



Ügyiratszám. NAIH-400-8/2013/H

Tárgy: Képviselő-testületi ülések
jegyzőkönyveinek nyilvánosságra hozatala

HATÁROZAT

A Rakamazi Közös Önkormányzati Hivatalt (4465 Rakamaz, Szent István út 116., a továbbiakban: Kötelezett) az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 61. § (1) bekezdés b) és c) pontjai alapján

felszólítom

arra, hogy

1. a www.rakamaz.hu oldalon nyilvánosságra hozott, a 2012. évi képviselő-testületi ülésekről készített jegyzőkönyvekből a közfeladatot ellátó személynek minősülő természetes személyek közérdekből nyilvános adatnak nem minősülő személyes adatai törölje,
2. a www.rakamaz.hu oldalon nyilvánosságra hozott 2012. évi képviselő-testületi ülésekről készített jegyzőkönyveknek a közfeladatot ellátó személynek nem minősülő természetes személyekre vonatkozó részeit anonimizálja,
3. a képviselőtestületi ülések jegyzőkönyv vezetési és a közzétételi gyakorlatát az adatkezelés célhoz kötöttségére és az adatminimalizálás elvére tekintettel az Infotv-nek megfelelően alakítsa át.

A Kötelezett a határozat végrehajtásáról annak kézhezvételétől számított **30 napon belül értesítse** a Hatóságot.

A hatósági eljárás kapcsán eljárási költség nem merült fel, ezért annak megállapításáról és viseléséről nem rendelkezem.

E döntés ellen közigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs, de a közléstől számított 30 napon belül a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címzett, azonban a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz benyújtandó keresettel lehet kérni annak bírósági felülvizsgálatát. A tárgyalás tartása iránti kérelmet a keresetben jelezni kell.

INDOKOLÁS

I. Tényállás

1. A Hatóság (a továbbiakban: Panaszos) bejelentéséből arról értesült, hogy Kötelezett a Panaszost érintő ügyet – melyben birtokvédelmi per indításáról döntött a – 2012. június 14-én nyílt ülésen tárgyalta. A nyílt testületi ülésről készített jegyzőkönyvet 2012. október 20-án feltöltötték Rakamaz Város Önkormányzat hivatalos weboldalára, mely jelenleg is elérhető a címen.

A Panaszos által kifogásolt jegyzőkönyv-részlet és határozat:

„18. napirendi pont: *Birtokvédelem iránt kereset indítása.*
Előadó: Farkas Ernő polgármester

A határozat-tervezet a jegyzőkönyvhöz csatolva van.

Farkas Ernő polgármester szóbeli előterjesztése:

Kötelezett 2011. évben új önkormányzati rendeletet alkotott a lakások bérletére, elidegenítésére, valamint a lakáshoz jutás helyi támogatására vonatkozó szabályokról. A rendelettel a által bérelt Rakamaz, szám alatti önkormányzati bérlakás szolgálati lakás helyett költségelven bérbe adott lakás lett. korábban szolgálati lakásra vonatkozóan fizetett bérleti díjat az önkormányzatnak, azonban a rendelet módosítását követően a költségelven bérbe adott lakásra vonatkozó bérleti díjat kellene fizetnie. A bérlő fizetési kötelezettségének nem tett eleget, ezért a bérleti jogviszonya felmondásra került. A bérlőnek a jogviszony megszűnését követően a lakást el kellett hagynia, ennek azonban a mai napig nem tett eleget. Fentiekre tekintettel javaslom a Képviselő-testületnek, az ügy jogi útra terelését.

Hozzászólás:

Pirint Andrásné:

A Szociális és Családsegítő Bizottság a határozat-tervezetet elfogadásra javasolja.

A Képviselő-testület 6 igen szavazattal az alábbi határozatot hozta:

Rakamaz Város Önkormányzatának
120/2012. (VI.14.) KT.
h a t á r o z a t a
birtokvédelem iránt kereset indítása

A Képviselő-testület

1) Dönt arról, hogy Rakamaz Város Önkormányzata (4465 Rakamaz, Szent István út 116.) 4465 Rakamaz, szám alatti lakos ellen birtokvédelem iránt keresetet indít Nyíregyháza Városi Bíróságnál.

2) Felhatalmazza az önkormányzat jogi képviseletét ellátó Dr. Várady Ügyvédi Irodát, hogy a bírósági eljárásban az önkormányzatot képviselje.

A határozatról értesül:

Dr. Várady Ügyvédi Iroda 4400 Nyíregyháza, Kossuth tér 7. 2/2.”

A Hatóság a NAIH-400-2/2013/H. számú értesítésével tájékoztatta az ügyfeleket a Panaszos által kifogásolt önkormányzati döntés közzétételének, valamint a www.rakamaz.hu oldalon található, a 2012. évi képviselő-testületi ülésekről készült jegyzőkönyvek adatkezelési gyakorlatának vizsgálatára vonatkozó adatvédelmi hatóság eljárás megindításáról.

A tényállás tisztázása érdekében a Hatóság a NAIH-400-3/2013/H. számú végzésében tájékoztatást kért a Kötelezettől arra vonatkozóan, hogy mi indokolta Panaszos ügyének nyílt ülésen való tárgyalását.

Az 1232-1/2013. számú válaszlevelében Kötelezett hivatkozott az ügyre alkalmazandó, azóta hatályon kívül helyezett Ötv. 12. § (4) bekezdés b) pontjára, mely álláspontja szerint jogalapot adott arra, hogy a Panaszost érintő ügyet nyílt ülésen tárgyalja a Képviselő-testület és meghozza a 120/2012. (VI.14.) KT határozatát.

Az Ötv. hivatkozott pontja értelmében a képviselő-testület zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás üzleti érdeket sértene. Emellett Kötelezett becsatolta a Hivatala adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatát (a továbbiakban: adatvédelmi szabályzat).

A Hatóság a tényállás további tisztázása érdekében a NAIH-400-5/2013/H. számú végzésében kért tájékoztatást Kötelezettől arra vonatkozóan, hogy 2012. évben hány alkalommal tartott zárt képviselő-testületi ülést, és kérte a választ alátámasztó iratok becsatolását.

Kötelezett az 1232-3/2013. számú válaszlevelében az alábbi nyilatkozatot tette:

Rakamaz Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2012. évben 3 alkalommal tartott zárt

ülést.

- a Tiszavasvári Többcélú Kistérségi Társulás Rakamazi Gondozási Központja vezetőjének kinevezések,
- a Rakamaz Város Díszpolgára Cím és Rakamazi Emlékplakett adományozásakor,
- a védőnői munkakör betöltésére beérkezett pályázatok elbírálásakor.

Kötelezett nyilatkozott továbbá arra vonatkozóan, hogy zárt ülés tartására vonatkozó szabályozásuk a korábban becsatolt iratanyagon kívül nincs.

2. A Hatóság a konkrét egyedi ügy kapcsán a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését is ellenőrizte Kötelezettnek a képviselőtestületi tevékenysége során 2012. év januárjától az eljárás befejezéséig terjedő időszakban folytatott általános adatkezelési gyakorlatában.

A www.rakamaz.hu oldalon 2012. évre vonatkozóan 17 darab képviselő-testületi ülésről készült jegyzőkönyv található. 9 jegyzőkönyv olyan képviselő-testületi ülésről készült, melyek napirendi pontjai normatív tartamú képviselő-testületi vagy egyéb, nem egyes természetes személyekre vonatkozó döntések voltak. 8 jegyzőkönyv olyan képviselő-testületi ülésekről készült, melyek napirendi pontjai között szerepeltek egyes természetes személyekre vonatkozó döntések is. A 8 jegyzőkönyv összesen 25 darab olyan határozatot tartalmaz, mely a napirendi pontjában/pontjaiban érintett természetes személy(ek) személyes adatait is tartalmazza.

A személyes ügyek tárgyalásáról készült jegyzőkönyvek közzétett példányai nyolc határozat [130/2012. (VIII.08.); 131/2012. (VIII.08.); 132/2012. (VIII.08.); 91/2012. (V.30.); 76/2012. (V.11.); 77/2012. (V.11.); 78/2012. (V.11.); 79/2012. (V.11.)] esetében tartalmazzák a napirendi pontokban érintett közfeladatot ellátó személynek minősülő természetes személyek (mentori megbízásban, vezetői megbízásban részesültek, Kötelezettel munka vagy közalkalmazotti jogviszonyt létesítők) személyes adatait, köztük a természetes személyazonosító (név, születési hely, születési idő, anyja neve) és lakcím adatait, egy esetben [(158/2012. (VIII.29.)) a lemondott közalkalmazott név és lakcímadatait. Hét határozat [121/2012. VII.25.); 110/2012. VI.14.); 111/2012. (VI.14.); 113/2012. (VI.14.); 71/2012. (V.11.); 63/2012. (IV.25.); 15/2012. (II.13.)] a képviselő testület választási jogkörét, illetve egy részük az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodását is érinti. A határozatok a választott vagy a kijelölt természetes személyek név és lakcím adatait tartalmazzák (például: a szakértői vélemény készítésével megbízott szakértőt, az előkészítő bizottság civil szervezetekből kijelölt tagjait, a beszámolót tartó informatikusét).

A közzétett jegyzőkönyvekben szereplő másik nyolc határozat [162/2012. (VIII.29); 120/2012. (VI.14.); 98/2012. (V.30); 59/2012 (IV.25.); 61/2012. (IV.25.); 67/2012. (IV.25.); 70/2012. (IV.25.); 23/2012. (II.13.)] az önkormányzattal szerződéses jogviszonyban álló, jogviszonyt létesítő vagy létesíteni kívánó közfeladatot ellátó személynek nem minősülő természetes személyek név és lakcím, esetenként az értesítési cím adatait tartalmazza. Ezek között szerepel a panaszos által kifogásolt jegyzőkönyv is. Egy közzétett határozat [97/2012. (V.30.)] a telekhatár rendezési kérelmet előterjesztő polgár név és lakcím adatait tartalmazza.

Ugyanakkor a közzétett 25 határozat mindegyike tartalmazza a kézbesítési záradékot, azaz minden abban érintett természetes személy nevét és kézbesítési címét (mely a lakcíme vagy az értesítési címe). A 25 határozat közül egy közzétett határozat [21/2012. (II.13.)] a „határozatról értesül“ cím alatt tartalmazza a döntéssel érintett polgár nevét és lakcímét.

A Hatóság a 25 határozat közül szűrőpróbaszerűen kiválasztott 11 határozatot és a Kötelezettet a NAIH-400-5/2013/H. ügyszámú végzésében felhívta arra, adjon tájékoztatást arról, mi volt a határozatokban szereplő személyes adatok nyilvánosságra hozatalának jogalapja.

A Kötelezett 1232-3/2013. számú levelében tájékoztatta a Hatóságot arról, hogy

- a 70/2012. (IV.25.) számú KT határozattal a képviselő testület a vagyonával való rendelkezésről döntött, ezért nem volt kötelező zárt ülést elrendelnie;
- a 76/2012. (V.11.); 77/2012. (V.11.); 78/2012. (V.11.); 79/2012. (V.11.); 130/2012. (VIII.08.); 131/2012. (VIII.08.) KT határozattal a képviselő-testület az önkormányzat által elnyert pályázat keretében bízott meg személyeket a pályázatban meghatározott feladatok ellátásával. A megbízott személyek nem kérték, hogy megbízásukat zárt ülés keretében tárgyalja a képviselő-testület;
- a 91/2012. (V.30.) KT határozattal érintett megbízott óvodavezető helyettes nem kérte, hogy ügyét zárt ülésen tárgyalják;
- a 110/2012. VI.14.) KT határozattal érintett informatikus beszámolójának elfogadására nem vonatkoztak az Ötv. zárt ülés elrendelésére vonatkozó szabályai;
- a 121/2012. (VII.25.) KT határozattal érintett megbízott szakértő nem kérte, hogy megbízását zárt ülésen tárgyalják;
- 132/2012. (VIII.08.) KT határozatról Kötelezett ekkor még nem nyilatkozott, de tekintve, hogy a tárgya azonos a 130/2012. (VIII.08.) KT és a 131/2012. (VIII.08.) KT határozatával, ezért alapos okkal lehetett következtetni arra, hogy az adatkezelés, a nyilvánosságra hozatal jogalapja is azonos volt.

A válaszlevél kézhezvételét követően a Hatóság NAIH-400-7/2013/H. ügyszámon újabb végzést bocsátott ki, melyben arra kért választ a Kötelezettől, hogy az érintettek tettek-e nyilatkozatot arra vonatkozóan, hogy beleegyeznek a nyilvános ülésbe. Kötelezett 1232-5/2013. számú levelében úgy nyilatkozott, hogy a 76/2012. (V.11.); 77/2012. (V.11.); 78/2012. (V.11.); 79/2012. (V.11.); a 91/2012. (V.30.); 121/2012. (VII.25.); 130/2012. (VIII.08.); 131/2012. (VIII.08.) és 132/2012. (VIII.08.) KT határozattal érintettek nem tettek az őket érintő napirend előtt nyilatkozatot arra vonatkozóan, hogy beleegyeznek a nyilvános ülésbe.

II. Az eljárásban alkalmazott jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye VI. Cikk (2)-(3) bekezdése szerint *„(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. (3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.”*

Az Infotv. 3. § 12. pontja alapján nyilvánosságra hozatalnak minősül, ha az adat bárki számára hozzáférhető.

Az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében 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.

Az Infotv. 3. § 7. pontja alapján hozzájárulás az érintett akaratának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok – teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez.

Az Infotv. 3. § 9. pontja szerint adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki, vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajtatja.

Az Infotv. 3. § 10. pontja alapján adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen 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 (pl. ujj- vagy tenyérynymat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése.

Az Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyes adat: az érintettel kapcsolatba hozható adat, valamint az adatból levonható következtetés.

Az Infotv. 4. § (1) bekezdése értelmében személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető. Az adatkezelés minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.

Az Infotv. 5. § (1) bekezdése alapján személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény, helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendeli.

Az Infotv. 7. § (1) bekezdés értelmében az adatkezelő köteles az adatkezelési műveleteket úgy megtervezni és végrehajtani, hogy az e törvény és az adatkezelésre vonatkozó más szabályok alkalmazása során biztosítsa az érintettek magánszférájának védelmét.

Az Infotv. 20. § (2) bekezdése szerint az érintettet az adatkezelés megkezdése előtt egyértelműen és részletesen tájékoztatni kell az adatai kezelésével kapcsolatos minden tényről, így különösen az adatkezelés céljáról és jogalapjáról, az adatkezelésre és az adatfeldolgozásra jogosult személyéről, az adatkezelés időtartamáról, arról, ha az érintett személyes adatait az adatkezelő a 6. § (5) bekezdése alapján kezeli, illetve arról, hogy kik ismerhetik meg az adatokat. A tájékoztatásnak ki kell terjednie az érintett adatkezeléssel kapcsolatos jogaira és jogorvoslati lehetőségeire is.

Az Infotv. 20. § (3) bekezdése értelmében a kötelező adatkezelés esetén a tájékoztatás megtörténhet a (2) bekezdés szerinti információkat tartalmazó jogszabályi rendelkezésekre való utalás nyilvánosságra hozatalával is.

Az Infotv. 26. § (2) bekezdése 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 közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők. A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak.”

A vizsgált adatkezelések időpontjában hatályos, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 12. § (4)-(5) bekezdései szerint

„(4) A képviselő-testület

a) zárt ülést tart választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása, illetőleg visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása, fegyelmi büntetés kiszabása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor, ha az érintett a nyilvános tárgyalásba nem egyezik bele; továbbá önkormányzati hatósági, összeférhetlenségi és kitüntetési ügy, valamint vagyonynyilatkozattal kapcsolatos eljárás tárgyalásakor;

b) zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés és az általa kiírt pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás üzleti érdeket sértene.

(5) A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a kisebbségi szószóló és a jegyző, továbbá meghívása

esetén az érintett és a szakértő vesz részt. Törvény előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása.”

Az Ötv. 17. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, amely a megjelent képviselők és meghívottak nevét, a tárgyalt napirendi pontokat, a tanácskozás lényegét, a szavazás számszerű eredményét és a hozott döntéseket tartalmazza.

Az Ötv. 17. § (3) bekezdése alapján a választópolgárok - a zárt ülés kivételével - betekinhetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni. A külön törvény szerinti közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell.

Az Ötv. 18. § (1) bekezdése jogalkotási felhatalmazást ad a képviselő-testületnek, hogy működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg.

Az Mötv. 107. §-a értelmében a helyi önkormányzatot – törvényben meghatározott eltérésekkel – megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a tulajdonost megilletik, terhelik. A tulajdonost megillető jogok gyakorlásáról a képviselő-testület rendelkezik. A rendelkezés 2012. január 1-jén lépett hatályba.

A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 3. § (1) és 83/B. § (2) bekezdése szerint:

„ 3. § (1) A közalkalmazotti jogviszony tekintetében az Mt. Általános rendelkezései (Első Rész) közül a 13. § nem alkalmazható, a 10. § (2) bekezdését azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy a közalkalmazott neve és beosztása közérdekű adatnak minősül, azt bárki megismerheti.

83/B. § (2) A közalkalmazotti alapnyilvántartás adatai közül a munkáltató megnevezése, a közalkalmazott neve, továbbá a besorolására vonatkozó adat közérdekű, ezeket az adatokat a közalkalmazott előzetes tudta és beleegyezése nélkül nyilvánosságra lehet hozni.”

A munkavállalói szerződéses jogviszony esetében 2012. július 1-je előtt a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: régi Mt.), 2012. július 1-je után a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: új Mt.) is tartalmaz szabályozást a személyes adatok kezelését illetően.

„régí Mt. 3. § (4) A munkáltató a munkavállalóra vonatkozó tényt, adatot, véleményt harmadik személlyel csak törvényben meghatározott esetben vagy a munkavállaló hozzájárulásával közölhet. A munkavállalóra vonatkozó adatok statisztikai célra felhasználhatók és statisztikai célú felhasználásra – személyazonosításra alkalmatlan módon – átadhatók.”

„új Mt. 10. § (2) A munkáltató köteles a munkavállalót tájékoztatni személyes adatainak kezeléséről. A munkáltató a munkavállalóra vonatkozó tényt, adatot, véleményt harmadik személlyel csak törvényben meghatározott esetben vagy a munkavállaló hozzájárulásával közölhet.”

III. A Hatóság jogi következtetései

1. Panaszos ügye

A jelen eljárás során tett nyilatkozatok, valamint a becsatolt dokumentumok alapján a Hatóság az alábbiakat állapítja meg.

A Hatóságnak arra nézve nincs hatásköre, hogy megállapítsa a Panaszos és a Képviselő-testület közötti lakásbérleti jogviszony jogszerűségét, azonban Alaptörvényben rögzített feladata annak ellenőrzése, hogy a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog hogyan érvényesült a konkrét ügyben.

A konkrét ügyre alkalmazandó, az Ötv.-nek a vizsgált képviselő-testületi ülés időpontja óta már hatályon kívül helyezett 12. § (3) bekezdése fő szabályként kimondta, hogy a képviselő-testület ülése nyilvános. Ugyanakkor – jórészt a személyes adatok védelme érdekében – a képviselő-testület számos esetben és témában tarthat zárt ülést.

A konkrét ügyben a rakamazi képviselő-testület a Rakamaz, szám alatti önkormányzati bérlakás bérleti jogviszonyát felmondta és a bérlővel szemben birtokvédelmi keresetelt kívánt indítani. A képviselő-testület a keresetindításról az ügy előzményeinek és a bérlő személyes adatainak ismertetését követően nyilvános ülésen döntött, az ülésen készült jegyzőkönyvet és a döntést is nyilvánosságra hozta.

Az önkormányzati bérlakás birtokvédelmi eljárásának kezdeményezése a Hatóság álláspontja szerint nem tartozik bele az Ötv. 12. § (4) bekezdés b) pontja szerint kategorizált egyik ügytípusba sem. A nyilvános ülésen az önkormányzati bérlakást érintő döntés meghozatala során közérdekű adatnak nem minősülő személyes adatokat is kezeltek. Az önkormányzati vagyon kezelésének átláthatóságát a keresetindítás tényének és a keresettel érintett ingatlan megnevezésének nyilvánossága szolgálja, ennek azonban nem szükségszerű velejárója a keresettel érintett személy információs önrendelkezési jogának a csorbítása.

Az Infotv. 3. § 2. pontjának megfelelően egy adott személy név és lakcím adatai, valamint az érintettre vonatkozó következtetések levonására alkalmas adatok (..... *korábban szolgálati lakásra vonatkozóan fizetett bérleti díjat az önkormányzatnak, azonban a rendelet módosítását követően a költségelven bérbe adott lakásra vonatkozó bérleti díjat kellene fizetnie. A bérlő fizetési kötelezettségének nem tett eleget, ezért a bérleti jogviszonya felmondásra került. A bérlőnek a jogviszony megszűnését követően a lakást el kellett hagynia, ennek azonban a mai napig nem tett eleget*) személyes adatoknak tekintendők.

Vizsgálandó, hogy a bérleti szerződés vagy a szerződés felmondásának, illetve a birtokvédelmi kereset indításának nyilvánosságát korlátozza-e a személyes adatok védelméhez fűződő jog vagy a zárt ülésekre vonatkozó szabályozás.

Az Alkotmánybíróság 873/B/2008. AB határozatában úgy fogalmazott, hogy „*a személyes adatok ugyanis nem válnak pusztán abból az okból közérdekű adattá, hogy közfeladatot ellátó szerv kezelésébe kerülnek. Az Alkotmánnyal összhangban ugyanis az Avtv. nem az iratelvből, hanem az adatelvből indul ki; nem a dokumentumot, vagy valamely más adategységet, hanem az adatot, információt minősíti. Ennek megfelelően egy adott dokumentum többféle (személyes, illetve közérdekű) adatot is tartalmazhat, így tartalmának egy része nyilvános, más része nem nyilvános is lehet. Az adatelv viszont azt is jelenti, hogy a közérdekű adat megismeréséhez való jog gyakorlása esetén is az információ, és nem maga az irat az alapjog tárgya.*”

A Legfelsőbb Bíróság az önkormányzat képviselő-testületének üléséről készített jegyzőkönyvvel kapcsolatban kimondta, hogy a jegyzőkönyv nem tekinthető olyan dokumentumnak, amely jellegénél fogva kizárólag közérdekű adatokat tartalmaz. [BH1996.581.]

Nyilvános ülés tartásából azonban nem következik az, hogy egyes, az ügghöz kapcsolódó dokumentumokban szereplő személyes adatok is korlátlanul bárki számára megismerhetők. A közérdekű adatok megismerése előtt csak meghatározott törvényi korlátok állhatnak [Infotv. 26. § (2) bekezdése], illetve azon személyes adatok nem ismerhetők meg, amelyek olyan személyekre vonatkoznak, akik nem gazdasági tevékenységük keretében kerülnek pénzügyi kapcsolatba az önkormányzattal (pl. önkormányzati bérlakás bérének megfizetése, szociális segélyezés, munkabér-kifizetés stb.).

A jelen adatvédelmi hatósági eljárásban vizsgált 2012. június 14-ei képviselő-testületi ülésről készített jegyzőkönyv (a továbbiakban: jegyzőkönyv) tanúsága szerint a Panaszost érintő 18. napirendi pontra vonatkozó szóbeli előterjesztés és a döntés is tartalmaz személyes adatokat. Közfeladatot ellátó személynek nem minősülő természetes személyre vonatkozóan törvénynek kell kimondania valamely adat nyilvánosságát, megjelölve a nyilvánosságra hozandó adatkört is. Az Ötv. és az önkormányzati lakásbérleti jogviszonyra vonatkozó jogszabályok a bérlők személyes adatainak kezelésére nem tartalmaznak kifejezett speciális rendelkezéseket. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése alapján azonban az önkormányzat a helyi sajátosságoknak megfelelően alakíthatja ki működésének feltételeit, és ekörben az Ötv. rendelkezéseit meghaladó szabályokat is alkothat. A rakamazi önkormányzat SZMSZ-e [7/2011.(III.31. önkormányzati rendelet] általánosságban az Ötv-ben foglaltakra hivatkozik a képviselőtestületi ülések kapcsán, az Ötv. rendelkezéseit meghaladó szabályokat nem tartalmaz. A rakamazi önkormányzat lakások bérletére, elidegenítésére, valamint a lakáshoz jutás helyi támogatására vonatkozó szabályokról szóló 3/2011. (II.15.) számú önkormányzati rendelete csak a lakásigénylési névjegyzékben szereplő adatok kezelését szabályozza, a bérleti jogviszonnyal összefüggő adatkezelést nem.

A speciális jogszabályi rendelkezések hiányában a lakásbérleti jogviszonyt érintő adatkezelésre az Infotv. általános szabályai az irányadóak. Az Infotv. 3. § 6. pontja, illetve 5. § (1) bekezdése alapján személyes adat akkor hozható nyilvánosságra, ha azt törvény lehetővé teszi vagy ahhoz az érintett hozzájárul. Azon személyek, akik nem gazdasági tevékenységük keretében kerülnek kapcsolatba az önkormányzattal, számíthatnak a szerződés részét képező adataik védelmére. Ez nem vezethet az önkormányzati szerződések átláthatóságának csökkenéséhez, hiszen a szerződéskötés feltételeinek és adott esetben a kiválasztás szempontjainak mindenki számára követhetőnek kell lennie. A szerződés magánszemély személyes körülményeire következtetést engedő adatok közzététele nem szükséges a fenti transzparencia-követelmény megvalósulásához.

A törvényi felhatalmazás hiányzott, ezért az érintett nyilatkozatától kellett volna függenie a személyes adatok nyilvánosságra hozatalának. A konkrét ügyben közzétett jegyzőkönyvben a bérlő hozzájáruló nyilatkozata nem szerepel, a jegyzőkönyv arra nézve sem tartalmaz adatot, hogy a bérlő nyilatkozott-e. A Kötelezett 1232-1/ 2013. számú levelében azt nyilatkozta, hogy az Ötv.-ben foglaltak szerint nem tartotta szükségesnek a zárt ülés elrendelését, továbbá azt sem, hogy az ügyet a személyes adatok és az érintettre vonatkozó egyéb információk mellőzésével tárgyalja nyilvánosan. E válaszból alapos okkal vonható le az a következtetés, hogy a Kötelezett a személyes adatok közzététele útján történő nyilvánosságra hozataláról az ülés tartás módja alapján döntött és a közzétételehez sem tartotta szükségesnek a bérlő hozzájárulásának beszerzését.

A Hatóság véleménye szerint a dokumentum internetes közzétételekor a Panaszos személyes adatainak védelmét anonimizálással kellett volna biztosítani.

A közzététel megteremti annak lehetőségét, hogy a helyi közügyekről való döntési folyamat áttekinthetővé, átláthatóvá váljon az állampolgárok számára. A nyilvánosság biztosításával nem az a cél, hogy a bérlő személyes (név és lakcím) adatai révén pontosan beazonosítható legyen, vagy a rá vonatkozó személyes adatok (információk) személye közmegítélését befolyásolja, hanem az, hogy az önkormányzat tulajdonában lévő ingatlan vonatkozásában hozott döntésről a közösség tagjai tájékoztatást kapjanak.

A Kötelezett sérelmezett adatkezelése nem felel meg az adatminimalizálás elvének sem [Infotv. 4. § (2)], mivel döntése során nemcsak az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen és a cél elérésére alkalmas adatokat (a bérleti jogviszonnyal érintett ingatlan) kezelt (hozott nyilvánosságra), hanem a teljes nyilvánossággal szemben egyébként védelemben részesítendő személyes adatokat is. A Kötelezett eljárása azáltal, hogy - az Infotv. szerinti közzétételi kötelezettsége körében - úgy hozta nyilvánosságra a jegyzőkönyvet, hogy abban a Panaszos hozzájárulása nélkül bárki számára hozzáférhetővé tette annak személyes adatait, az Infotv. 5. §-ának (1) bekezdésébe ütközik.

Csak és kizárólag olyan adatok hozhatók nyilvánosságra, melyek a cél – jelen esetben a képviselő-testületi működés átláthatóságának - biztosítása érdekében szükségesek és elengedhetetlenek. Nem elengedhetetlen az, hogy névvel és egyéb azonosító adattal tegyék közzé a képviselő-testület döntését, illetve az azt tartalmazó jegyzőkönyvet.

2. A képviselő-testületi határozatok közzétételének általános gyakorlata

2.1.

Az önkormányzat, a polgármesteri hivatal közfeladatot ellátó szervnek minősül, és az önkormányzat közalkalmazottai és munkavállalói is közfeladatot ellátó személynek tekintendők, mivel az Infotv, 26. § (1) bekezdéséből következően közfeladatnak minősül valamennyi állami feladat, helyi önkormányzati feladat, és olyan egyéb közfeladat, melyet jogszabály határoz meg.

Az Infotv. 26. §-a alapján – többek között – az önkormányzati költségvetéssel, a közpénzek felhasználásával kapcsolatos adatokról, az ezeket érintő szerződésekről, magánszemélyek részére különleges jogok biztosításáról tájékoztatást kell adni, vagyis ez az adatkör nyilvános, bárki által megismerhető. A képviselő-testület működésében a közérdekű adatok nyilvánosságát, illetőleg a személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait egyaránt biztosítani kell. Az írásos előterjesztések, illetve határozatok esetében tekintettel kell lenni az azokban szereplő személyes adatok védelmére.

Nyilvános ülés tartására az Ötv. 12. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott csoportba tartozó személyi ügyek tárgyalásakor is lehetőség van. Azonban nyilvános ülés tartására, ha azon személyes adatok is elhangoznak, csak az érintett beleegyezésével kerülhet sor.

Az Infotv. 26. § (2) bekezdését alapul véve a képviselő-testület által kinevezett, megbízott személyek feladatkörével kapcsolatos közérdekből nyilvános adat a nevük és munkakörük, vezetői megbízásuk, a juttatás, a jogviszony létrejöttének feltételei. Az érintettek születési hely, születési idő, anyja neve és lakcím adata azonban nem a közfeladat ellátásával összefüggő adat, ezért az Infotv. értelmében nem minősül közérdekből nyilvános adatnak, nyilvánossá tételükre a Kjt. 3. § (1) és 83/B. § (2) bekezdése, továbbá a régi Mt. 3. § (4) bekezdése és az új Mt. 10. § (2) bekezdése sem ad felhatalmazást. (A megbízási szerződésen alapuló tevékenység munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonynak tekintendő.)

Az Ötv. kommentárja is alátámasztja, hogy a 12. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott csoportba tartozó ügyekben nyilvános ülésen történik a napirend tárgyalása, illetve a napirend azon részének tárgyalása, ahol az érintett a személyes adatokkal való önrendelkezési jog alapján hozzájárul a nyilvános tárgyaláshoz. A testületi ülést megelőzően, illetve a napirend tárgyalása előtt az érintettet nyilatkoztatni kell. Az érintett indokolási kötelezettséggel nem tartozik, nyilatkozata kötelező a képviselő-testületre. A hozzájáruló nyilatkozatát a jegyzőkönyvben szerepeltetni kell. Előfordul, hogy az érintett nincs jelen, nem lehet a nyilatkozatát beszerezni vagy nem nyilatkozik, ilyenkor a képviselő-testület zárt ülésen köteles tárgyalni az ügyet, hiszen „az érintett a nyilvános tárgyalásba nem egyezett bele”.

Megállapítható, hogy a napirendi pontok személyes adatok ismertetésével is járó nyilvános ülésen való tárgyalásához, és ennek analógiájára az ülésen született személyes adatokat is tartalmazó döntések közzététel útján történő nyilvánosságra hozatalához a Kötelezett, a szűrőpróbaszerűen kiválasztott személyi ügyekben az Infotv. 5. § (1) bekezdés a) pontja alapján az érintettek előzetes, önkéntes hozzájárulását nem szerezte be.

Az Adatvédelmi Irányelv¹ 29. cikke szerint létrehozott Adatvédelmi Munkacsoport megállapította a hozzájárulás fogalom-meghatározásáról szóló 15/2011. számú Véleményében (a továbbiakban: Vélemény) foglaltakat: „a hallgatás nem értelmezhető hozzájárulásként, ami az irányelv 7. cikk (a) pontjának „határozottságra” vonatkozó követelményéből is következik”.²

A Kötelezett eljárása azáltal, hogy - az Infotv. szerinti közzétételi kötelezettsége körében - úgy hozta nyilvánosságra a 2012. május 11. napján, 2012. május 30. napján, 2012. június 14. napján, 2012. július 25. napján és 2012. augusztus 8. napján kelt jegyzőkönyveket, hogy azokban a közfeladatot ellátó személyek nem nyilvános személyes adatait az érintettek hozzájárulása nélkül bárki számára hozzáférhetővé tette, az Infotv. 5. §-ának (1) bekezdésébe ütközik.

A www.rakamaz.hu oldalon 2012. évre vonatkozóan közzétett 17 képviselő-testületi ülésről készült jegyzőkönyv áttekintését követően a Hatóság arra a következtetésre jutott, hogy Kötelezett nem csupán a szűrőpróbaszerűen kiválasztott határozatokban, és a felsorolt jegyzőkönyvekben, hanem az 2012. augusztus 29-én kelt jegyzőkönyvben is az érintett hozzájárulása nélkül tette bárki számára hozzáférhetővé a közfeladatot ellátó személy nem nyilvános személyes adatait. Az érintett hozzájárulásának beszerzésére vonatkozó nyilatkozatot ugyanis ez a jegyzőkönyv sem tartalmazott.

2.2.

A Hatóság az 1. pontban már kifejtette az álláspontját arról, hogy a közfeladatot ellátó személynek nem minősülő természetes személyekre vonatkozóan törvénynek kell kimondania valamely adat nyilvánosságát, megjelölve a nyilvánosságra hozandó adatkört is.

Az Infotv. 26. § (2) bekezdését alapul véve az önkormányzati költségvetéssel, a közpénzek felhasználásával kapcsolatos adatokról, az ezeket érintő szerződésekről, így az önkormányzati tulajdonban lévő ingatlanokat érintő szerződésekről is. Közérdekből nyilvános adat, hogy a kötelmi jogviszony milyen feltételekkel jön létre vagy szűnik meg.

A képviselő-testületi döntésekkel összefüggésben keletkező közérdekű adatnak nem minősülő személyes adatok nyilvánosságra hozatalának az érintett nyilatkozatától kell függenie, tehát annak, hogy zárt vagy nyilvános lesz-e az ülés, illetve annak is, hogy az előterjesztések, határozatok a bennük szereplő személyes (név és lakcím, értesítési cím) adatokkal kerülnek nyilvánosságra hozatalra vagy anonimizálva.

A www.rakamaz.hu oldalon 2012. évre vonatkozóan közzétett jegyzőkönyvekből szűrőpróbaszerűen kiválasztott határozatokban a közfeladatot ellátó személynek nem minősülő természetes személyeknek a személyes adataik nyilvánosságra hozásával összefüggésben tett nyilatkozatai vagy azok elmaradásának okára vonatkozó utalások nem szerepelnek. A 2012. évre vonatkozóan közzétett jegyzőkönyvek áttekintését követően a Hatóság arra a következtetésre jutott, hogy Kötelezett nem csupán a szűrőpróbaszerűen kiválasztott határozatokban, hanem a 2. pontban felsorolt többi azonos ügytípus megvitatása során is ezt a jogsértő adkezelési gyakorlatot folytatta.

Mindezekre tekintettel személyes adataik nyilvánossá tétele az Infotv. 5. § (1) bekezdésébe és 26. § (3) bekezdésébe ütközött, megsértette az önkormányzattal kötelmi jogviszonyban álló polgárok személyes adatainak védelméhez fűződő jogát és a személyes adatok nyilvánosságra hozatala az önkormányzat gazdálkodásának átláthatóságához sem volt szükséges.

¹ A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

² Vélemény, 21. oldal.

2.3.

Kötelezett a nyilvánossá tett jegyzőkönyvekben a képviselő-testületi határozatok végén a „határozatról értesül“ cím alatt valamennyi, a döntéssel érintett természetes személy nevét és lakcímét vagy értesítési címét is nyilvánosságra hozta. Ezáltal olyan személyes adatokat tett korlátlanul megismerhetővé, amihez közérdek nem fűződik, az ilyen adattartalommal nyilvánosságra hozott határozata nem felel meg a célhoz kötöttség követelményének, és a személyes adatok nyilvánossá tételének nincs jogalapja.

A Hatóság véleménye szerint a döntésről értesültek nevének és címének felsorolása csak a hatóságnál maradó példányon szerepelhet, vagy arról külön jegyzék készítendő.

IV. Alkalmazott szankció és indokolása

A Hatóság az Infotv. 61. § (3)-(4) bekezdései alapján, az ügy összes körülményére figyelemmel eltekint a bírság kiszabásától, az alábbi okok miatt:

- egyrészt az ügyben főként jogértelmezési kérdések merültek fel, melyek megítélése nem egyértelmű,
- másrészt a Kötelezett egy kis település önkormányzati hivatala, nem jelentős gazdasági súllyal.

Kötelezettnek gondoskodnia kell a megfelelő cél és jogalap hiányában nyilvánosságra hozott személyes adatok törléséről. Az eljárás során vizsgált adatkezelések jogszerűségének egyik garanciája a nyilvános és zárt ülés tartásának törvényi követelményeknek megfelelő elhatárolása és a megfelelő, pontos jegyzőkönyv-vezetési gyakorlat kialakítása, ezért a jövőbeli jogosulatlan adatkezelések elkerülése érdekében Kötelezettnek a képviselőtestületi ülések jegyzőkönyv-vezetési és a közzétételi gyakorlatát az adatkezelés célhoz kötöttségére és az adatminimalizálás elvére tekintettel az Infotv-nek megfelelően át kell alakítania. A Kötelezett által megtett intézkedésekről a Hatóság tájékoztatást kér jelen határozat kézhezvételétől számított 30 napon belül.

Jelen határozat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 71. § (1) bekezdésén és a 72. § (1) bekezdésén alapul, a fellebbezést a Ket. 100. § (1) bekezdés d) pontja zárja ki. E határozat a Ket. 73/A. § (3) bekezdése alapján a közlés napján jogerőre emelkedik.

Az adatvédelmi hatósági eljárásnak az Infotv. 60. § (5) bekezdésében megszabott ügyintézési határideje lteltének napja 2013. június 21-e volt, figyelembe véve hogy a tényállás tisztázásához szükséges adatok beszerzésére irányult felhívásoktól azok teljesítéséig terjedő idő az eljárási határidőbe nem számítandó bele. Az ügyintézési határidő túllépésének oka a jogi tényállás értelmezési és megítélési nehézsége, valamint a nyári szabadságolási időszak volt.

A határozat bírósági felülvizsgálatának lehetőségét a Ket. 100. § (2) bekezdése biztosítja, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság illetékességét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 326. § (7) bekezdése alapján állapítottam meg.

A keresetlevél benyújtásának helyét és idejét a Pp. 330. § (2) és (3) bekezdése határozza meg. A tárgyalás tartása iránti kérelem lehetőségéről szóló tájékoztatás a Pp. 338. § (1) és (2) bekezdésén alapul.

A határozat bírósági felülvizsgálati eljárás illetékének mértékét az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 43. § (3) bekezdése határozza meg. Az illeték előzetes megfizetése alól az Itv. 59. § (1) bekezdése és 62. § (1) bekezdés h) pontja mentesíti az eljárást

kezdeményező felet.

A Hatóság feladat- és hatáskörét, valamint illetékességi területét az Infotv. szabályozza.

Budapest, 2013. szeptember 05.

dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

