

Dr. Zéman Zoltán

egyetemi docens, Szent István Egyetem Gazdaság-
és Társadalomtudományi Kar

Kerekes Etelka

doktorandusz, Szent István Egyetem Gazdálkodás
és Szervezéstudományok Doktori Iskola

A belső ellenőri jelentések etikus információ tartalma és közzétételének jogi szempontjai

I. Bevezetés

A globalizáció hatása alól az ellenőrzési szakma sem vonhatta ki magát és már 1941-től megkezdődött az ellenőrzési tevékenység szakmai követelményrendszerének kontinenseken, nemzet államokon átívelő egységesítése. A Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete (IIA) a magáncégeken belüli ellenőrzési tevékenységre dolgozott ki normarendszert. 1953-ban megalakult az INTOSAI, amely a legfőbb ellenőrző szervezeteket tömöríti. Ezzel a közszférában megteremtődött a szervezeti kerete a számvevőszéki ellenőrzés (a külső ellenőrzés) szabályrendszere kidolgozásának. Ugyancsak fontos megemlíteni, hogy a világgazdaság globalizációja szempontjából is egyre jelentősebb a szerepe a könyvvizsgálatnak. A piaci szereplők ugyanis a független könyvvizsgálattal hitelesített mérlegek és beszámolók alapján tájékozódhatnak jelenlegi vagy potenciális üzleti partnereik vagyoni, pénzügyi helyzetéről. Érdekesség, hogy a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (International Federation of Accountants – IFAC) csak 1977-ben kezdte meg működését. A könyvvizsgálók által használt technikai megoldások, eszközök, módszerek jelentős része az ellenőrzési tevékenység során is alkalmazható. 1985-ben alakult meg a COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), amelynek célja a vállalatok belső irányítási rendszerének/bel-

ső kontrollrendszerének fejlesztése. A szervezet szponzorálja az IIA is.

A hazai ellenőrző szervezetek ellenőrzést végzők megalkotják saját szakmai követelményrendszerüket, amelynek kidolgozása során támaszkodnak a különböző nemzetközi szervezetek standardjaira. Amennyiben a hazai ellenőrzést végző tagja valamely nemzetközi szervezetnek, akkor evidens, hogy tevékenységét az adott szervezet követelményrendszerének megfelelően kell végeznie, de ez nem zárja ki, hogy más szervezetek standardjait is megfelelően alkalmazzák. *Megjegyzendő, hogy a standard ismerete önmagában nem tesz senkit alkalmassá az ellenőrzés lefolytatására.* Az IIA vagy az IFAC a standardjait különböző szituációkra való alkalmazásuk érdekében részletes magyarázatokkal egészíti ki. A számvevőszéki ellenőrzéseknél viszont a standardoknak csak deklaratív jelentősége van, az ellenőrzéseket a különböző szintű szakmai szabályzatok alapján végzik a számvevők és a belső ellenőrök. Hazánkban is folyamatosan alakultak ki a külső ellenőrzés intézményei és a tevékenységüknek keretet szabó jogszabályok (Állami Számvevőszék, Könyvvizsgálói Kamara, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, Európai Unió Támogatásokat Ellenőrző Igazgatóság, stb.). A közpénzekkel gazdálkodó intézmények, hivatalok vezetői kötelesek megszervezni az intézményi belső kontrollrendszert, a független belső ellenőrzést, az intézményi integritás szabályozást, amelyek megfelelő működése esetén a közpénzek felhasználása átláthatóbbá válik. Függetlenül attól, hogy egy szervezet a magán vagy a közszférában végzi a tevékenységét, az biztos, hogy a szervezetet valamilyen cél elérése érdekében hozták létre. Az államigazgatásban ez általában valamilyen közfeladat ellátásához kapcsolódó célokat jelent. A téma áttekintése azért is fontos, mert a hazai ellenőrzési tapasztalatok működési mechanizmusa a rendszerváltást követően nyílt meg, ami nem tekinthető még oly jelentős időtávnak, ami a téma beható vizsgálatát kielégíteni.

II. Az ellenőrzés és a vezetés

Az ellenőrzések szükségessége, érték teremtőségének megítélése a szervezés-vezetés tu-

domány területén indítható. A vezetés elmélet tudománya részleteiben kutatott és tudományosan alaposan feldolgozott területek egyike.

A vezetés egyik legfontosabb és nélkülözhetetlen eleme az ellenőrzés. A Taylor, ill. Fayol üzemszervezési módszerek elterjedése következtében az auditoknak is szerepe lett a gazdálkodási folyamatokban. A taylorizmus egyik munkamódszere a funkcionális vezetési elv alkalmazása, amelyben az irányítást, az ellenőrzést külön funkcionális vezetők végzik, így a vezetést megfelelő szakemberek segítik. Fayol az „Ipari és általános vezetés” című munkájában a tervezni, szervezni, parancsolni, koordinálni és ellenőrizni feladatokat a vezetés teendői közé sorolja. Máig érvényes megfogalmazása szerint az ellenőrzés vizsgálja, hogy a vállalat tevékenysége megfelel-e a terveknek, utasításoknak. Hangsúlyozva, hogy az ellenőrzés mindig hozzáértő és pártatlan tevékenység legyen. A vezetői döntési folyamat egyik elengedhetetlen eleme az ellenőrzés. Nem igényel bővebb magyarázatot, hogy e tevékenység hatékonysága, és a működésében rejlő akadályok, ellentmondások és problémák feltárása jelentős előnyhöz vezet – különös tekintettel az állam megfelelő és hatékony működésére.

Az ellenőrzési folyamatok működési mechanizmusai feltárása is a vizsgálatok tárgyát képezték a tudományos kutatásokban. E kutatások már feltárták azokat az alapelveket, melyen az ellenőrzés nyugszik. A jelenlegi belső ellenőrzés a pénzügyi-gazdasági felülvizsgálatokból, a felügyeleti ellenőrzésekből fejlődött tovább, hogy már nemcsak a pénzügyi-gazdasági felülvizsgálatot végzik/végezzük, hanem a folyamatokat, azok szabályszerűségét, rendszer összefüggéseit, termelékenységi követelményeinek való megfeleléseit, az informatikai rendszer elemeinek megfeleléseit stb. Ezen cél elérése többféle módon valósulhat meg, melynek egyik speciális területe a költségvetési szervek belső ellenőrzési folyamata.

III. Az ellenőrzési munka kötelező etikai követelményeinek kapcsolata a jelentések adattartalmával

Az IIA a belső ellenőrzési standardokkal együtt közreadta az Etikai Kódexet, amely a belső ellenőrzési szakma gyakorlatára vonatkozó alapelveket, illetve a belső ellenőröktől elvárt magatartásra vonatkozó szabályokat tartalmazza. Az Etikai Kódex mind azokra a felekre és azokra a szervezeti egységekre vonatkozik, amelyek belső ellenőrzési tevékenységet végeznek. A belső ellenőrzési szakma számára azért van szükség megfelelő Etikai Kódexre, hogy egy írásos „eljárásrend” is megalapozza a bizalmat ahhoz, hogy a belső ellenőrzési funkció a kockázatkezelés, a kontroll és az irányítás objektív bizonyosságot adó eszközévé válhasson. Az IIA Etikai Kódexe a belső ellenőrzés definícióján kívül tartalmazza a belső ellenőrzési szakmára és gyakorlatra vonatkozó alapelveket. Ezek:

- a tisztesség;
- a tárgyilagosság;
- a bizalmasság;
- valamint az illetékesség.

A Kódex másik része a belső ellenőröktől elvárt magatartási normákat leíró viselkedési szabályok összessége. Ezek a szabályok segítenek az ellenőrzési alapelvek értelmezésében és gyakorlatba való átültetésében, valamint útmutatást adnak a belső ellenőrök számára az etikus viselkedéshez.

1. Tárgyilagosság

A belső ellenőrnek a legmagasabb szintű szakmai tárgyilagosságot kell tanúsítania a vizsgált tevékenységgel vagy folyamattal kapcsolatos információk összegyűjtése, értékelése és kommunikálása során. Kiegyensúlyozottan kell értékelnie minden körülményt, és álláspontja kialakításakor nem befolyásolhatják egyéni érdekei, más személyek.

2. Bizalmasság

A belső ellenőr tisztában van a birtokába került információ értékével és bizalmas jellegével.

Ennek megfelelően bizalmasan kezel minden, az ellenőrzés során tudomására jutott adatot és információt. *Megfelelő felhatalmazás nélkül ezeket az információkat nem hozhatja nyilvánosságra, illetéktelen személyek tudomására, kivéve amennyiben az információ közlése jogszabályi vagy szakmai kötelessége. A bizalmasság érdekében a belső ellenőr:*

- a tőle elvárható gondossággal használja és védi a feladatai végrehajtása során tudomására jutott információkat;
- nem használ fel semmilyen információt személyes haszonszerzésre, vagy jogellenes módon úgy, hogy az károsan befolyásolja szervezete törvényességi és etikai célkitűzéseit, illetve más intézmények, illetve személyek javát szolgálja vagy kárára legyen.

Az államháztartásban a belső ellenőrzési tevékenység célját, hatókörét és feladatát a belső ellenőrzés nemzetközi (IIA) definíciójával, az Etikai Kódexszel, az IIA és ISACA Normákkal és közreadott Standardokkal összhangban lévő belső ellenőrzési alapszabályban (Chartában) kell hivatalosan meghatározni. Az alapszabály lényegét tekintve megállapodás a belső ellenőrzési vezető (mint a belső ellenőrzés képviselője) és a szervezet vezetője (mint a szervezet képviselője) között a belső ellenőrzéssel szembeni igényekről, elvárásokról, a tevékenység jellegéről. A belső ellenőrök szakmai etikai kódexe az ellenőrzési kézikönyv része, amelyet a belső ellenőrzési vezető készít el és a szervezet vezetője hagy jóvá. Az ellenőrök munkájának és magatartásának mindenkor és minden körülmények között feddhetetlennek kell lennie. Az etikai kódex mint a következő alapelveket tartalmazza:

- feddhetetlenség;
- függetlenség, tárgyilagosság és pártatlanság;
- titoktartás;
- szakértelem;
- együttműködés;
- összeférhetetlenség.

Az IIA Etikai Kódexében foglalt alapelvektől – az államháztartás sajátosságaihoz, eltérő követelményeihez igazodva – megnevezésükben, tartalmukban bizonyos eltéréseket mutatnak a minta kódex alapelvei, illetve további alapelvekkel egészülnek ki. Az alapelvek az

egy-egy szakterületre kidolgozottan számtalan elágazásra osztva eltérően jelennek meg, ezért ezek közül a költségvetési ellenőrzés működési mechanizmusa vizsgálatára koncentrálna kerül feldolgozásra a téma.

A bizalmasság alapelveinek a titoktartás követelménye felel meg. E szerint a belső ellenőr bizalmasan kezel minden, az ellenőrzés során tudomására jutott szakmai, személyes vagy egyéb adatot és információt. Megfelelő felhatalmazás nélkül, ezeket az információkat nem hozhatja nyilvánosságra, harmadik személy(ek) tudomására, kivéve amennyiben az információ közlése jogszabályi vagy szakmai kötelessége. Ezek az alapelvek továbbá az együttműködés és az összeférhetetlenség követelményeivel egészültek ki.

IV. A belső ellenőri jelentések információ tartalmának – közzétételének új szabályozása

Amennyiben az ellenőrzési rendszer általános és elfogadottá válik, a szűkösön rendelkezésre álló források felhasználásával is jelentős hatást lehet gyakorolni a nemzetgazdasági fejlődési folyamatokra. Az ellenőrzési tevékenység ma már jogilag jól körülírható szabályrendszerrel működik. E szabályokban is rejlenek olyan határvonalak, amelyek a költségvetési ellenőrzés és az annak során megállapítottak nyilvánosságra hozatalának korlátait jelentik. A szervezet tevékenységét átszövő belső kontrollrendszert biztosítja a kitűzött célok elérését. Az ellenőrzések a hatékonysági, gazdaságossági és eredményességi követelmények vizsgálatán keresztül hatást gyakorolhatnak az adott intézmény tevékenységére.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) 32. §-a szerint a „közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyron kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan köteles

elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.”

E korlátok jelennek meg az Infotv. 27. § (1) bekezdése, mely szerint „A közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat.

(2) A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot - az adatfajták meghatározásával - törvény

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

Más irányból vizsgálva az Infotv. 27. § (3) bekezdése a korlátokat igyekszik feloldani: „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 vagyion 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.”

E szabályrendszer egyes elemei rámutatnak azon problémás területekre melyen a vizsgáldást érdemes megtenni.

A kutatás célja megismerni azon diszcrepanciákat, melyek az ellenőrzési tevékenység belső működést hátrányosan befolyásoló zárt-ságára és a külső vizsgálódó szemszögéből a

nyilvánosság igényéből adódnak. Fel kell tárni, hogy e körben vannak-e olyan szabályszerű működési mechanizmusok, melyek hátráltatják-, és vannak-e olyanok melyek elősegítik a hatékony és átlátható működést.

Meg kell fogalmaznunk azokat a kérdéseket, hogy mit is kellene tenni annak érdekében, hogy a kitűzött cél maradéktalanul megvalósuljon, vagy az átláthatóság korlátai ne váljanak öncélú szabályokká, melyek visszaélésre jogkorlátozásra adhatnak lehetőséget. Az ellenőrzési tevékenység egy alapvető konfliktushelyzet. Az ellenőrzés alá vont nem szívesen viseli a vizsgálódást, főként ha az nem az előremutató és problémamegoldó irányba mutat. Ezen mechanizmusok tudományos vizsgálata segítheti a jól működő ellenőrzés megvalósítását.

Magyarország Európai Unió csatlakozása hangsúlyossá tette a belső ellenőrzés nemzetközi vetületeinek vizsgálatát. Ma már a források jelentős része külföldi támogatásokból érkezik, mely források előírásoknak megfelelő felhasználása elengedhetetlen a jól működő gazdaság fenntartásához.

Az első lépés azon kérdések megfogalmazása, mely a problémakört felvázolja, majd e problémák megoldásainak, vagy legalábbis az erre vonatkozó javaslatoknak a megfogalmazása a szakirodalmi, gyakorlati tapasztalati és statisztikai adatok felhasználásával, bemutatásával, elemzésével. Persze az is lehetséges, hogy a téma feldolgozása további problémák jelentkezését generálja, de ezen összefüggések bemutatása sem céltalan. A belső ellenőr a megállapítások megfogalmazásakor is gyakran kerül dilemma elé, mi is a vizsgálat célja, mi az ellenőr feladata, felelőssége. Ilyen esetben fontos az alapelvekhez visszanyúlni és látni, hogy sok más mellett mit is mond a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló, 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendele (Bkr.), amikor a belső ellenőrzés fogalmát meghatározza.

A Bkr. 2. § b) pontja értelmében; „...a belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőr-

zött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát...”

Az elnevezés mindkét eleme nagyon fontos, egyrészt természetesen „ellenőrzés”, ami jelenti valaki tevékenységének, munkájának figyelemmel kísérését, adatoknak felülvizsgálatát abból a célból, hogy megítélje, azok eleget tesznek-e bizonyos követelményeknek. Másrészt, pedig „belső”. A kifejezés arra utal, hogy az ellenőrzés a szervezeten belülről mutat, célja a szervezet, így annak döntéshozói figyelmét felhívni a megfelelés hiányára, javaslatot tenni. A tevékenység rendeletetése szerint a szervezeten belülről irányul.

Az ellenőrzés eredményének közzététele a Bkr. 44.§ (3) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetőjének döntési kompetenciája, a belső ellenőrzési vezető véleményének kikérésével. A vezető „...dönthet úgy, hogy a lezárt ellenőrzési jelentést vagy annak kivonatát nyilvánosságra vagy harmadik fél tudomására hozza az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok figyelembevételével...”

Az adatvédelmi szabályozás hazánkban két irányból határozza meg az adatvédelem kereteit, egyrészt biztosítja a közérdekű adatok nyilvánosságát, másrészt és ezzel egyidejűleg védi a személyes, vagy más, méltányolható okból érzékeny adatok védelmének kötelezettségét. A kormányrendelet nagyon pontosan fogalmaz, amikor az adatvédelmi jogszabályok „figyelembe vételére” utal. A költségvetési szerv vezetőjének a mérlegelése során tehát, mindkét irányból egyszerre kell értelmeznie a jogszabályi környezetet és a kettő metszetében kialakítani döntését. A kormányrendelet kötelező jelleggel írja elő a belső ellenőr véleményének kikérését. A vélemény döntésében nem köti a döntéshozót, ennek ellenére fontos, hogy álláspontunk kialakításakor – a belső ellenőrzési tevékenység céljának érvényesítése mellett – tekintetünk az adatvédelmi szabályokon se suhanjon át.

Először nézzük, hogy mit is jelent az adatok közérdekűsége.

Az Infotv. 3. § 5. pontja szerint; „...közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes

adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékeségre, 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...”

A törvény értelmében közérdekűnek minősül többek között:

- a közfeladatot ellátó szerv szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére vonatkozó adatok,
- a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adatok.

A törvény 1. számú melléklete a közzétételi listát tovább pontosítja. A II/12. pont szerint közérdekű adatnak minősülnek „... a közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai...”

A belső ellenőri jelentés a tevékenységre és annak eredményességére vonatkozó, értékelést tartalmazó dokumentum, így a belső ellenőri jelentésnek a közfeladatot ellátó szerv esetén a szakmai, alaptevékenységre vonatkozó része minősül közérdekű adatnak. Általános, a gazdálkodás és a szerződések esetén a törvény csak a közvetlenül arra vonatkozó adatokat tekinti közérdekűnek. Ezért fontos vizsgálni, hogy a belső ellenőrzés dokumentumainak csak azon részeit vagyunk kötelesek a törvény alapján nyilvánosságra hozni, melyek a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységére vonatkoznak. A jogszabály tovább szigorítja a közzéteendő adatok körét azzal, hogy taxatív kimondja, hogy a vizsgálatok és ellenőrzések esetén kizárólag a megállapítások hozhatóak nyilvánosságra. Természetesen a Bkr. rendeletben kapott felhatalmazás alapján a költségvetési szerv vezetője dönthet úgy, hogy a törvény szűk kötelezésén felül is indokoltnak tartja a belső ellenőrzés során keletkezett adatok nyilvánossá tételét, azonban ebben az esetben figyelembe kell vennie az adatvédelmi jogszabályok előírásain túl, a költségvetési szerv érdekeit is.

A legfontosabb értékelési szempontot a kormányrendelet már hivatkozott 44.§ 3.) bekezdése meghatározza, amikor az adatvédelmi

jogszabályok figyelembe vételére hívja föl a jogalkalmazó figyelmét. Itt nem csak a közérdekből nyilvánosság igényét, de egyidejűleg a személyes adatok védelmének kötelezettségét is felhívja számunkra.

Az Európai Parlament és a Tanács (Eu) 2016/679 Rendelete, a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről 2018. május 25-től Magyarországon is újra rajzolja a személyes adatok védelmének teljes rendszerét és apparátusát, azonban az új rendelkezések alkalmazásának elemzése szétfeszítené a cikk kereteit, ezért most a jelenleg hatályos jogi környezetet vesszük alapul, megjegyezve, hogy szükségesnek látjuk a nemzeti normaalkotásra is figyelemmel a szabályokat majdan újraértelmezni.

1. A személyes adat fogalma és tartalma?

Az Infotv. 3. § 2-4. pontja szerint

- személyes adat: az érintettel kapcsolatba hozható adat - különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret -, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés;
- különleges személyes adat: a faji eredetre, a nemzetiséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdek-képviselési szervezeti tagságra, a szexuális életre vonatkozó személyes adat, az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó személyes adat, valamint a bűnügyi személyes adat;
- bűnügyi személyes adat: a büntetőeljárás során vagy azt megelőzően a büncselekménnyel vagy a büntetőeljárással összefüggésben, a büntetőeljárás lefolytatására, illetve a büncselekmények felderítésére jogosult szerveknél, továbbá a büntetés-végrehajtás szervezeténél keletkezett, az érintettel kapcsolatba hozható, valamint a büntetett előéletre vonatkozó személyes adat.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) 2012. augusztus 31. e ajánlásában vizsgálta a két adatvédelmi jogs

sultság összeütközésének kérdését. A hatóság ajánlása szerint; „... személyes adatok védelméhez való jog és a közérdekből nyilvánosságához való jog konfliktusának feloldásában tett lépések, így többek között az Avto. 1995-ös és az Avto. és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) Üvegvesz törvény általi módosítása végső soron elérte, hogy a nyilvánosság lett a főszabály a közhatalom átláthatóságának, demokratikus működésének és a közpénzek ellenőrzhetőségének megteremtése érdekében...”

Megjegyzendő, hogy a fenti megállapodás nem érinti az Infotv. 3. § 5. pontjának tartalmát, mely szerint közérdekből csak „...a személyes adat fogalma alá nem eső (...) információ vagy ismeret...”.

Az üzleti titok és a közérdekből adat közötti adatvédelmi konfliktust korábban a Polgári törvénykönyv, de az új törvény megjelenését követően maga az adatvédelmi törvény oldja fel. Közfeladatot ellátó szerv esetében sem zárja ki az üzleti titok védelmét, azonban annak területét jelentősen korlátozza.

Egyben jelzi a minősített adat (korábbi jogalkotói fogalomrendszer szerint; államtitok, szolgálati titok) abszolút védelmének a közfeladatot ellátó szerv közérdekből adatainak tekintetében is. A minősített adatok bizalmosságának értékelése, a minősítés okainak, lehetőségeinek elemzése a cikk keretein jelentősen túlmutat, azonban annak felmerülésekor a szabályok figyelembe nem vétele súlyos következménnyel is járhat.

Az Infotv. 27. § bekezdése értelmében:

- *A közérdekből vagy közérdekből nyilvános adat nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat.*
- *A megismeréséhez való jogot – a törvényben meghatározott okokból – az adatfajták meghatározásával korlátozhatja.*
- *Közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményrel, 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.)

Az Infotv. (27.§ (5)-(6) bekezdés) külön rendelkezik a döntés-előkészítő dokumentumok védelméről:

- *A közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését - az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével - az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti.*
- *A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.*

V. Összegezte

A leírtakból megállapíthatjuk, hogy a belső ellenőrnek véleménye kialakításakor számos, egymással konkuráló jogszabályt kell értelmeznie, hatósági ajánlásokat, állásfoglalásokat, esetlegesen bírói döntéseket figyelembe vennie. A cikk keretében a jelenleg hatályos

jogi szabályozás alapján a gyakorlat szempontjából legfontosabb döntési pontokat emeltük ki és azokat összefüggésükben elemeztük.

Meghatároztuk, hogy a belső ellenőri vizsgálattal kapcsolatban pontosan mi a közérdekből nyilvános adatok legjellemzőbb köre, mik a nyilvánosságra hozatal általános és egyes speciális korlátai. Fontos hangsúlyozni, hogy a belső ellenőr véleményének kialakításakor a cikk megállapításait az adott eset összes körülményeire és a hatályos jogi szabályozásokra, a közfeladatot ellátó szerv konkrét belső normáira tekintettel alakítsa ki, figyelembe véve a Bkr.26.§ j) pontjában foglaltakat: *„a belső ellenőr köteles a tudomására jutott minősített adatot, üzleti és gazdasági titkot megőrizni”*.

Jegyzetek

Bod Péter Ákos: Gazdaságpolitika. AULA Kiadó, Budapest 2007.

Az Államháztartással és közpénzügyekkel kapcsolatos aktuális törvények, rendeletek:

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet,

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2013 (XII.31.) kormányrendelet,

A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény, 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról,

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

Egri Péterné /Kassó Zsuzsa/: Programozott oktatási segédletek a költségvetési gazdálkodás témában (workshop-tréning) – kézirat. 2013.

Nemzeti Közszerkeleti Egyetem – Közigazgatási Szakvizsga – Általános közigazgatási ismeretek. III. modul.

Benczes István – Kutasi Gábor: Költségvetési Pénzügyek. Akadémiai Kiadó, Budapest 2010. 1. és 8. fejezetek

Lentner Csaba: Közpénzügyek és államháztartástan. NKE Kiadó, Budapest 2013.

Gyórfi György. In: (Szerk.: Zsugyel János): A közpénzügyek nagy kézikönyve. Complex Kiadó Jogi és Üzleti tartalomszolgáltató Kft., 2009. 179-180.o.

Vigvári András. In: (Szerk.: Zsugyel János): A közpénzügyek nagy kézikönyve. Complex Kiadó Jogi és Üzleti tartalomszolgáltató Kft., 2009. 37-41.o.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása https://www.naih.hu/files/Uzleti-titok_kontra_nyilvanosság_AJANLAS.pdf (Letöltés: 2018.03.12.)