> <li>A Helyzetelemzés c. dokumentum 6. „Az érintetti kör tájékoztatási és adatközlési kötelezettségét meghatározó jogszabályi környezet” című fejezetének módszertani megközelítési módjának részletes bemutatása</li> <li>Az információszabadság holisztikus, 3-as szintű megközelítésének célcsoport szintű értelmezése</li> <li>Célcsoport-specifikus problémák</li> </ul>	2021.02.16.
II. kutatási munkacsoport harmadik ülés – helyzetelemzést érintő témakörei	<ul style="list-style-type: none"> <li>A 2. kutatási terület célcsoportját érintő ágazati vizsgálati fókuszok és a NAIH részéről tapasztalt ágazat-specifikus problémák egyeztetése</li> <li>Az egyedi és a különös közzétételi kötelezettségek vizsgálata (lásd a 6.2.2.3-as fejezetet)</li> <li>Célterületi kutatási fókuszok egyeztetése (lásd az 5.3-as fejezetet)</li> </ul>	2021.03.03.
Előzetes e-mailes témaegyeztetés a munkacsoporttagokkal – 2. Kutatás – a Helyzetelemzésbe kerülő kutatási fókuszterületek elemzésének előzetes egyeztetése	<p>A célterületi kutatási fókuszterületek közül két fókuszterület egyeztetése:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a jogalkotás nyilvánossága (lásd a 6.2.3.2 és a 7.1.3 fejezeteket)</li> <li>az információszabadság érvényesülése az egészségügyi ágazatban (lásd a 6.2.3.3 és a 7.1.4 fejezeteket)</li> </ul>	Véleményezendő anyagok kiküldése a munkacsoporttagoknak: 2021.03.18.
Előzetes e-mailes témaegyeztetés a munkacsoporttagokkal – 2. Kutatás keretében készülő Helyzetelemzés c. dokumentum kapcsán kidolgozott újabb fejezetrészek előzetes véleményezése	<ul style="list-style-type: none"> <li>A célcsoportot jellemző foglalkoztatási jogviszonyok nyilvánosságát érintő jogi elemzés (lásd a 6.2.3.4 és a 7.1.5 fejezeteket)</li> <li>A „nyilvánosságot, megismerhetőséget korlátozó vagy szűkítő jogi szabályozók” fejezete a 2. célcsoport szempontjából releváns jogi korlátozásokkal (lásd a 6.3.3 fejezetet)</li> <li>Az adatigénylésekkel összefüggésben kapott statisztikai adatok célterületi kutatási szempontú előzetes elemzési eredményei (lásd a 7.2.4 fejezetet)</li> </ul>	Véleményezendő anyagok kiküldése a munkacsoporttagoknak: 2021.03.31.

Forrás: saját szerkesztés

