



Ügyiratszám: NAIH-10360-5/2025.  
Hivatkozási szám: [...]

[...] jegyző részére

[...] Önkormányzat Polgármesteri Hivatala

Hivatali kapu útján

**Tárgy:** felszólítás

**Tisztelt Jegyző Asszony!**

[...] (a továbbiakban: bejelentő) [...] **Polgármesteri Hivatalához** (a továbbiakban: Hivatal) benyújtott, **részlegesen elutasított közérdekű adatigénylésével kapcsolatban tett bejelentése** ügyében a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) **vizsgálatot indított.**

A **bejelentő adatigénylései** az alábbi adatok kiadására irányultak:

2024. november 12.:

*„Kérem, szíveskedjen elektronikus másolatban megküldeni részemre minden közérdekű információt, hogy a [...] helyrajzi számon üzemelő motoros pályával kapcsolatban az elmúlt 5 évben milyen hatósági intézkedések történtek és milyen hatósági döntések kerültek meghozatalra a Jegyzői Hivatal részéről!”*

2024. november 25.:

*„A közérdekű adatigénylésemre vonatkozó kérdéseket az alábbiakban ismételten felteszem, melyre részletes, mindenre kitérő, minden körülményt kifejtő válaszokat szeretnék kapni:*

- *a zajbemérés során milyen határértéket állapítottak meg? (kérem a vonatkozó határozatot és az elrendelő határozatot szintén)*
- *milyen intézkedések történtek a zajbeméréssel kapcsolatban? (kérem az elrendelő határozatot és az intézkedéseket elrendelő határozatokat szintén).”*

A **bejelentő beadványában leírta**, hogy a Hivatal 2024. november 21-én kelt válaszlevelében az adatigénylést csak részben teljesítette, majd az ezt követő, részletesebb információkra irányuló adatigénylését a 2024. december 5-én kelt válaszlevelében arra való hivatkozással utasította el, hogy a kért adatok döntéselőkészítő munkaanyagoknak minősülnek, így azok nem tartoznak a közérdekű adatok körébe.

A **Hatóság** az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján indított vizsgálata keretében a tényállás teljeskörű felderítése érdekében **megkereséssel** élt a Hivatal felé.

A Hivatal 2025. június 12-én kelt **válaszlevelében** megküldte a Hatóság részére a **bejelentőnek megküldött két korábbi válaszlevél másolatát**, azonban **nem nyújtott további tájékoztatást az adatigénylés részleges elutasításának indokáról**.

A Hivatal bejelentő részére megküldött, **2024. november 21-én kelt tájékoztatása** szerint környezethasználati engedélyköteles tevékenység zaj- és rezgésvédelmi ügyében a területi környezetvédelmi hatóság gyakorolja a hatósági jogkört, vagyis az illetékes vármegyei kormányhivatal. Tájékoztatása szerint [...] Önkormányzata Képviselő-testületének zaj-és rezgésvédelem helyi szabályozásáról szóló [...] önkormányzati rendelet [...] alapján, a jegyző hivatalból, valamint bejelentésre – ellenőrző zajmérés végzésével – ellenőrzi a kibocsátott zaj mértékét. Levelében arról is tájékoztatta a bejelentőt, hogy a fenti jogszabályhelyek alapján a Polgármesteri Hivatal hatáskörébe tartozó, **zajvédelmi határérték megállapítása** megtörtént, valamint **zajvédelmi intézkedéseket** tettek.

A **bejelentő** ezt követően, **2024. november 25-én kelt beadványában** további tájékoztatást kért a zajmérés során kapott eredményekről és az ezek fényében tett intézkedésekről.

A Hivatal **2024. december 5-én kelt levelében** arról tájékoztatta a bejelentőt, hogy a [...] hrsz.-ú ingatlan területén működő „motocross” pálya vonatkozásában a [...] Polgármesteri Hivatal előtt **hivatalból indult eljárás**, azonban arra való hivatkozással, hogy a **bejelentő nem minősül ügyfélnek**, illetve, hogy a **kért adatok „munkaanyagnak” minősülnek, elutasította az adatigénylés teljesítését**. Döntése indokolásában arra hivatkozott, hogy a 34/1994. (VI.24.) AB határozatban foglaltak értelmében az aktanyilvánosság nem vonatkozik az ún. munkadokumentumokra, és hogy ennek értelmében nem áll módjában megküldeni az Infotv. 30. § (5) bekezdése szerinti érdekmérlegelés során keletkezett adatokat. Az elutasításban azonban nem tért ki annak megindoklására, hogy a bejelentő által kért adatok milyen ismérvek alapján tekinthetők munkaanyagoknak.

**A Hatóság jelen ügyben a következő álláspontot alakította ki:**

#### **I. Alapelvek, döntés-előkészítő adat**

**Magyarország Alaptörvénye** (a továbbiakban: Alaptörvény) **VI. cikk (3) bekezdése** értelmében **mindenkinek joga van** személyes adatai védelméhez, valamint **a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez**.

Az Infotv. 26. § (1) bekezdése rendelkezik a **közérdekű adatok megismerhetőségének** alapkövetelményéről. Ennek alapján **a közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie**, hogy a **kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot** – az e törvényben meghatározott kivételekkel – **erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse**.

Az Infotv. 32. §-a alapján **a közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben** – így különösen 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 – **köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását**.

A **döntés-előkészítő munkaanyagokkal** kapcsolatban az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései tartalmaznak rendelkezéseket. Eszerint a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a **döntés megalapozását szolgáló adat** a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Ezen adatok megismerését – az **adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével** – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti. A **döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény** – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – a döntés meghozatalát követően **akkor utasítható el**, ha az adat **további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja**, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének **illetéktelen külső befolyástól mentes** ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése, illetve egyes bírósági

eljárásokban való részvétele során történő szabad kifejtését veszélyeztetné. A törvényhelyhez fűzött jogalkotói indoklás szerint, **ha a kérdéses adat alapján döntés született**, akkor az adatkezelő csak a törvényben felsorolt indokok alapján utasíthatja el az adat hozzáférhetővé tételét, és ebben az esetben rá hárul a **bizonyítás kötelezettsége az elutasítás indokainak megalapozottsága tekintetében**.

A **munkaanyagok fogalmára** nézve tartalmaz iránymutatást a Hivatal bejelentőnek szóló elutasító levelében is hivatkozott **34/1994. (VI. 24.) AB határozat**, mely megállapítja, hogy „**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.” Az Alkotmánybíróság mindemellett ebben a határozatában azt is leszögezte, hogy „**az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni**, mert az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bírálat jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak. Ez az alapjog tehát – az alkotmányos korlátok megítélésével összefüggésben – legalább annyi alkotmányos védelmet élvez, mint az »anyajog«, a véleménynyilvánítás szabadságjoga. A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a 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.”

Ezt az elvet fejezi ki az Infotv. 30. § (5) bekezdése is, mely szerint, 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**.

A **25/2014. (VII. 22.) AB határozatban** az Alkotmánybíróság visszautalt a 34/1994. (VI. 24.) határozatára, amikor ismét hangsúlyozta, hogy az **információszabadság korlátozása** csak akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, **ha azt más alapjog érvényesülése kényszerítően indokolja**. Az **5/2014. (II. 14.) AB határozatban** pedig ugyanezen döntésnek a **munkaanyagokra** vonatkozó megállapításait egészítette ki. Ebben az újabb határozatában az Alkotmánybíróság kimondta: „Mivel a **döntés-előkészítő adatok korlátozott hozzáférhetősége a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő alapjog korlátozását jelenti**, így annak meg kell felelnie az **Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt alapjog-korlátozással szemben támasztott alkotmányos követelményrendszernek**. Kiemelendő, hogy ahogy önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását, úgy hasonlóan a szóban forgó döntés meghozatala sem jelenti kényszerítően a döntés-előkészítő jelleg megszűnését és az igényelt közérdekű adat kiadásának kötelezettségét. Az adatigénylés idején, valamint a jelenleg hatályos szabályozás alapján egyaránt az adatkezelő szerv vezetőjének mérlegelést igénylő döntésétől függ, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igényt - a törvényben meghatározott tíz éves időtartamon belül - elutasítja vagy sem. **Amennyiben az adatkezelő szerv vezetője a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, azt az Alaptörvényből levezethető, valamint a törvényben meghatározott szempontoknak megfelelően indokolni köteles**. A közigazgatás hatékonyságának, mint az információszabadság korlátozási alapjának konkrét esetben történő megítélésénél a korlátozással érvényesítendő alapjog vagy védeni kívánt érték fennállását is

*vizsgálni kell. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság eddig sem tekintette 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.«*”

## **II. A környezeti adatok nyilvánossága**

Mindezekén túl a Hatóság fontosnak tartja kiemelni, hogy a **környezeti információs jogok** fokozottabb alkotmányos védelmet élveznek. Az Alaptörvény XXI. cikkének (1) bekezdése alapján Magyarország elismeri és érvényesíti **mindenki jogát az egészséges környezethez**. Az Alkotmánybíróság a **28/1994. (V. 20.) határozatában** – az egészséges környezethez való jog értelmezése során – kifejtette, hogy bár az egészséges környezethez való jog alanyi jogi jellege nem állapítható meg, a környezetvédelem területén vannak olyan nem kifejezetten környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogok, mint például a közérdekű adatok megismeréséhez való jog. Az információs szabadság az egészséges környezethez való jog érvényesítésének egyik legfontosabb eszköze.

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 (a továbbiakban: **Aarhusi egyezmény**) rendelkezik az adatok hozzáférhetővé tételéről, vagyis arról, hogy ezen adatok az Infotv. értelmében közérdekű adatnak minősülnek.

Az Aarhusi egyezmény preambuluma kinyilvánítja, – egyebek mellett – azt is, hogy egyezményhez csatlakozó felek, köztük Magyarország is, elismeri azt, hogy **a hatóságok a környezeti információt a közérdek szolgálatában birtokolják**, továbbá, hogy a nyilvánosság, illetőleg a szervezetek számára hatékony igazságszolgáltatási mechanizmusnak kell rendelkezésre állnia érdekeik védelme és a jogszabályok érvényesítése érdekében. Az Aarhusi egyezmény 2. cikkének 3. pontja szerint **környezeti információ** bármely írott, látható, hallható, elektronikus vagy egyéb formában megjelenő információt, melynek tárgya: a) a környezet elemeinek, úgymint a levegőnek és az atmoszférának, a víznek, a talajnak, a földnek, a tájképnek, a természetes élőhelyeknek, a biológiai sokféleségnek és összetevőinek, beleértve a genetikailag módosított szervezeteket is, illetve ezen elemek közti kölcsönhatásnak az állapota; b) tényezők, úgymint anyagok, energia, **zaj** és sugárzás, tevékenységek és intézkedések, beleértve a közigazgatási intézkedéseket, a környezetet érintő megállapodásokat, irányelveket, jogalkotást, terveket és programokat, amelyek befolyásolják vagy befolyásolhatják a fenti a) bekezdésben említett környezeti elemeket, valamint a környezeti döntéshozatalban felhasznált költség-haszon, továbbá egyéb gazdasági elemzések és becslések; c) az emberi egészség és biztonság állapota, az emberi élet, a kulturális helyszínek és az épített környezet állapota, olyan mértékben, amilyen mértékben ezeket befolyásolja vagy befolyásolhatja a környezeti elemek állapota, vagy ezen környezeti elemeken keresztül a b) bekezdésben említett tényezők, tevékenységek vagy intézkedések.

**A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény** (a továbbiakban: Kvt.) kimondja, hogy mindenkinek joga van a környezeti információk megismerésére, kijelöli az információ szolgáltatására kötelezetteket és a nyilvánosság körét, kinyilvánítja a környezeti információ közérdekű adat jellegét. A törvényi szabályozás kiterjesztette az információs alapjog érvényesülését olyan **garanciális előírások** meghatározásával, amelyek értelmében **a környezeti információ minden közfeladatot ellátó szervnél – államigazgatás, önkormányzati igazgatás, közszolgáltatás vagy környezettel kapcsolatos közfeladat esetében – elérhető kell, hogy legyen**. Ez alapján a Kvt. 12. §-a szabályozza a **környezeti adatokra vonatkozó tájékozódás, tájékoztatás és nyilvánosság** kérdéseit. A Kvt. 12. § (1) és (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseiben előírja, hogy a környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé teszik a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését. **Mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni.** A Kvt. 12. §

(3)-(4) bekezdései ehhez kapcsolódóan előírják, hogy az állami szervek, az önkormányzatok – kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek e minőségükben –, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek (a továbbiakban: környezeti információval rendelkező szerv) feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, igény esetén a rendelkezésére álló környezeti információt hozzáférhetővé tenni, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni. A **környezeti információval rendelkező szerv biztosítja a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylő számára, hogy a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól tudomást szerezzen, továbbá elősegíti a környezeti információhoz való hozzáférést.**

A nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről szóló 311/2005. (XII.25.) Korm. rendelet 5. §-a arról is rendelkezik, hogy a környezeti információval rendelkező szerv a környezetterhelésre, kibocsátásokra vonatkozó adatokról **környezeti információra vonatkozó információkérés teljesítése** során tájékoztatja az igénylőt a mérési eljárásokra vonatkozó információ helyéről, amennyiben ez rendelkezésre áll, ideértve az információ összeállításánál használt elemzési, mintavételi és minta-előkezelési módszereket is, vagy a használt szabványosított eljárásról szóló tájékoztatást.

A Hatóság **NAIH/2017/2408/2/V számú**, az ingatlanok talajszennyezettségéről készült szakértői vélemény közérdekű adatként minősítése kérdésében készült **állásfoglalásában** rámutatott arra, hogy a törvény erejénél fogva közérdekű adatnak minősülő környezeti adatokat, illetve szakértői véleményt (a részletes tényfeltárási adatokat és a műszaki beruházási tervek dokumentációját) közérdekű adatigénylésre ki kell adni, tekintettel a környezeti közérdekű adatok bárki általi megismerésének lehetőségére, az Alaptörvényben biztosított alapvető jog céljára és tartalmára.

Állásfoglalásában a Hatóság hangsúlyozta, hogy a környezeti információkra a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerhetőségét korlátozó előírások – az Infotv. 27. § (5)-(6) bekezdései – nem vonatkoztathatóak, mivel a döntés-előkészítő jelleg nem csupán formai, hanem tartalmi szempontokon is nyugszik. A vizsgált dokumentumok azon része, amely környezeti információkat tartalmaz, nem tekinthető döntés megalapozására szolgáló adatnak, hanem csupán a döntésekhez is felhasznált, szükséges adatnak, ezért a nyilvánosság korlátozása nem terjeszthető ki a döntés-előkészítést megelőzően, illetve során felvett, objektív mérési adatokra.

A **Hatóság** a jelen ügyben benyújtott dokumentumok, valamint a vonatkozó jogszabályi környezet és alkotmánybírósági gyakorlat áttekintése alapján **megállapítja**, hogy a **bejelentő által kért adatok közérdekű adatnak minősülnek** így azok megismerését a bejelentő közérdekű adatigénylése alapján biztosítani kell.

Mindezekre figyelemmel az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján a Hatóság

### **felszólítja**

[...] Önkormányzat Polgármesteri Hivatalát, hogy **a bejelentő részére haladéktalanul küldje meg a közérdekű adatigénylés tárgyát képező zajmérési eredményeket, és az azok nyomán született jegyzői határozatokat**, teljesítse a fenti adatok tekintetében az adatigénylést.

A Hatóság felhívja továbbá, hogy a megtett intézkedéseiről – az Infotv. 56. § (2) bekezdése alapján – 30 napon belül, az intézkedéseket alátámasztó dokumentumok megküldésével tájékoztassa a Hatóságot.

Az Infotv. 58. § (1) bekezdése szerint, amennyiben a vizsgálat eredményeként a jogsérelem orvoslására, illetve a jogsérelem közvetlen veszélyének megszüntetésére nem kerül sor, a Hatóság a 30 napos tájékoztatási határidő lejártát követő 30 napon belül dönt a szükséges további intézkedések megtételéről.

Együtműködését előre is köszönöm.

Budapest, elektronikus aláírás és időbélyeg szerint

**Üdvözlettel:**

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

Válaszában kérjük, hivatkozzon a fenti ügyiratszámra!