



Ügyiratszám: NAIH-12536-8/2024.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

Monitoring JELENTÉSE

ERFO Közhasznú Nonprofit Kft. 2023. évi közérdekű adatigénylés teljesítési gyakorlata tekintetében elvégzett ellenőrzése tárgyában

I. A monitoring eljárás

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 71/D. § (1) bekezdése alapján a NAIH-12536/2024. ügyiratszámon hivatalból indított ellenőrzést folytatott le az ERFO Közhasznú Nonprofit Kft. (a továbbiakban: ellenőrzött szerv) közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesülése érdekében.

Az Infotv. 71/D. §-ban előírt **ellenőrzés célja** a Tanács végrehajtási határozata a Magyarország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló, 2022. december 15-i (EU) (ST 15447/22 INIT; ST 15447/22 ADD 1) végrehajtási határozat módosítása {SWD(2023) 384 final} C9.R26.), az átláthatóság és a közérdekű információkhoz való hozzáférés javítása c. Reformjában szereplő 231., 232., 233 sz. mérföldkövek teljesítése.

II. Tényállás

A Hatóság az ellenőrzött szerv által rendelkezésre bocsátott nyilatkozatok és dokumentumok alapján ellenőrzést folytatott le.

Az ellenőrzött szerv a Hatóság részére az Infotv. 71/D. § (4) bekezdése alapján 2023. évre vonatkozóan - 2024. január 22. napján - teljesített adatszolgáltatása szerint 2 db közérdekű/közérdekből nyilvános adat megismerésére irányuló igénylés került a szervhez benyújtásra, amelyből 1 db adatigénylést az ellenőrzött szerv teljesített, 1 db adatigénylést pedig elutasított.

Az adatszolgáltatásban az ellenőrzött szerv az adatigénylés elutasításának indokaként azt jelölte meg, hogy a megismerni kívánt adat nem közérdekű és nem közérdekből nyilvános (személyes) adat.

III. Megállapítások

III.1. Közérdekű adatigénylés

Az ellenőrzött szerv részére az adatigénylő 2023. június 14-én a következő adatigénylést nyújtotta be:

„[...] az ERFO Rehabilitációs Foglalkoztató Közhasznú Nonprofit Kft.-nek a Fővárosi Törvényszék Cégbíróságánál 2022. szeptember 30-i állapot szerint felsorolt telephelyek és fióktelepek közül azon telephelyek és fióktelepek megnevezését, ahol 2022. augusztus 31-et követően befejezte termelő tevékenységét a vállalat.

Kérem, a telephely megnevezése után jelöljék a 2022. szeptember 30-i napján ott szerződéses jogviszony alapján foglalkoztatott munkavállalók számát; az adott helyszínen a termelői tevékenység

megszűnésével összefüggésben másik telephelyre átkerült munkavállalók számát és a telephely nevét, ahol foglalkoztatják őket, illetve a megszűnt termelői tevékenységgel összefüggésben megszűnt munkahelyek számát.”

Az ellenőrzött szerv az adatigénylést az Infotv. 27. § (3) bekezdése alapján **üzleti titokra** hivatkozással utasította el. Az üzleti tevékenység végzése szempontjából az aránytalan sérelmet a következők szerint mutatta be:

„Az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktus, valamint humanitárius katasztrófa miatt 2022. évben kialakult és 2023. évre áthúzódó energiaválság, üzemanyagár-robbanás, rendkívüli mértékű infláció és alapanyagár emelkedés következtében drasztikusan megnövekedett működési költségek miatt Társaságunk számos döntés és intézkedés meghozatalára kényszerült, melyek végrehajtása még nem zárult le, a kért adatok teljeskörűen nem állnak rendelkezésre, továbbá a kiadásuk a végrehajtás befejezését, eredményeinek megvalósulását akadályozná meg. Ezen döntések, intézkedések meghozatala nélkül a Társaság működőképessége, egyben a társasági cél, a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása is veszélybe került volna. Ennek kapcsán tájékoztatom, hogy az üzemányszervezések kapcsán Társaságunk kiemelt figyelmet fordít arra, hogy céljának, azaz a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának célja a legteljesebb módon megvalósuljon.”

A Hatósághoz benyújtott **adatszolgáltatás** során azonban az adatigénylés elutasításának indokaként azt jelölte meg, hogy a megismerni kívánt adat **nem közérdekű és nem közérdekből nyilvános (személyes) adat**.

A Hatóság megállapította, hogy az ellenőrzött szerv a fenti közérdekű adatigénylés elutasítása során különböző okot jelölt meg a Hatóság és az adatigénylő részére, ennek megfelelően a 2023. évi adatszolgáltatása nem valós adatokat tartalmaz.

Az üzleti titoknak, mint a közérdekű adatigénylés teljesítésének korlátjaként történő alkalmazása során a Hatóság a következőkre hívta fel az ellenőrzött szerv figyelmét.

Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 1. §-a szerint: *„Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos - egészben, vagy elemeinek összességéeként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető -, ennél fogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja.”*

Az üzleti titok nem tekinthető a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog gyakorlásának abszolút korlátjaként, de ugyanakkor a törvény szűk körben elismeri és védelemben részesíti azokat a magánérdekeket, melyek bizonyos információk nyilvánosságára kapcsán sérülnének.

Az Infotv. 27. § (3) bekezdése szerint **közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak** a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz - így különösen a védett ismerethez - való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.

A fent ismertetett szabályozás alkotmányos lehetőséget és garanciát nyújt a szükségesség-arányosság teszt elvégzésére, azaz annak vizsgálatára, hogy egy konkrét adatnak a nyilvánosságra hozatala vagy megismerése **az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okoz-e**. A megtagadás alapját az Infotv. 30. § (5) bekezdése alapján szűken kell értelmezni. Ezek a

szempontok adnak iránymutatást az üzleti titok védelme és a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog közötti alapjogi mérlegelésénél.

Az Infotv. 27. § (3) bekezdése alapján csak akkor korlátozható a dokumentumok adatainak - üzleti titoknak - a megismerhetősége, ha az a közérdekű adatok kiadását nem akadályozza.

Az adatelv értelmében az adatigénnyel érintett, **üzleti titoknak minősülő adatokat külön-külön meg kell vizsgálni** és megalapozottan megállapítani, hogy pontosan melyek azok az üzleti titoknak számító adatok, amelyek nyilvánosságra hozatala aránytalan érdeksérelmet okozna.

Főszabály szerint a **közpénzekre és az állami vagy önkormányzati vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó adatok nyilvánosságához fűződő közérdek megelőzi az üzleti titok védelmét.** Nem fogadható el egy teljes dokumentum automatikusan történő üzleti titokká nyilvánítása. Konkrétumokkal kell alátámasztani azt is, hogy a kiadni kért dokumentációból mely adat és miért tartozik az üzleti titokról szóló törvény hatálya alá. Ennek körében pontosan meg kell jelölni, hogy melyek azok a tárgybeli gazdasági tevékenységhez kapcsolódó tények, adatok, amelyek védendőek, esetlegesen milyen vagyoni értéket képező műszaki, gazdasági, szervezési ismeretet, tapasztalatot vagy ezek összeállítását tartalmazza a kiadni kért iratanyag. Meg kell nevezni továbbá azt a konkrét pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdeket, melyet az adatok megismerése sértene. Mindemellett azt is mérlegelni szükséges, hogy ezen üzleti titoknak számító adatok közül melyek azok, amelyek nyilvánosságra hozatala aránytalan sérelmet okozna az adat birtokosának.

Az ellenőrzött szervnek a szóban forgó adatigénylésre nyújtott válasza azonban nem tartalmazta a fenti elemeket. A válaszban nem az üzleti titok, mint elutasítási ok került kidomborításra, hanem az igényelt adatok döntés megalapozását szolgáló jellege, azaz az ellenőrzött szerv az Infotv. 27. § (5) bekezdésében foglaltakra utalt (számos döntés végrehajtása még nem zárult le, az adatok kiadása a végrehajtás befejezését, eredményeinek megvalósulását akadályozná...), amely mérlegelést igénylő adatmegtagadási ok, ezért az Infotv. 30. § (5) bekezdésére figyelemmel azt szűken kell értelmezni, és mérlegelni kell a közérdekű adatok nyilvánosságához és a nyilvánosság korlátozásához fűződő közérdek súlyát, amely az elutasító válaszban nem jelenik meg.

III.2. Eljárásrend

A Hatóság az ellenőrzés során áttekintette az ellenőrzött szerv által rendelkezésére bocsátott „Közérdekű adatok közzétételének és megismerésére irányuló igények teljesítési rendjére vonatkozó szabályzat”-ot (a továbbiakban: Szabályzat).

1) A Szabályzat III. fejezetében foglaltak szerint a közérdekű adat megismerésére irányuló igényt írásban az SZ-15-B-02 Közérdekű adat megismerésére irányuló igénybejelentő lapon rögzített kérelemben az ellenőrzött szerv székhelyére címzett postai küldemény formájában vagy személyesen benyújtva, elektronikus úton az ellenőrzött szerv erfo@erfo.hu e-mail címére megküldve kell eljuttatni, a „közérdekű adat megismerésére irányuló igény” tárgy megjelölésével.

A Hatóság felhívta az ellenőrzött szerv vezetőjének a figyelmét, hogy az Infotv. 28. § (1) bekezdése szerint a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be, tehát az adatigénylés formai kötöttségektől mentes. Ennek megfelelően a Szabályzatban egyértelművé kell tenni, hogy az igénybejelentő lap alkalmazása csupán az adatigénylés megkönnyítését szolgálja, de ennek alkalmazása nélkül is nyújtható be adatigénylés a közérdekű és/vagy közérdekből nyilvános adatok megismerése érdekében.

2) A Szabályzat mellékletét képezi a „közérdekből nyilvános adatok köre” megnevezésű táblázat, amely melléklet nem volt az ellenőrzés alá vonható, mivel az ellenőrzött szerv megítélése szerint nem vonatkozik rá a közfeladat-ellátását érintő elektronikus közzétételi kötelezettség, ezért a táblázat oszlopoi rendkívül hiányosan kitöltöttek, sok helyen adatot nem tartalmaznak.

A Hatóság megállapította, hogy a cégnyilvántartás adatai szerint az ellenőrzött szerv kizárólagos állami tulajdonban áll, ennek megfelelően állami vagyont kezel, azzal rendelkezik, azaz közfeladatot

ellátó szervnek minősül. A Hatóság ezzel kapcsolatban felhívta az ellenőrzött szerv vezetőjének a figyelmét, hogy az Alkotmánybíróság (a továbbiakban AB) több határozatban rögzítette az átláthatóság és a közélet tisztasága alaptörvényi követelményeit, amelynek fényében közfeladatot ellátó szervnek minősülnek a közpénzzel gazdálkodó szervezetek és személyek is. (21/2013. (VII. 19.) AB határozat, 8/2016. (IV. 6.) AB határozat)

Az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdése értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon.

Az Alaptörvény 39. cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte, amikor kimondta, hogy **a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.**

Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése értelmében „[a] közpénzekkel gazdálkodó **minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni**”.

Az állami vagyon megőrzésére, védelmére és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásra vonatkozó követelményeket a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) szabályozza.

Az Nvtv. 1. § (2) bekezdése sorolja fel a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemeket. Az Nvtv. 7. §-a ezzel összefüggésben kimondja, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, amelynek érdekében a nemzeti vagyont átlátható, hatékony és költségtakarékos módon kell működtetni.

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

Az elektronikus közzétételi kötelezettséggel összefüggésben az Infotv. 37. § (1) bekezdése alapján minden közfeladatot ellátó szerv köteles tevékenységéhez kapcsolódóan az **1. melléklet szerinti általános közzétételi listában** meghatározott adatokat a mellékletben foglalt stuktúra szerint **közzétenni, frissíteni és megőrizni.**

Az ellenőrzött szerv a közzétételre vonatkozó, a Szabályzatában foglaltak és a honlapján kialakított szerkezettel kapcsolatban fontos elvárásként állapította meg a Hatóság, hogy **annak összhangban kell lennie** az Infotv. 1. mellékletében meghatározott adattartalommal. Az Infotv. 1. melléklete arról is rendelkezik, hogy a közzétételnek a változást követően pontosan mikor kell megtörténnie (aktualizálni), valamint az adatokat meddig kell megőrizni (archiválni), ettől a Szabályzatban eltérni nem lehet.

Az ellenőrzött szerv a fentiek alapján a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Taktv.) 1. § a) pontja alapján e törvény hatálya alá tartozik, mivel a Magyar Állam a tulajdonosa.

A Hatóság hangsúlyozta, a Taktv. az átláthatóság biztosítására irányuló követelményeivel a köztulajdonban álló gazdasági társaságok számára többlet-kötelezettséget teremt az elektronikus közzététel körében, melynek célja a köztulajdonban álló gazdasági társaságok tényleges tevékenységével kapcsolatos információk hozzáférhetővé tétele. Ennek megfelelően a Szabályzatban ezekre a közzétételi adatokra - különös közzétételi kötelezettségként - is ki kell térni.

IV. Javaslat

Az Infotv. 71/D. § (7) bekezdésben foglaltaknak megfelelően a Hatóság az ellenőrzés eredményeként a következő javaslatot fogalmazta meg az ellenőrzött szerv közérdekű/közérdekből nyilvános adatigénylések, a közérdekű adatok átláthatóságára vonatkozóan.

1) Az ellenőrzött szerv a közérdekű és közérdekből nyilvános adatigénylések elutasítása során a konkrét adatigénylésre vonatkozó valós elutasítási okot tárja fel és az adatigénylés teljesítésének korlátait az Infotv. szabályai szerint határozza meg és indokolja.

Ennek érdekében a közérdekű/közérdekből nyilvános adatigények elbírálására vonatkozó eljárásrendet alakítsa ki, e feladatkör személyi felelősét a Szabályzatban határozza meg.

2) A Hatóság felhívta az ellenőrzött szerv vezetőjének a figyelmét, hogy a Hatóság részére az Infotv. 71/D. § (4) bekezdése alapján teljesítendő jelentésben valós adatokat szolgáltatson, és ennek érdekében dolgozzon ki intézkedést.

3) Az ellenőrzött szerv a Szabályzatban az adatigénylés módjára vonatkozó rendelkezéseket, valamint a közzétételt tartalmazó mellékletet az Infotv. rendelkezéseinek, és ez utóbbi esetében még a Taktv. szabályainak megfelelően is módosítsa.

4) Az ellenőrzött szerv vezetője az 1)-3) pontban foglaltakra figyelemmel készítsen intézkedési tervet, amelyben megjelöli az intézkedés tárgyát, felelősét, az intézkedés megvalósításának határidejét. Az intézkedési tervet a jelen javaslat kézhezvételétől számított 15 napon belül küldje meg a Hatóság részére.

A fentiek felül a Hatóság felhívta az ellenőrzött szerv vezetőjének a figyelmét, hogy az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerint a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény beérkezését követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget.

A Hatóság részére megküldött dokumentumokból megállapítható, hogy a fenti határidőt – csupán csak pár nappal – az ellenőrzött szerv az adatigénylések megválaszolása során túllépte.

V. Az ellenőrzés lezárása

Az ellenőrzött szerv 2024. november 20-án, a NAIH-12536-6/2024. ügyiratszám alatt iktatott válaszában megküldte a Hatóság Javaslata alapján készített Intézkedési Tervet, amelyben az azonosított **feladatok megvalósításának határidejét 2025. január 15. napjában határozta meg, amelynek teljesítését a Hatóság figyelemmel kíséri.**

A fentiek alapján a Hatóság az ellenőrzött szerv 2023. évi közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó követelmények teljesítésére irányuló ellenőrzést lezárta.

A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (3) bekezdése és 71/D. § (8) bekezdése szerint nyilvános.

A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (5) bekezdése értelmében bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Budapest, elektronikus aláírás és időbélyeg szerint

Dr. habil. Péterfalvi Attila
elnök, c. egyetemi tanár