



Ügyiratszám: NAIH/2019/6273/3.

## A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója

### az önkormányzati testületek működésének nyilvánosságáról

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) a képviselő-testület és bizottságai működésének nyilvánossága tekintetében az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) előírásainak alkalmazásával összefüggésben, figyelemmel az adatvédelmi biztos és a Hatóság eddigi szakmai gyakorlatára, a következő álláspontot alakította ki.

#### 1. Alapelvek

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.

A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5036/2012/6. számú határozata szerint „*[...] A nyilvánosság részben a képviselő-testület ülésein 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*”.

A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog gyakran előkérdése és kiindulópontja egy másik alapjog, a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának [34/1994. (VI. 24.) AB határozat]. A közéletben való részvétel, vagyis a közügyekkel, az állami és önkormányzati szervek működésével, illetve hatékonyságával kapcsolatos vélemény kialakítása és kinyilvánítása ugyanis elképzelhetetlen lenne akkor, ha az érintett szervek eltitkolhatnák, vagy a saját belátásuk szerint tehetnék hozzáférhetővé a közérdekű adatokat. „*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 közhatalom, ezen belül a helyi közhatalom, gyakorlásának nyilvánossága a demokratikus működés alapja, a jogállami működés egyik sarkalatos pontja.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Köf.5.036/2012/6. számú határozat

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”.

A nyilvános adatok másik csoportjába a **közérdekből nyilvános adatok** tartoznak. Az Infotv. 3. § 6. pontja ebbe a körbe sorol a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adatot, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli. Közérdekből nyilvános adatok ezért akár személyes adatok is lehetnek.

Az Alaptörvénnyel összhangban az Infotv. fogalomrendszerében az **adatelv**, és nem az iratelv **érvényesül**. Az Infotv. tehát nem az irat, hanem a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét szabályozza. Egy adott dokumentum sokféle adatot tartalmazhat (közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat, személyes adat, üzleti titok, egyéb védett adat), ezért nem a dokumentum tekintetében érvényesül a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége, hanem az iratban szereplő közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában. Ebből következően a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat megismeréséhez való jog gyakorlása esetén az adat az alapjog tárgya.

## 2. A nyilvános és zárt ülések

Az Mötv. 46. §-a rendelkezik a képviselő-testület ülésének nyilvánosságáról, valamint a zárt ülés tartásának feltételeiről. Az Mötv. 2. §<sup>2</sup>-a **alapelvként** deklarálja a **képviselő-testületi ülések nyilvánosságát**, melyet az Mötv. 46. § (1)<sup>3</sup> bekezdésében megerősít a jogalkotó. A nyilvánosság a képviselő-testület ülésein való részvételt, és az arról készült jegyzőkönyv adatainak megismerésének lehetőségét jelenti. Ebből következően az az önkormányzati hivatal, mely nem tájékoztatja megfelelően az állampolgárokat a képviselő-testület üléseiről, egyúttal akadályozza az érintetteket a választópolgári kontroll, illetve a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásában.

Az Mötv. 46. § (2) bekezdése<sup>4</sup> szól a nyilvánosság alóli kivételes esetekben kötelezően tartandó és az érintett kérésére, illetve a képviselő-testület mérlegelése alapján tartható zárt ülés feltételeiről.

A képviselő-testület működése során egyaránt biztosítani kell a közérdekű adatok nyilvánosságát, valamint a személyes adatok védelméhez fűződő jogot, ezért a zárt ülés tartását az Mötv. szigorú szabályokhoz köti: egyrészt zárt ülés csak kivételesen tartható,

---

<sup>2</sup> Mötv. 2. § (1) A helyi önkormányzás a település, valamint a megye választópolgárai közösségének joga, melynek során érvényre jut az állampolgári felelősségérzet, kibontakozik az alkotó együttműködés a helyi közösségen belül.

(2) A helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.

<sup>3</sup> Mötv. 46. § (1) A képviselőtestület ülése nyilvános.

<sup>4</sup> Mötv. 46. § (2) A képviselő-testület

- a) zárt ülést tart önkormányzati hatsági, összeférhetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügy tárgyalásakor, fegyelmi büntetés kiszabása, valamint vagyonnyilatkozattal kapcsolatos eljárás esetén;
- b) zárt ülést tart az érintett kérésére választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása, annak visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor;
- c) zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés esetén, továbbá az általa kiírt pályázat feltételeinek meghatározásakor, a pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené.

másrészt az Mötv. meghatározza a zárt ülés tartásának kötelező és mérlegelhető eseteit. Az **Mötv. 46. § (2) bekezdés a)<sup>5</sup> pontja** tartalmazza a zárt ülés kötelező, mérlegelést nem engedő eseteit, pontosan azt, hogy a törvény erejénél fogva mely típusú ügyekben kerül sor a zárt ülés elrendelésére.

Az Mötv. ebbe a csoportba sorolja az **önkormányzati hatósági ügyeket**. Az önkormányzati hatósági ügy pontos fogalmát az Mötv. 142/A. § (2)<sup>6</sup> bekezdésében határozza, és emellett kijelöli az önkormányzati döntést hozó szerveket is. Az Mötv. 41. § (2) bekezdés első fordulata alapján az önkormányzati feladatokat a képviselő-testület és szervei látják el. Ugyanezen rendelkezés második fordulata tételesen felsorolja a képviselő-testület szerveit: a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal, a megyei önkormányzati hivatal, a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, továbbá a társulás. Az Mötv. hivatkozott szakaszának (3) bekezdése<sup>7</sup> egzakt módon rögzíti azokat a szerveket, melyek e rendelkezés alapján önkormányzati döntést hozhatnak, a (4) bekezdés<sup>8</sup> pedig a képviselő-testület hatáskör-átruházásáról rendelkezik. Az Mötv. 53. § (1) bekezdés b) pontja értelmében a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletében fel kell sorolni a képviselő-testület által átruházott hatásköröket.

### **3. A képviselő-testülethez, illetve annak bizottságához telepített önkormányzati hatósági ügyek**

Az előző pontban kifejtettek alapján tehát, a hely önkormányzat képviselő-testületi és bizottsági ülések nyilvánosságát korlátozó – az Mötv. 46. § (2) bekezdés a) pontjában megjelölt – esetek közé tartoznak az önkormányzat képviselő-testületéhez telepített, illetve annak bizottságához delegált azon egyedi önkormányzati hatósági ügyek<sup>9</sup>, melyek elbírálása, tárgyalása során a döntéshozó szerv különleges, szenzitív (főként szociális és vagyoni helyzetre, egészségi állapotra vonatkozó) személyes adatokat is kezel.

#### **Lakásbérbeadási ügyek**

Az egyedi önkormányzati hatósági ügyek egyik csoportja az önkormányzat képviselő-testülete hatáskörébe tartozó lakásbérbeadási ügyek, melyek a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lakástv.) 34. § (1) bekezdése alapján többféle típusúak lehetnek. Erre tekintettel az önkormányzati lakások bérbeadása történhet

- szociális helyzet alapján,
- költségelven vagy
- piaci alapon.

---

<sup>5</sup> Mötv. 46. § (2) A képviselő-testület

a) zárt ülést tart önkormányzati hatósági, összeférhetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügy tárgyalásakor, fegyelmi büntetés kiszabása, valamint vagyonyilatkozással kapcsolatos eljárás esetén;

<sup>6</sup> Mötv. 142/A. § (1) A képviselő-testület a hatáskörébe tartozó hatósági ügyben (a továbbiakban: önkormányzati hatósági ügy) a hatáskörét önkormányzati rendeletben a polgármesterre, a bizottságára, a társulására vagy a jegyzőre ruházhatja át.

<sup>7</sup> Mötv. 41. § (3) Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat.

<sup>8</sup> Mötv. 41. § (4) A képviselő-testület – e törvényben meghatározott kivételekkel – hatásköreit a polgármesterre, a bizottságára, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja.

<sup>9</sup> A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 3. § (1) A helyi önkormányzat tulajdonában lévő lakásra (a továbbiakban: önkormányzati lakás) a tulajdonos önkormányzat – a törvény keretei között alkotott – rendeletében (a továbbiakban: önkormányzati rendelet) meghatározott feltételekkel lehet szerződést kötni.

Mindhárom esetben a tulajdonos önkormányzatnak rendeletben kell megállapítania a bérbeadás részletszabályait (a Lakástv. 2. számú melléklete rögzíti az önkormányzat bérleti, illetőleg elidegenítési rendeletének kötelező tartalmát).

Az interneten fellelhető, az önkormányzati lakások bérbeadásáról szóló, az egyes önkormányzatok által közzétett dokumentumok áttekintése alapján megállapítható, hogy a tulajdonos önkormányzatok nyilvánosan meghirdetett pályázati eljárás keretében választják ki az önkormányzati bérlakások bérlőit minden esetben, az elbírálás történjen akár szociális helyzet alapján, költségelven, illetve piaci alapon. Mindhárom esetben pályázati adatlapot kell kitölteniük a pályázóknak, melyen a saját és hozzátartozóik személyes adatain kívül az egy főre jutó jövedelem megállapításához szükséges adatokat, valamint a pályázónak vagyoni-, illetve lakásviszonyára vonatkozóan is nyilatkoznia kell.

A Hatóság véleménye, hogy ezekben az esetekben a döntést hozó önkormányzati szerv ülésének nyilvánosságát tekintve az Möt. 46. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt, a nyilvánosságot korlátozó rendelkezése alkalmazandó. A zárt képviselő-testületi/bizottsági ülésen tárgyalandó önkormányzati hatósági ügyek gyakorlati megvalósítása tekintetében a Hatóság javasolja, hogy az előterjesztés a benyújtott egyéni kérelmek alapján készüljön, amely – figyelemmel az adatkezelés célhoz kötöttségének elvére – azokat az adatokat, információkat tartalmazza, melyek elengedhetetlenül szükségesek a döntés meghozatalához. A Hatóság szerint az Möt. 46. § (3) bekezdésére tekintettel az így elkészített előterjesztést a döntés meghozataláig kizárólag a zárt ülésen résztvevők kaphatják meg. A zárt ülés napirendjeinek előterjesztésébe sem az ülés megtartása előtt, sem a döntés meghozatalát követően nem tekinthetnek be az állampolgárok.

A Hatóság következetes álláspontja szerint a zárt ülésen hozott döntések anonimizálása során, illetve ezen adatok megismerésére irányuló adatigénylés elbírálásakor figyelembe kell venni az adatok megismerhetőségét korlátozó rendelkezéseket és szempontokat is, vagyis a személyes adatok védelmének kötelezettségét.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 1. §-a 14. pontja szerint *„kötségvetési támogatás: a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai kivételével az államháztartás központi alrendszeréből ellenérték nélkül, pénzben nyújtott támogatások, ide nem értve:*

- a. az adományokat, segélyeket, felajánlásokat,
- b. a pártok és pártalapítványok támogatását, az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek támogatásait,
- c. a tanulóknak, hallgatóknak biztosított ösztöndíjakat,
- d. kitüntetéshez kapcsolódóan nyújtott pénzjutalmakat,
- e. a fogyatékos és a súlyos mozgáskorlátozott személyeknek ezen élethelyzetére tekintettel nyújtott pénzbeli ellátásokat,
- f. a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény, valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény szerinti pénzbeli és természetbeni szociális és gyermekvédelmi ellátásokat<sup>10</sup>,
- g. a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló törvény szerinti foglalkoztatást elősegítő képzési támogatásokat, álláskeresési ellátásokat, bérgarancia támogatásokat, valamint a foglalkoztatási támogatásokra vonatkozó rendeletekben meghatározott magánszemélyek részére nyújtható támogatásokat,
- h. a jogszabály alapján nyújtott családtámogatásokat, korhatár alatti ellátásokat, jövedelempótló és jövedelemkiegészítő szociális támogatásokat, az apákat megillető

---

<sup>10</sup> Az önkormányzati szociális alapon juttatott bérlakás „kvázi szociális ellátásként” történő értelmezésének alapja a lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény VI. fejezet 34.§-hoz fűzött indoklás: „A törvény új eleme annak kimondása, hogy a szociálisan rászorulóknak részére nyújtott önkormányzati lakbértámogatás mértékét, feltételeit és eljárási rendjét az önkormányzatoknak a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Szocvtv.) az önálló ellátásként nyújtható helyi lakásfenntartási támogatásra vonatkozó keretein belül kell megállapítaniuk”.

*pótszabadsággal összefüggő költségek megtérítését, az energiafelhasználási támogatásokat,*

- i. a helyi önkormányzatok általános működésének és ágazati feladatainak támogatásait,*
- j. a közfoglalkoztatási támogatásokat,*
- k. a szociálpolitikai menetdíj-támogatásokat,*
- l. a vis maior támogatásokat,*
- m. a szomszédos államokban nyújtható oktatási támogatásokat”.*

Az idézett törvényi rendelkezés értelmében azon természetes személyek, akik szociális helyzetükre tekintettel, **szociális alapon** bérelhetik az önkormányzat tulajdonában lévő lakást nem tekinthetők az önkormányzattal üzleti kapcsolatban álló személyeknek, – így figyelemmel arra, hogy köztulajdont használnak – a **nevükön és a bérleti jogviszony fennállására vonatkozó személyes adatukon** kívül más adatuk nem minősül közérdekből nyilvánosnak.

Azon magánszemélyek, illetve egyéb gazdasági tevékenységet folytató szervezetek, személyek esetében, akik **piaci, üzleti alapon** bérlői a köztulajdonban álló ingatlanoknak, az Infotv. fent idézett rendelkezéseit alkalmazni kell, ezért **a nevük és a jogviszonyuk mellett a köztulajdont érintő és a bérleti jogviszonnyal összefüggő más adataik**, így a bérleti díj hátralékuk is közérdekből nyilvános adatnak minősül.

A Hatóság álláspontja szerint önmagában az a tény, hogy valaki késedelembe esett a díjfizetéssel, de egyébként a kötelezettségeinek utólag eleget tett, már a későbbiekben nem minősül a közvagyonot érintő nyilvános adatnak, kivéve, ha emiatt olyan fizetési kötelezettsége keletkezik, keletkezett, amely közpénznek, közpénzbevételnek minősül. [NAIH/2017/2138/V.]

A természetes személy érintetteket a szerződéskötéskor, illetve ha ez nem történt meg, akkor az adatok kiadása előtt tájékoztatni kell az adataik továbbításáról, annak törvényes jogi alapjáról, illetve a helyi önkormányzati rendeletben is rendelkezni kell a tájékoztatásról.

## **Szociális ügyek**

A képviselő-testület szociális ügyekben hozott határozataiban szereplő adatok megismerhetőségére az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) rendelkezéseit is figyelembe kell venni.

A Szocvtv. 4/A. §-a felsorolja a szociális igazgatás szerveit, melyekhez feladat- és hatáskört telepít a törvény ezen ügyek vonatkozásában. Az említett felsorolás első helyén található a helyi önkormányzat képviselő-testülete<sup>11</sup>.

A Szocvtv. 18. §-a szerint a jegyző a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörébe tartozó szociális ellátásokra való jogosultság megállapítása, az ellátások biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából nyilvántartást vezet.

A Szocvtv. 45. §-a rendelkezik a **települési támogatásról**, melynek odaítélését a Szocvtv. a képviselő-testület feladatává teszi. Az Möt. 42. §-a azonban e hatáskör átruházását lehetővé teszi (nem tiltja).

---

<sup>11</sup> Szocvtv. 4/A. § (1) Az e törvényben meghatározott szociális feladat- és hatásköröket

- a) a **helyi önkormányzat képviselő-testülete**,
- b) a települési önkormányzat jegyzője,
- c) a fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatala,
- d) a szociális hatóság, vagy
- e) a szociál- és nyugdíjpolitikáért felelős miniszter gyakorolja.

A Hatóság korábbi ügyben kialakított állásfoglalása szerint az önkormányzat szerveinek nemcsak azt kell megakadályozniuk, hogy a zárt ülés előterjesztései, jegyzőkönyvei ne kerüljenek nyilvánosságra, hanem azt is, hogy – a személyes adatok tekintetében az Infotv.-nyel összhangban – az önkormányzati szervei maguk se sértsék meg a személyes adatok védelméhez fűződő, illetve egyéb más védett érdekeket.

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 (GDPR) előírásaira figyelemmel kell az adatkezelőknek 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.<sup>12</sup>

A fentiek alapján a Hatóság következetes álláspontja az, hogy a jegyző által vezetett **szociális nyilvántartás**<sup>13</sup> adatait a képviselő-testület tagjai csak akkor és olyan körben ismerhetik meg, amennyiben a kérdéses ellátás odaítéléséről a képviselő-testület saját, illetve annak bizottsága átruházott hatáskörében dönt.

Az átruházott hatáskörben (polgármester, jegyző, bizottság) meghozott szociális ellátást érintő döntéssel szemben kizárólag a képviselő-testülethez lehet fellebbezést benyújtani. Az ezekben az iratokban szereplő személyes adatokat (a határozatokat és az eljárás iratait) a képviselő-testület tagjai, valamint az előkészítésben résztvevő jegyző, illetve hivatali dolgozó(k) ismerhetik meg.

A polgármester, illetve a jegyző által az átruházott hatáskörében odaítélt támogatások címezettjéről, összegéről, illetve mértékéről, a képviselő-testület tagja csak zárt testületi ülés keretében kaphat személyes adatokat is tartalmazó tájékoztatást, és csak abban a körben, amely a képviselői feladatainak ellátásával összefüggésben feltétlenül indokolt.

---

<sup>12</sup> GDPR 5. cikk (1) bekezdés

<sup>13</sup> Szoctv. 18. § A jegyző a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörébe tartozó szociális ellátásokra való jogosultság megállapítása, az ellátások biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából nyilvántartást vezet. A nyilvántartás tartalmazza \*

a) \* a jogosult és az adott ellátás megállapítása során e törvény rendelkezései, illetve a települési önkormányzat rendelete alapján figyelembe vett más személyek  
aa) természetes személyazonosító adatait,  
ab) belföldi lakó- vagy tartózkodási helyét,  
ac) Társadalombiztosítási Azonosító Jelét;  
b) a jogosult állampolgárságát, illetve bevándorolt, letelepedett, menekült, oltalmazott vagy hontalan jogállását;  
c) a jogosultsági feltételekre és az azokban bekövetkezett változásokra vonatkozó adatokat;  
d) a szociális ellátás  
da) megnevezését,  
db) jogcímét,  
dc) összegét,  
dd) megállapítására, megváltoztatására, megszűnésére vagy megszüntetésére vonatkozó adatokat,  
de) megszűnésének vagy megszüntetésének jogcímét;  
e) \* a szociális ellátásra való jogosultsággal összefüggő érdemi döntés véglegessé válásának időpontját;  
f) a szociális ellátás megállapítása során figyelembe vett, egy főre vagy egy fogyasztási egységre jutó jövedelem összegét;  
g) a 3. § (3) és (4) bekezdése szerinti személy esetében a Magyarországon tartózkodás jogcímét, hozzátartozói jogcímen történő tartózkodás esetén a rokoni kapcsolatot;  
h)-i) \*  
j) \* az ellátás jogosulatlan és rosszhiszemű igénybevételét megállapító végleges döntés esetén az érintett ellátás megnevezését és az ellátás megtérítendő összegét;  
k) \*  
l) \* a lakathoz kapcsolódó rendszeres kiadások viseléséhez nyújtott települési támogatás természetbeni szociális ellátás formájában történő nyújtása esetén  
la) a támogatott szolgáltatást szolgáltatási vagy közszolgáltatási szerződés alapján szerződőként igénybe vevő fogyasztónak és a fogyasztási helynek a szolgáltató általi azonosításához szükséges adatot,  
lb) a lakáscélú kölcsönszerződés adósának és adóstársának a kölcsönt nyújtó pénzügyi intézmény általi azonosításához szükséges adatot.

A zárt ülés tartásának indokaira, vagyis a személyes adatok védelmére is figyelemmel a zárt ülés dokumentumainak, jegyzőkönyveinek megismerésére jogosultak arra illetékteleneknek nem adhatnak felvilágosítást az iratok tartalmáról és a bennük feltüntetett személyes adatokról, a megismert adatokat nem továbbíthatják, annak megtekintését nem tehetik lehetővé.

Adatvédelmi szempontból a helyes eljárás az, ha a zárt ülésre készült előterjesztéseket, a levelében említett tájékoztatást, valamint a zárt ülésről készült jegyzőkönyveket a képviselő-testületi, illetve a bizottsági ülés résztvevői az érdemi döntést követően visszaszolgáltatják.

#### **Az önkormányzati képviselő feladatának ellátáshoz kapcsolódó adat megismerési joga**

Az Mötv. 32. § d) pontja értelmében *az önkormányzati képviselő tanácskozási joggal részt vehet a képviselő-testület bármely bizottságának nyilvános vagy zárt ülésén. Javasolhatja a bizottság elnökének a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, amelyet a bizottság legközelebbi ülése elé kell terjeszteni és tárgyalására az önkormányzati képviselőt meg kell hívni. Kezdeményezheti, hogy a képviselő-testület vizsgálja felül bizottságának, a polgármesternek, a részönkormányzat testületének, a jegyzőnek – a képviselőtestület által átruházott – önkormányzati ügyben hozott döntését.*

A Hatóság álláspontja szerint a képviselő adat megismerési joga önmagában nem terjed ki arra, hogy a szociális nyilvántartásból személyes adatokat kikérjen. A gyakorlatban a szociális ügyek terén e képviselői jogot a képviselő az érintett, elutasított igénylő kérésére, vagy a polgármester által a döntésekről adott tájékoztatás alapján gyakorolhatja, vagyis az adatok megismerésére az érintett adhat felhatalmazást, illetve az adatokat az érintett bocsáthatja a képviselő rendelkezésére a kérelme pozitív elbírálása érdekében, illetve a felülvizsgálat kezdeményezéséről a képviselő-testület maga is döntést hozhat.

Mindezeken felül egyértelmű, hogy a képviselő által megismerni kívánt adatok nem közérdekű, és nem közérdekből nyilvános adatok, hanem védendő személyes, illetve adott esetben különleges személyes adatok.

Az önkormányzati képviselő tehát a polgármester, illetve a jegyző által kezelt, a szociális nyilvántartásba tartozó adatokat (kérelem, határozat, becsatolt iratok, stb.) kizárólag akkor ismerheti meg, ha a polgármesteri határozattal szemben a képviselő-testület, vagy valamely bizottsága elé fellebbezést terjesztenek elő, melynek elbírálására, a döntés meghozatalára a képviselő is jogosulttá, illetve kötelezetté válik. Egyéb esetekben az adatok hozzáférhetővé tételére, továbbítására nincs törvényes mód.

#### **4. A zárt ülés adatainak közzététele**

Az Mötv. 46. §-ának (3) bekezdése értelmében a zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester és a jegyző, aljegyző, aljegyzők, továbbá meghívása esetén a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő vesz részt. A nemzetiségi önkormányzat elnöke kizárólag az általa képviselt nemzetiséget érintő ügy napirendi tárgyalásakor vehet részt a zárt ülésen. Törvény vagy önkormányzati rendelet előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása. *Az ülés résztvevői értelemszerűen megismerhetik a zárt ülésen szereplő előterjesztéseket, illetve – amennyiben csak egyes napirendi pontok tárgyalásánál lehetnek jelen – az adott napirend előterjesztéseit, valamint jegyzőkönyvét.*

Az Mötv. különböző rendelkezései alapján a képviselő-testületi ülés résztvevői, továbbá a képviselő-testület bizottságainak tagjai, a polgármesteri hivatalnak az előterjesztés és a jegyzőkönyv elkészítésében résztvevő dolgozói, valamint – a képviselő-testület (bizottság) ülését követően – a törvényességi ellenőrzést végző kormányhivatal vezetője jogosult a zárt

ülés előterjesztéseit, illetve a jegyzőkönyvének tartalmát megismerni. E személyek esetén a „szükséges mérték” túllépéséről nem lehet beszélni.

A célhoz kötöttség elvére figyelemmel tehát a zárt ülésekre beterjesztendő iratokat – az irattári példányon felül – annyi példányban célszerű elkészíteni, ahány példány a döntésben résztvevők (a képviselő-testület és a bizottságok tagjai, az ülésre, illetve az adott napirendhez tanácskozási joggal meghívottak, stb.), valamint a kormányhivatal tájékoztatásához elengedhetetlen. Az Infotv.-nyel összhangban áll az a megoldás is, amely szerint az egyes másolati példányokat számozással látják el és regisztrálják, hogy ki kapta az egyes példányokat.

## 5. A zárt ülés előterjesztéseinek sorsa a zárt ülést követően

A zárt ülés tartásának indokaira figyelemmel a zárt ülés dokumentumainak megismerésére jogosultak illetékteleneknek nem adhatnak felvilágosítást azok tartalmáról, számukra azokat nem továbbíthatják, annak megtekintését nem tehetik lehetővé.

Adatvédelmi szempontból helyes gyakorlat, ha a zárt ülésre készült előterjesztéseket a képviselő-testületi, illetve a bizottsági ülés résztvevői az érdemi döntést követően visszaszolgáltatják. Erre azonban nem kötelezhetőek, szabadon mérlegelhetik, hogy a kérésnek eleget tesznek-e. Az ülést elnöklő személytől elvárható, hogy figyelmeztesse az ülés résztvevőit az ügyben elhangzott információk bizalmas kezelésére, az azzal kapcsolatos titoktartási kötelezettségre.

A zárt ülésről készült jegyzőkönyv és a zárt ülésen hozott döntések megismerhetősége esetében az Möt. 52. § (3) bekezdése<sup>14</sup> pontosan megjelöli, hogy a választópolgárok sem a zárt ülés előterjesztéseibe, sem pedig a zárt ülés jegyzőkönyvébe nem tekinthetnek be. Ebből következően **a zárt ülés előterjesztéseit és jegyzőkönyvét nem kell közzétenni** az Infotv. 1. mellékletében szereplő általános közzétételi lista II.8.<sup>15</sup> közzétételi egységében, mivel annak nyilvánosságát az Möt. fenti rendelkezése korlátozza. Kiemelendő azonban az Möt. 52. § (3) bekezdés utolsó két fordulata – „[...] *A közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell. A zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános.*” Ebből következően a képviselő-testületi/bizottsági működés átláthatósága biztosítása érdekében a **zárt ülés anonimizált határozatait** nyilvánosságra kell hozni, azokat bárki számára hozzáférhetővé kell tenni. A testületi működés átláthatóságának biztosítása érdekében a zárt ülés dokumentumaiban szereplő közérdekű és közérdekből nyilvános adat megismerhetőségét, az arra irányuló kifejezett kérés teljesítésével biztosítani kell az adatkezelőnek.

Arról, hogy a zárt ülést követően a zárt ülés előterjesztéseit, illetve az azokhoz kapcsolódó egyéb dokumentumokat meddig lehet, illetve kell megőrizni, nem az egyes előterjesztések vonatkozásában külön-külön, hanem az önkormányzat és szervei iratkezelési szabályzatában, illetve irattári tervében kell ügypusongként rendelkezni. Az egyes ügycsoportokra érvényes selejtezési határidőt a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény, valamint a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet szabályaira figyelemmel kell meghatározni.

---

<sup>14</sup> Möt. 52. § (3) A választópolgárok - a zárt ülés kivételével - betekinhetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe. A közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell. A zárt ülésen hozott képviselő-testületi döntés is nyilvános.

<sup>15</sup> Infotv. Általános közzétételi lista II/8. – A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, **ha ezt jogszabály nem korlátozza.**



A Hatóság álláspontja szerint a zárt képviselő-testületi üléseken született döntések közérdekű adatok, azok adattartalma azonban csak korlátozottan ismerhető meg, amennyiben személyes adatokat tartalmaz.

A Hatóság ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy az **önkormányzati lakások bérbeadása** tekintetében hozott tulajdonosi (önkormányzati) döntések esetében a **természetes személy bérlő neve közérdekből nyilvános adat**, azonban személyazonosító adatai, valamint a döntés alapjául szolgáló pénzügyi, vagyoni, szociális, egészségügyi adatok (egyéb védett adatok) nem, így azokat felismerhetetlenné kell tenni a zárt ülés határozatainak közzétételéhez, illetve ezen határozatok közérdekű adatigénylés útján történő megismeréséhez.

A **szociális ügyekben** hozott döntések az Ákr. 33. § (5)<sup>16</sup> bekezdése szerint ismerhetőek meg, azok **anonimizálását** különös gonddal kell elvégezni.

## 6. Anonimizálás

Az anonimizálással kapcsolatos jogértelmezés kapcsán a Hatóság hangsúlyozza, hogy a testületi szerv ülésének nyilvánossága, vagy zártsága meghatározza az előterjesztések, az ott született döntések és a jegyzőkönyv nyilvánosságát is.

A nyilvános képviselő-testületi és bizottsági ülésen elhangzott előterjesztések, nyilatkozatok, az ott történt események közérdekű (illetve közérdekből nyilvános) adatnak minősülnek, ezért az erre vonatkozó adatok, információk főszabályként bárki által szabadon, korlátozás nélkül megismerhetőek és terjeszthetőek. A képviselő-testületi ülések nyilvánossága éppen ezt a célt szolgálja. 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.<sup>17</sup>

Az AB, valamint a Hatóság eddigi gyakorlatát tekintve 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.

Az Möt. 52. § (3) bekezdése egyértelműen fogalmaz: biztosítani kell a külön törvény szerinti (Infotv.) közérdekű és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét. Az Möt. nem rendel el kötelező közzétételt a zárt ülés adatai, dokumentumai tekintetében, kizárólag a zárt ülésen hozott döntés nyilvánosságáról rendelkezik, valamint arról, hogy a zárt ülés

---

<sup>16</sup> Ákr. 33. § (5) Ha törvény a döntés nyilvánosságát nem korlátozza vagy nem zárja ki, az eljárás befejezését követően a személyes adatot és védett adatot nem tartalmazó véglegessé vált határozatot, valamint az elsőfokú határozatot megsemmisítő és az elsőfokú határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasító végzést bárki korlátozás nélkül megismerheti.

<sup>17</sup> 57/2000. (XII. 19.) AB határozat

közérdekű és a közérdekből nyilvános adatainak nyilvánosságát is biztosítani kell. Tehát az ezen adatok megismerésére irányuló, bárki által előterjesztett adatigénylés esetén azt nem lehet arra hivatkozással elutasítani, hogy az adott kérdés megtárgyalása, illetve a döntés meghozatala zárt ülésen történt, ezért az emiatt nem megismerhető.

## 7. Az ülések érintettjeinek nyilatkozata zárt ülés esetén

Az Mötv. 46. § (3) bekezdésben<sup>18</sup> állapítja meg a zárt ülésen résztvevők körét, mely rendelkezés mind a képviselő-testületi, mind pedig a bizottsági ülésekre alkalmazandó.

A zárt ülésen résztvevő „*érintett személy*” meghatározása tekintetében az Mötv. 46. § (2) bekezdés b) pontja felsorolja azon ügýtípusokat, melyek érintettjét – amennyiben az irányadó jogszabály elrendeli – meg kell hívni a zárt ülésre.

Ugyanez az érintett személy az **Mötv. 46. § (2) bekezdés b) pontja** alapján **zárt ülés elrendelését kérheti** az őt érintő választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása, annak visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalása esetén.

Az Infotv. és a személyes adatok védelmével összefüggő alkotmánybírósági döntések alapján az információs önrendelkezési jog tartalma szerint mindenki maga rendelkezik személyes adatainak felfedéséről és felhasználásáról. E jogot az Mötv. 46. § (2) bekezdés b) pontja azzal biztosítja, hogy az érintett személy – annak ismeretében, hogy mely személyes adata feltárására kerülhet sor a testületi/bizottsági ülésen – kérheti a képviselő-testülettől/bizottságtól az őt érintő napirend zárt ülésen történő tárgyalását.

Több érintett esetén akkor kerülhet sor nyilvános ülés lefolytatására, ha mindannyian egyhangúan nyilatkozatukkal hozzájárulnak a nyilvános ülés tartásához. Amennyiben az érintettek nyilatkoztatására nem kerül sor, illetve egyikük sem nyilatkozik, vagy a több érintettből akár csak egy személy is kéri a zárt ülés tartását – a képviselő-testületnek zárt ülést kell elrendelnie.<sup>19</sup>

Az Infotv. 4. § (2) bekezdése értelmében „*csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas. A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető*”. Az adatbiztonság [Infotv. 4. § (4a) bekezdés<sup>20</sup>] követelménye a személyes adatok megfelelő biztonságát garantáló műszaki, szervezési intézkedéseket követel meg az adatkezelőtől. Így például a zárt ülésre beterjesztendő iratokat annyi példányban készíti el és a helyszínen osztja ki, ahány példány a döntésben résztvevők tájékoztatásához szükséges, és a döntés megalapozását szolgáló iratot az érdemi döntést követően visszaszolgáltatják az ügyviteli feladatokat ellátó jegyzőkönyvvezetőnek, vagy a jegyzőnek.

A Hatóság elfogadhatónak tartja azt a megoldást, mely szerint a képviselő-testület a döntés meghozatala előtt zárt ülésen valamennyi érintett személyt egyenként meghallgatja. Ezt követően zártan (az érintettek jelenléte nélkül) tanácskozik és hozza meg döntését, melyről tájékoztatja az érintetteket.

---

<sup>18</sup> Mötv. 46. § (3) A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester és a jegyző, aljegyző, aljegyzők, továbbá meghívása esetén a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő vesz részt. A nemzetiségi önkormányzat elnöke kizárólag az általa képviselt nemzetiséget érintő ügy napirendi tárgyalásakor vehet részt a zárt ülésen. Törvény vagy önkormányzati rendelet előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása.

<sup>19</sup> 1926/H/2004. számú ABI állásfoglalás, 2434/K/2007-3. számú ABI állásfoglalás

<sup>20</sup> Infotv. 4. § (4a) Az adatkezelés során arra alkalmas műszaki vagy szervezési – így különösen az adatok jogosulatlan vagy jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisülésével vagy károsodásával szembeni védelmet kialakító – intézkedések alkalmazásával biztosítani kell a személyes adatok megfelelő biztonságát.

## 8. Az önkormányzati vagyonról való rendelkezés

Az önkormányzat vagyonával való rendelkezés esetén, továbbá az **Mötv. 46. § (2) bekezdés c) pontjában** felsorolt esetekben – ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené – a képviselő-testület – mérlegelési jogkörével élve – zárt ülést rendelhet el.

Az önkormányzati vagyonról való döntés esetén a képviselő-testület bizottsága(i) rendelkezh(et)nek véleményezési, javaslattevési jogkörrel.

A Hatóság nem támogatja azt a gyakorlatot, mely az adatok nyilvánosságának kétféle, egymással ellentétes megállapítását eredményez(het)i: a vagyont érintő előterjesztést az önkormányzati bizottság nyilvános ülésen tárgyalja, ugyanakkor a képviselő-testület már zárt ülést rendel el ugyanezen napirend tárgyalásakor. Annak érdekében, hogy ilyen eset ne forduljon elő, az ülések előkészítését felügyelő, és sok esetben azt el is végző jegyző, mint a „*törvényesség őre*”, köteles jelzéssel élni a testületek felé, amennyiben feladatellátásuk kapcsán jogsértést, vagy annak veszélyét észleli. Szakmai vezetőként a jegyző feladata annak biztosítása, hogy a képviselő-testület, illetve bizottságai működése során ne fordulhasson elő jogsértő helyzet, illetve a döntések minden esetben jogszerűen szülessenek meg.

Az önkormányzati vagyonnal kapcsolatban a Hatóság kiemeli, hogy az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdése értelmében az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, míg 39. cikke a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának követelményét, a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte.<sup>21</sup>

Az Nvtv. 1. § (2) bekezdése szerint nemzeti vagyonba tartozik többek között:

*a) az állam vagy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló dolgok,*

*b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő dolog,*

*c) az állam vagy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő pénzügyi eszközök, továbbá az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések,*

*d) az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető bármely vagyoni értékkel rendelkező jogosultság, amelyet jogszabály vagyoni értékű jogként nevesít, [...].”*

Az Alaptörvénnyel összhangban az Nvtv. 7. §-a kimondja, hogy **a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása**. A nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni. A nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon rendeltetésének megfelelő, az állam, az önkormányzat mindenkor teherbíró képességéhez igazodó, elsődlegesen a közfeladatok ellátásához és a mindenkor társadalmi szükségletek kielégítéséhez szükséges, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, értékének megőrzése, állagának védelme, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam vagy a helyi önkormányzat feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése.

Fentiek mellett a Hatóság felhívja a figyelmet arra is, hogy az Alaptörvény és a vonatkozó jogszabályok közpénzek átláthatóságára vonatkozó rendelkezéseit az AB több ügyben is értelmezte. A testület a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban kifejtette, hogy a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó információk közérdekű adatként történő alaptörvényi

---

<sup>21</sup> Alaptörvény 39. cikk (2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. **A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.**

minősítésének célja **az átláthatóság és a közélet tisztasága elvének biztosítása**. „Ez az elv – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyona vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó”. Az átláthatóság és a közélet tisztasága ugyanis a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény, amelynek érvényre juttatására – többek között – a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog hivatott.

A Hatóság az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos előterjesztések zárt ülés keretében történő megtárgyalásának lehetősége kapcsán hangsúlyozza **a széleskörű nyilvánosság biztosításának fontosságát**, melyet a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5.003/2012/9. számú határozatában is kiemelt: „[...] 2. Az önkormányzati jogok gyakorlásának, az önkormányzati döntések meghozatalának elsődleges színtere a helyi önkormányzat képviselő-testülete. Az Möt. 2. § (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzás a helyi ügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.”.

A Hatóság felhívja a figyelmet továbbá az Infotv. 27. § (3) bekezdésére, mely rögzíti továbbá, hogy „(3) Közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a **helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezménnyel, 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. fent hivatkozott rendelkezése értelmében maga az érintett önkormányzat, illetve az a természetes személy, **jogi személy** vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy **amely az önkormányzattal pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít, köteles e jogviszonnyal összefüggő és a (3) bekezdés alapján közérdekből nyilvános adatra vonatkozóan – erre irányuló igény esetén – bárki számára tájékoztatást adni**. Ebből következően az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos döntések meghozatalával kapcsolatos adatok közérdekből nyilvános adatok.

A tárgyalt kérdéskörben szükséges tisztázni az önkormányzati vagyonnal történő gazdálkodás során keletkező védett adatok és információk körét. Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény (a továbbiakban: Üttv.) 1. §-a rögzíti az üzleti titok fogalmakörét: „(1) **Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos – egészben, vagy elemeinek összességéként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető –, ennélfogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja.** (2) **Védett ismeret (know-how) az üzleti titoknak minősülő, azonosításra alkalmas módon rögzített, műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, megoldás, tapasztalat vagy ezek összeállítása.**“

Az üzleti titok és az információszabadság kollíziójával kapcsolatban kialakított álláspontját a Hatóság a NAIH/2016/1911/V számon kiadott ajánlásában foglalta össze. Eszerint egy, a piaci verseny keretei között működő gazdasági társaság számára az üzleti titoknak minősülő tények, információk, megoldások vagy adatok, amelyekre vállalati, gazdasági terveit,

stratégiáját építi, nagy jelentőséggel bírnak, hiszen ezen információkra alapozva hozza meg döntéseit, melyek biztosítják a piacon elfoglalt helyét, így az ilyen információk nyilvánosságra kerülése a piacról való kiszorulását eredményezheti.<sup>22</sup> Ahogy azt az AB is megállapította a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatában, „*az üzleti titkok jelentőségének tágabb perspektívát adnak a határokon átnyúló gazdasági viszonyok, de legalábbis az egységes európai piac összefüggése, az a tény, hogy a vállalkozások, a média ágazaton belül is az európai piaci dimenziókban hozzák meg gazdasági döntéseiket. Az Európai Unió Bírósága eddigi gyakorlatában az üzleti titok védelmét alapelveként fogadta el*”.<sup>23</sup>

Az üzleti titok és az információszabadság konfliktusát feloldva az Infotv. 27. § (3) bekezdése – a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának érdekében – közérdekből nyilvános adatoknak minősíti azon „quasi” üzleti titkokat, amelyek a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatosak.

Természetesen egy adott dokumentumban (például szerződés, árajánlat) olyan adatok is szerepelhetnek, melyek nem tartoznak az Infotv. 27. § (3) bekezdésében megjelölt adatkörök egyikébe sem (például árazott költségvetés), vagy melyeket az önkormányzattal szerződő fél üzleti titokká minősített. Amennyiben a titokgazda megtette a szükséges jogi intézkedéseket (pl. az üzleti titokra vonatkozó részek kifejezett megjelölése, és a védettség indokának részletes kifejtése) az üzleti titok megőrzésére, az önkormányzat, mint szerződéses partnere azt jogosulatlanul nem hozhatja nyilvánosságra.

A transzparencia érdekében a Hatóság javasolja, hogy az önkormányzati vagyonnal kapcsolatos ügyek tárgyalásánál az önkormányzati testületek lehetőleg kerüljék a zárt ülés elrendelését.

## **9. A képviselő-testület működéséhez kapcsolódó, illetve annak során keletkező dokumentumok nyilvánossága és kötelező közzététele**

Az Möt. nyilvánosságot biztosító rendelkezései mellett, az Infotv. szerinti általános közzétételi lista II/8. közzétételi egysége pontosan meghatározza azt a dokumentum- és adatkört, melyek esetében elrendeli azok kötelező közzétételét: „*A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza*”:

- a) *a döntés-előkészítés rendjét, az állampolgári véleményezés módját, illetve a testületi szerv eljárási szabályait tartalmazó szabályzók;*  
A közfeladatot ellátó szerv tevékenységére, működésére vonatkozó adat – az Infotv. 3. § 5. pontja alapján közérdekű adat, az Möt. 51. § (2) bekezdésében elrendeli az önkormányzati rendeletek közzétételét.
- b) *a testületi szerv (képviseelő-testület, bizottság) ülésének helye, ideje, nyilvánossága [az ülések meghívói tartalmazzák ezeket az adatokat];*  
Ezek az adatok az Infotv. 3. § 5 pontja alapján közérdekű adatoknak minősülnek, azonban az Möt. nem tartalmaz rendelkezést a testületi ülés meghívójának közzététele vonatkozásában, azonban a szervezeti és működési szabályzat (a

<sup>22</sup> 165/2011. (XII. 20.) AB határozat

<sup>23</sup> C-53/85. sz., AKZO Chemie és AKZO Chemie UK kontra Bizottság ügyben 1986. június 24-én hozott ítélet 28. pontja, C 36/92. sz., SEP kontra Bizottság ügyben 1994. május 19-én hozott ítélet 37. pontja, C-450/06. sz. Varec SA kontra Belga Állam ügyben 2008. február 14-én meghozott ítélet 49. pontja

továbbiakban: SzMSz) tartalmi elemei között meghatározza az ülés összehívásának, valamint a nyilvánosság biztosításának szabályozását. Ebből következően a meghívó közzétételéről a polgármester az SzMSz-ben foglaltak szerint köteles gondoskodni. Sok esetben a közzétételre kizárólag a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján, vagy az önkormányzat hivatalos honlapján, az ülés előtt nem sokkal kerül sor, így nem feltétlenül válik bárki számára elérhetővé a közzétett információ. A Hatóság álláspontja szerint a nyilvánosság-korlátozás egyik esete körébe sorolható, ha az állampolgárok nem kapnak megfelelő tájékoztatást a testületi ülésekről, hiszen így nem tudják gyakorolni a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjogukat.

c) *döntései (határozatok);*

Az Infotv. 3. § 5. pontja szerint a döntések közérdekű adatok. A normatív határozatok közzétételére – hasonlóan az önkormányzati rendelet közzétételére – az Mötv. 51. § (2)-(3) rendelkezéseket kell alkalmazni. Az egyedi határozatok, melyek a személyes adatok mellett egyéb védett adatot is tartalmazhatnak, zárt ülésen születnek, melyeket anonimizált formában kell nyilvánosságra hozni.

d) *ülésének jegyzőkönyvei, összefoglalói;*

Az Infotv. 3. § 5. pontja alapján a testületi ülések jegyzőkönyvei, összefoglalói közérdekű adatok, azonban az Mötv. 52. § (3) bekezdése azonban korlátozást tartalmaz: a zárt ülés jegyzőkönyve nem nyilvános, azonban a zárt ülésen hozott döntés igen.

e) *a testületi szerv szavazásának adatai;*

Az Mötv. 52. § (1) bekezdés i)-j) és l) pontjai az ülésről készült jegyzőkönyv kötelező tartalmi elemeként rögzítik a döntéshozatalban résztvevők számát, a döntésből kizárt önkormányzati képviselő nevét és a kizárás indokát, valamint a szavazás számszerű eredményét. Utalva a d) pontra a jegyzőkönyv nyilvánosságával azonosan, abban kötelező tartalmi elemként szereplő adatok is nyilvános adatnak minősülnek.

Bízom abban, hogy a fenti tájékoztató megfelelő eligazítást nyújt az önkormányzatok számára a működésük során felmerülő, információszabadságot érintő kérdésekben.

Természetesen a Hatóság a továbbiakban is készséggel áll – a személyes adatok védelmét, illetve a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő ügyekben – a települési önkormányzatok rendelkezésére.

Budapest, 2019. november 13.