



Ügyiratszám: NAIH/2019/7890/2.

Tisztelt Jegyző Asszony!

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnak (a továbbiakban: Hatóság) 2019. november 11-én fenti számon megjelölt ügyben az önkormányzat képviselő-testületi ülésének a Facebookon történő élő közvetítése kapcsán kérte a Hatóság állásfoglalását, mellyel kapcsolatban a Hatóság álláspontja a következő.

Magyarország Alaptörvényének VI. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az információszabadság elsődleges rendeltetése az állam átláthatóságának biztosítása. Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) a 32/1992. (V. 29.) AB határozata értelmében ezen alapjog „*lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését*”. A közhatalmi döntéshozatalra gyakorolt ellenőrzés ugyanis csak akkor lehet sikeres és hatékony, amennyiben az állampolgárok megismerhetik a szükséges információkat. Ezen alapvető jog gyakorlásának **egyik eszköze a közérdekű adat megismerése iránti igény** benyújtásának lehetősége, míg a **másik, proaktív formája**, a bárki számára személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen biztosított **elektronikus közzététel**.

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5036/2012/6. számú határozata szerint „*[...] A nyilvánosság részben a képviselő-testület ülésén való részvételt, részben pedig az arról készült adatok megismerésének lehetőségét jelenti. A kettő együtt adja a nyilvánosságot, s ennek következményeként a közérdekű adatokhoz való hozzáférés lehetőségét, ami egyben megteremti a működés feletti kontroll gyakorlásának lehetőségét is*”. Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – leszögezte továbbá, hogy az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve „*nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyona vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.*”

Az AB több határozatában [19/1995. (III. 28.) AB határozat és 57/2000. (XII. 19.) AB határozat] hangsúlyozta, hogy a nyilvános ülésen bárki (tehát akár a hallgatóság valamelyik tagja is) az ott jelenlévő más személyek külön engedélye nélkül is készíthet felvételt a képviselő-testület tanácskozásáról, képviselők megnyilatkozásairól, és azt bármilyen, nem jogellenes célra felhasználhatja. A Hatóság álláspontja szerint a képviselő-testületi ülés bárki (önkormányzati képviselő, jelenlévő állampolgár) által megvalósuló élő közvetítése is beletartozik az AB határozatban szereplő esetkörbe. Mivel a törvény értelmében nincs szükség az érintettek hozzájárulására – azonban a jelenlévőket tájékoztatni szükséges arról, hogy felvétel készül, illetve élő közvetítés történik –, nincs relevanciája az esetleges olyan nyilatkozatuknak sem, amivel csak „hivatalos felhasználásra” „engedélyeznék” felvételek készítését.

2018. május 25. napjától az Európai Unió tagállamaiban, így Magyarországon is az általános adatvédelmi rendelet¹ (a továbbiakban: GDPR) határozza meg az alapvető adatkezelési szabályokat.

A GDPR 86. cikke értelmében a közérdekű feladat teljesítése céljából közhatalmi szervek, vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek, illetve magánfél szervezetek birtokában lévő hivatalos dokumentumokban szereplő személyes adatokat az adott szerv vagy szervezet az uniós joggal vagy a szervezetre alkalmazandó tagállami joggal összhangban nyilvánosságra hozhatja annak érdekében, hogy a hivatalos dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférést összeegyeztesse a személyes adatok e

¹ A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2016/679 rendelet

rendelet szerinti védelméhez való joggal.

Fenti rendelkezés az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) vonatkozó fogalom-meghatározásaival és szabályaival együtt értelmezendő. Eszerint:

- Közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.²
- Közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli³.
- 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 közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők⁴.

Összegezve tehát a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatokat bárki megismerheti, de az ebbe a körbe tartozó személyes adatok terjesztése során meg kell tartani a GDPR 5. cikk (1) bekezdés b) pontjában foglalt célhoz kötöttség elvéből fakadó követelményeket.

Magyarország helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 46. §-a rendelkezik a képviselő-testület ülésének nyilvánosságáról, valamint a zárt ülés tartásának feltételeiről. Az Möt. 2. § -a **alapelvként** deklarálja a **képviselő-testületi ülések nyilvánosságát**, melyet az Möt. 46. § (1) bekezdésében megerősít a jogalkotó. A nyilvános önkormányzati, illetve képviselő-testületi működésbe beletartozik a nyilvános ülésekről történő kép- és hangfelvétel készítésének joga is, valamint az, hogy a kép- és hangfelvétel készítését a nyilvános képviselőtestületi, illetve bizottsági üléseken résztvevő személyek eltérni kötelesek. Nem igényel különösebb bizonyítást az sem, hogy ha a képviselő-testületi nyilvános ülésen hallgatóként történő részvétel alkalmával az ott elhangzottakat és a képviselők által leadott szavazatokat bárki megismerheti, azokról feljegyzéseket, illetve felvételeket készíthet és azokat később szabadon terjesztheti, akkor ugyanígy bárkinek joga van arra, hogy az elhangzottakat rögzítő magnó- (esetleg videó-) felvételek tartalmát megismerhesse.⁵

A nyilvános képviselő-testületi ülésen való részvétel több formában is megvalósulhat: leggyakrabban a személyes jelenléttel, azonban egyre több önkormányzat alkalmazza a testületi ülések élő közvetítését a nyilvánosság megvalósításának módjaként. Az élő közvetítés ezekben az esetekben a helyi/önkormányzati televízió-, vagy rádió csatornán, illetve interneten (az önkormányzat honlapján, Facebookon) érhető el az állampolgárok számára. A nyilvános képviselő-testületi, bizottsági üléseken történtek, az azokról készült jegyzőkönyvek, felvételek közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak tekintendők, melyeket az Infotv. 28. § (1) bekezdése alapján bárki megismerhet. Az ezekben szereplő közérdekből nyilvános személyes adatok az Infotv. 26. § (2) bekezdése alapján a célhoz kötött

² Infotv. 3. § 5. pont

³ Infotv. 3. § 6. pont

⁴ Infotv. 26. § (2) bekezdés

⁵ 57/2000. (XII. 19.) AB határozat

adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők.

Az AB, valamint a Hatóság eddigi gyakorlata alapján kialakított álláspontja szerint a testületi ülés nyilvánossága esetén mind az előterjesztések, a hozott döntések, a szavazati arányok, mind pedig a jegyzőkönyv főszabály szerint nyilvános adatnak minősül. Ugyanakkor tekintettel az adatelv érvényesülésére előfordulhat az, hogy a nyilvános testületi ülés dokumentumaiban olyan adat is szerepel, mely nem közérdekű adat, és nem közérdekből nyilvános adat. Ebben az esetben természetesen felismerhetetlenné kell tenni valamennyi érintett dokumentumban a védett adatot. Önmagában az a körülmény, hogy valamely védett, illetve védendő adat a nyilvános ülésen elhangzik, még nem eredményezi azt, hogy az adat e körülményből fakadóan közérdekből nyilvánossá válna. Az adatok védelmének kötelezettsége a nyilvánosság ellenére, illetve emellett is megmarad. **A Hatóság minden esetben hangsúlyozza a magánszféra, a magántitok és a személyiségi jogok védelmének figyelembe vételét és maradéktalan biztosítását a nyilvános üléseken, illetve azok előkészítése és jegyzőkönyvezése során egyaránt.**

A GDPR előírásaira figyelemmel kell az adatkezelőknek kell megvalósítaniuk a személyes adatok védelmét. Így többek között azt, hogy a személyes adatok kezelése meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból, az előre megjelölt cél eléréséhez szükséges ideig történjen. Az adatkezelést továbbá oly módon – a megfelelő technikai és szervezési intézkedések alkalmazásával – kell elvégezni, melynek során garantált a kezelt személyes adatok megfelelő biztonsága. Jelen esetben a képviselő-testületi ülés előterjesztései vonatkozásában a törvényesség óreként a jegyző az személy, aki a beterjesztésre kerülő dokumentumok átvizsgálását követően jelzéssel élhet az előterjesztő, illetve valamennyi képviselő felé annak érdekében, hogy a nyilvános testületi ülésen az egyes napirendi pontok tárgyalásakor ne valósuljon meg a jogsérelem.

A megkeresésében feltett kérdése vonatkozásában a Hatóság álláspontja az, hogy a hely közakarattal megvalósuló önkormányzati működés széleskörű nyilvánosságát korlátozza az önkormányzat abban az esetben, ha a szervezeti és működési szabályait rögzítő rendeletben kizárólag a városi televízió számára engedélyezi a képviselő-testület ülésén a képfelvétel készítését, és azt utólag jelenteti meg a televízióban.

Fentiek alapján a Hatóság javasolja a Nagykálló Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatáról szóló 15/2019. (X.28.) önkormányzati rendelete 31. § (1) bekezdésének módosítását, továbbá felhívja a figyelmet az önkormányzati működés nyilvánosságáról szóló állásfoglalására, mely a https://naih.hu/files/NAIH-2019-6273-3--taj_onkormanyzati_testuletek_mukodesenek_nyilvanossagarol.pdf linken érhető el.

Budapest, 2019. november „ ”

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár