



Ügyiratszám: NAIH-3408-1/2026.
Előzmény: NAIH-11738/2025.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

J E L E N T É S E

a Lőrinci Város Önkormányzat nyilvános képviselő-testületi üléseiről az önkormányzati képviselő által történő kép- és hangfelvétel-készítése tárgyában folytatott vizsgálati eljárásban tett megállapításokról

I. A vizsgálati eljárás

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) Lőrinci Város Önkormányzat (a továbbiakban: **Önkormányzat**) települési képviselőjének (a továbbiakban: **Bejelentő**) bejelentése alapján, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a)¹ pontja szerint vizsgálatot indított Lőrinci Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatalával (a továbbiakban: **Hivatal**) szemben az önkormányzati képviselő nyilvános képviselő-testületi ülésről történő kép- és hangfelvétel-készítésének joga tárgyában.

A bejelentést érintően a vizsgálat tárgyát annak megítélése képezte, hogy a Hivatal eljárása folytán bekövetkezett-e a jogsérelem, illetve fennáll-e annak közvetlen veszélye a Bejelentő nyilvános képviselő-testületi ülésről történő kép- és hangfelvétel-készítésének jogának érvényesülésével összefüggésben.

II. Tényállás

A Hatósághoz küldött bejelentés szerint a Hivatal jegyzője a Bejelentőnek a nyilvános képviselő-testületi ülésekről történő kép- és hangfelvétel készítésével kapcsolatos 2024. október 10-i megkeresésére azt a tájékoztatást adta, hogy **települési képviselőként csak a hallgatóság, illetve a sajtó számára fenntartott helyről rögzíthet felvételt az ülésekről**. A Bejelentő sérelmezte, hogy a Lőrinci Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Képviselő-testület és szervei szervezet és működési szabályzatáról szóló 19/2024. (X. 04.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: **SZMSZ**) szabályozása szerinti kijelölt helyről történő felvételt készítés esetén, illetve azzal egyidejűleg nem tudná gyakorolni az ülésen a képviselői jogait. Mindezek alapján kérelmezte a Hatóságot a vizsgálat lefolytatására.

A Bejelentő által, a Hatóság részére megküldött elektronikus levél szerint a Hivatal tájékoztatása a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: **Mötv.**) 53. § (1) bekezdés e) pontján, valamint az SZMSZ 18. § (1) bekezdésén alapult. Az Mötv. 53. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. Az e) pont szerint a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkezik a nyilvánosság biztosításáról.

Az SZMSZ 18. § (1) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

- „(1) A képviselő-testület ülése nyilvános. Az ülésről hang-, és képfelvétel készíthető.
- a) Ha jogszabályi rendelkezés alapján az Alaptörvény szerinti különleges jogrend kerül kihirdetésre - különösen veszélyhelyzet esetén - és képviselő-testületi ülés nem tartható, a képviselő-testület informális tanácskozásáról hang- és képfelvétel csak a polgármester engedélyével készíthető.
 - b) Az ülések zavartalanságát hang- és képfelvétel esetén is meg kell tartani.
 - c) Az ülés zavartalanságának fenntartása érdekében **hang- és képfelvételek a hallgatóság tagja csak a hallgatóság számára fenntartott, sajtófelvétel esetén a sajtó képviselője csak a sajtó számára fenntartott helyekről készíthet.**”

¹ Infotv. 38. § (3) bekezdés a) pont: „A Hatóság a (2) és (2a) bekezdés szerinti feladatkörében az e törvényben meghatározottak szerint különösen bejelentés alapján és hivatalból vizsgálatot folytat.”

A Hatóság a bejelentés alapján – az Infotv. 38. § (2) bekezdése² szerinti feladatkörében –, az Infotv. 38. § (3) bekezdés a) pontja szerinti vizsgálat lefolytatásáról döntött, melyről a NAIH-13135-6/2024. ügyiratszámú 2024. december 2-án küldött levelével (a továbbiakban: megkeresés) tájékoztatta a Hivatal képviselőjében eljáró jegyzőt. A Hatóság – az Infotv. 54. § (1) bekezdés c) pontja és (2) bekezdése alapján³ – a megkeresésben kérte az ügygel összefüggésbe hozható adatok megküldését, illetve az írásbeli felvilágosítás megadását.

A Hatóság megkeresésére a Hivatal képviselőjében – a korábban jegyzőként eljáró – aljegyző (a továbbiakban: Aljegyző) megküldte a Hatóság részére a LOR/3288-2/2024. számú, 2024. december 16-án kelt tájékoztatását (a továbbiakban: **válasz**), melyhez mellékelte az alábbi iratokat:

- a Bejelentő és az Aljegyző között lefolytatott elektronikus levelezések másolatait:
 - a Bejelentő 2024. október 10-i, 17-i, 20-i, 28-i megkereséseit,
 - az Aljegyző LOR:3052-2/2024. számú, 2024. október 17-én kelt és LOR:3052-5/2024. számú, 2024. október 28-án kelt válaszeveleit;
- a 19/2019. (X. 22.) számú korábbi SZMSZ módosítására irányuló, 2021. március 1-jén kelt előterjesztést (a továbbiakban: előterjesztés) a rendelettervezettel és az előzetes hatásvizsgálati lappal,
- a 19/2019. (X. 22.) számú korábbi SZMSZ módosításáról szóló 10/2021. (III. 22.) rendeletet (a továbbiakban: Ör.).

A Hatóság a rendelkezésére bocsátott iratok alapján lefolytatta a vizsgálati eljárást, melynek eredményeképpen a Hatóság a 2025. augusztus 12-én megküldött, **NAIH-11738-6/2025.** ügyiratszámú levelével (a továbbiakban: **felszólítás**) az Infotv. 56. § (1) bekezdése⁴ alapján felszólította a Hivatal jegyzőjét a szükséges intézkedések megtételére az alábbiakban bemutatott jogsértés mielőbbi orvoslása érdekében.

III. A Hatóság vizsgálati megállapításai

III.1. A kép- és hangfelvétel-készítés joga

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) 32/1992. (V. 29.) AB határozata értelmében „*a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat*” (ABH 1992. 182, 183-184.). A 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – az AB rámutatott arra, hogy az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve „*nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyonra vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése szempontjából is irányadó.*”

A közügyek átláthatóságát az Infotv. 1. §-a is meghatározza, mint azt a célt, amelyet a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerésének kell szolgálni. Az 1. § értelmében e törvény célja a hatálya alá tartozó tárgykörökben az adatok kezelésére vonatkozó alapvető szabályok meghatározása – egyebek mellett – annak érdekében, hogy az adatok szabad áramlása, illetve a közügyek átláthatósága a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő jog érvényesítésével megvalósuljon.

² A Hatóság feladata a személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzése és elősegítése, továbbá a személyes adatok Európai Unió belüli szabad áramlásának elősegítése.

³ Az Infotv. 54. § (1) bekezdés c) pontja alapján a Hatóság a vizsgálata során a vizsgált adatkezelőtől, illetve az adatkezelő bármely munkatársától írásbeli és szóbeli felvilágosítást kérhet. Az Infotv. 54. § (2) bekezdése értelmében a Hatóság (1) bekezdés szerinti kérésének a vizsgált adatkezelő, illetve az eljárási cselekménnyel érintett más szervezet vagy személy a Hatóság által megállapított határidőn belül köteles eleget tenni.

⁴ Az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján, ha közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatos jogsérelem vagy annak közvetlen veszélye fennállását állapítja meg, az adatkezelőt a jogsérelem orvoslására, illetve annak közvetlen veszélye megszüntetésére szólítja fel.

Az Infotv. 3. §-ának pontjai alapján:

5. közérdekű adat (2025. január 1-től): az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy azt átvevő szerv, szervezet vagy személy (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) 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.

6. közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

12. nyilvánosságra hozatal: az adat bárki számára történő hozzáférhetővé tétele.

Az Infotv. 26. § (2) bekezdése értelmében 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.

Az Infotv. 32. §-a általánosságban írja elő a közérdekű adatok kezelői számára a közvélemény gyors és pontos tájékoztatását: *„A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyron kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.”*

Fentiekkel összhangban deklarálják az Mötv. előírásai, hogy a **helyi önkormányzás** a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot, továbbá a helyi önkormányzás joga a települések és a vármegyék választópolgárainak közösségét illeti meg. Az önkormányzashoz való közösségi jogait a választópolgárok általában közvetve, a választott képviselőik útján, kivételesen pedig a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják [Mötv. 2. § (2); 3. § (1) és (4) bekezdései].⁵

Az önkormányzati képviselő a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit. Az önkormányzati képviselők jogai és kötelességei azonosak. Az önkormányzati képviselő a polgármestertől igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást; közérdekű ügyben kezdeményezheti a polgármester intézkedését, amelyre annak harminc napon belül érdemi választ kell adni. A képviselő köteles a testületi üléseken megjelenni, a képviselő-testület munkájában és döntéshozatali eljárásában részt venni. [Mötv. 32. § (1) bekezdés f) és i) pontok].

Az Mötv. 41. § (2) bekezdése alapján az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és annak szervei, köztük a polgármester, a jegyző és a polgármesteri hivatal is biztosítják. A polgármesteri hivatalt a képviselő-testület az önkormányzat működésével, valamint a polgármester vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására hozza létre [Mötv. 84. § (1) bekezdése]. Az Mötv. főszabály szerint rendelkezik a képviselő-testületi ülések nyilvánosságáról. Zárt ülés csak kivételes esetben tartható. Az ülésről jegyzőkönyvet szükséges elkészíteni. A jegyzőkönyv közokirat [Mötv. 46. § (1)-(2) bekezdés; 52. § (1)-(2) bekezdés].

A Kúria Önkormányzati Tanácsának (a továbbiakban: Kúria) 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 Kúria Köf.5003/2012/9. számú határozata kimondta, hogy *„a nyilvánosság az ülésen megjelent képviselők munkájára vonatkozik, arra, hogy a településen lakó választópolgárok, vagy bárki más figyelemmel kíséresse az önkormányzati*

⁵ A 32/1992. (V. 29.) AB határozat szerint *„a fenti értelemben funkcionáló önkormányzashoz mellőzhetetlen, hogy a polgárok az önkormányzat döntéseiről, működéséről tájékozódhassanak. Az önkormányzatnak kötelessége, hogy lehetővé tegye az önkormányzati testületek, különösen a képviselő-testület eljárásának és határozatainak megismerését”*.

döntéshozatalt.”.

Az AB több határozatában [19/1995. (III. 28.) AB határozat és 57/2000. (XII. 19.) AB határozat] kimondta, hogy **a nyilvános ülésen bárki (a hallgatóság bármely tagja is) az ott jelenlévő más személyek külön engedélye nélkül készíthet felvételt** a képviselő-testület tanácskozásáról, képviselők megnyilatkozásairól, és azt bármilyen, nem jogellenes célra felhasználhatja. **A nyilvános önkormányzati, illetve képviselő-testületi működésbe ugyanis beletartozik a nyilvános ülésekről történő kép- és hangfelvétel készítésének joga** is, valamint az, hogy a kép- és hangfelvétel készítését a nyílt üléseken résztvevő személyek eltérni kötelesek. Nem igényel különösebb bizonyítást az sem, hogy ha a képviselő-testület nyilvános ülésén 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.⁶

A Hatóság megítélése szerint, bárki – beleértve a települési képviselőt, vagy a nyilvános ülésen jelenlévő állampolgárt is – közvetíti élőben a nyilvános képviselő-testületi ülést, rá vonatkozatható a fent ismertetett 57/2000. (XII. 19.) AB határozat. A helyi közügyek megvitatására, intézésére főszabály szerint a nyilvános képviselő-testületi (és bizottsági) ülések szolgálnak, amelyeken bárki külön hozzájárulás vagy engedély nélkül részt vehet, és az ott törtétekről – a személyiségi jogok tiszteletben tartásával – szabadon kép és/vagy hangfelvételt készíthet. **Az információs szabadság szempontjából valamennyi nyilvános képviselő-testületi ülés, és valamennyi arról kép- és hangfelvételt készítő természetes személy, szervezet azonos megítélés alá esik.**

III.2. Az SZMSZ-beli szabályozás

Az Mötv. 53. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkezik az alábbiakról:

*„d) az önkormányzati képviselőkre vonatkozó magatartási szabályokról, az ülés rendjének fenntartásáról és az annak érdekében hozható intézkedésekről;
e) a nyilvánosság biztosításáról”.*

Az SZMSZ 18. §-a a képviselő-testületi ülés nyilvánosságára vonatkozó rendelkezéseket (beleértve a nyilvános képviselő-testületi ülésekről történő kép- és hangfelvétel készítésére és a zárt ülés tartására vonatkozó szabályokat) tartalmazza.

A Hatóság a beküldött iratokból megállapította, hogy az Ör. 2021. március 23-i hatállyal módosította a Lőrinci Város Önkormányzata Képviselő-testületének a Képviselő-testület és szervei szervezet és működési szabályzatáról szóló 19/2019. (X. 22.) önkormányzati rendeletét (azaz a korábbi SZMSZ-t) – egyebek mellett – az SZMSZ 18. § (1) bekezdésével és annak b) illetve c) pontjaival megegyező szövegezéssel. Amint az a válaszból is kitűnik, az **SZMSZ 18. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt szabályozás célja** „*az egyén alkotmányos jogainak védelme*” és „*a testületi ülések rendjének zavartalanágához fűződő társadalmi érdek*” érvényesülésének biztosítása volt.

A korábbi SZMSZ módosításáról szóló előterjesztés részletezi az új szabályozás célját:

- Az új szabályozás bevezetését megelőzően lehetőség volt arra, *„hogy olyan adatokról, amelyeket a jogrend alaptörvényi és törvényi szintű jogszabályi védelemben részesít, adott esetben az érintett beleegyezése nélkül kép- és hangfelvétel készülhessen”*. Az új szabályozás ezzel szemben garantálja, hogy az egyén *„védett adatairól”* ne készülhessen kép- és hangfelvétel, és így azok ne kerüljenek nyilvánosságra.

A Hatóság álláspontja szerint az egyén védelme az érintett zárt ülés tartására vonatkozó írásbeli nyilatkozatának a helyi szabályozásba történő rögzítésével is összefüggésben áll.

- A felvételkészítés szabályainak megalkotása az ülések rendjének zavartalanága miatt indokolt ugyanis, ha ezek a szabályok nem kerülnek beépítésre a rendeletbe, akkor a felvételek készítésével az ülések rendje, illetve az ülések zavartalanágának fenntartása olyan mértékben sérülhet, vagy ellehetetlenülhet, hogy az akadályozza az ülés megtartását, illetve arról a pontos,

⁶ 57/2000. (XII. 19.) AB határozat

teljes és korlátozásmentes felvétel készítését. Ezek a szabályok nem a felvétel készítésének korlátozását, hanem az ülés megtartásának és az akadálymentes felvétel rögzítésének biztosítását célozzák.

- Az előterjesztés alapján a *„sajtófelvetelek nem veszélyeztethetik az ülések zavartalanságát, ugyanakkor a zavartalan és korlátozás nélküli felvételek készítése lehetősége is csak akkor biztosítható, ha a mindenkorai levezető elnök pontosan kijelöli az ülés helyszínén a felvételek készítése helyét”*. Az előterjesztés utal arra, hogy az ülés zavartalanságának megtartása a hallgatóság felvételt készítő tagjainak is kötelezettsége.

A Hatóság megállapítása: Az SZMSZ 18. § (1) bekezdés c) pontja a hallgatóság tagjaira, valamint a sajtó képviselőire vonatkozik. A válaszból kitűnő jogértelmezés, miszerint ezen SZMSZ-beli szabály a képviselőre is irányadó, a Hatóság álláspontja szerint **kiterjesztő jellegű értelmezésnek** felel meg, amely alkalmazásához – az információszabadsághoz való jog helyi jogalkotási kereteire tekintettel – nem szolgál jogalapként, illetve azt nem támasztják alá a válaszban hivatkozott jogszabályhelyek: az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, az Mötv. 2. § (2) bekezdése és az Infotv. 26. § (2) bekezdése. Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az Mötv. külön rendelkezések között nevesíti az ülés rendjének fenntartása és a nyilvánosság biztosítása tárgyában történő helyi előírások SZMSZ-ben történő szabályozását, tehát két eltérő jogintézményről van szó.

III.3. A kép- és hangfelvétel készítésével összefüggő adatkezelés

A válasz alapján, az ülésteremben a felvételek készítésére alkalmas hely kijelölésénél meghatározó szempont volt, hogy a hely kellő távolságra legyen az Önkormányzat által működtetett elektronikus szavazó- és hangrögzítő rendszertől, tehát a más elektronikus jelet kibocsátó berendezésektől. A válasz szerint az ülésekről történő jegyzőkönyv-készítési kötelezettség miatt szükséges az Önkormányzat részéről a szavazó- és hangrögzítő rendszerek alkalmazása.

A válaszban az Aljegyző arról is tájékoztatta a Hatóságot, hogy a nyilvános testületi üléseken **a hallgatóság nem értesül arról, hogy a teremben kép- és hangfelvétel készül**, azonban **ez nem is szükséges**, mivel a hallgatóság nem látszik a felvételen a számára kijelölt helyről.

Jóllehet, a nyilvános testületi ülések előterjesztései, döntései, szavazati arányai, és jegyzőkönyvei főszabály szerint nyilvános adatnak minősülnek, és a Hatóság álláspontja szerint a közfeladatot ellátó szerv működése kapcsán keletkező adatok rendszerint közérdekű adatok, ugyanakkor az **adatelv** érvényesülésére tekintettel előfordulhat, hogy a nyilvános testületi ülésen olyan adat hangzik el, avagy az erről készült jegyzőkönyvben olyan adat is szerepel, amely nem közérdekű, illetve nem is közérdekből nyilvános adat. Ebben az esetben felismerhetetlenné kell tenni valamennyi érintett dokumentumban a védett adatot, hiszen 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 váljon. Az adatok védelmének kötelezettsége a nyilvánosság ellenére, illetve emellett is megmarad. Hangsúlyozandó tehát **a magánszféra, a magántitok és a személyiségi jogok védelmének figyelembevétele és maradéktalan biztosítása a nyilvános üléseken is**.

2018. május 25. napjától az Európai Unió tagállamaiban, így Magyarországon is az általános adatvédelmi rendelet⁷ (a továbbiakban: **GDPR**) tartalmazza az **alapvető adatkezelési szabályokat**.

A GDPR 5. cikkének (1) bekezdése taglalja a személyes adatok kezelésére irányadó elveket:

- a) „jogszerűség, tisztességes eljárás és átláthatóság”;
- b) „célhoz kötöttség”;
- c) „adattakarékosság”;
- d) „pontoság”;
- e) „korlátozott tárolhatóság”;
- f) „integritás és bizalmas jelleg”.

A GDPR 5. cikkének (2) bekezdése az **adatkezelő felelősségi körébe vonja** az (1) bekezdésnek való megfelelést, továbbá kimondja, hogy az adatkezelőnek képesnek kell lennie e megfelelés igazolására

⁷ 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

(„elszámoltathatóság”). A GDPR 5. cikk (1) bekezdés b) pontja szerinti „**célhoz kötöttség**” elve alapján a **személyes adatok** gyűjtése csak meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból történhet, és azok nem kezelhetők ezekkel a célokkal össze nem egyeztethető módon. Az f) pont szerint a személyes adatok kezelését oly módon kell végezni, hogy megfelelő technikai vagy szervezési intézkedések alkalmazásával biztosítva legyen a személyes adatok megfelelő biztonsága, az adatok jogosulatlan vagy jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisítésével vagy károsodásával szembeni védelmet is ideértve („**integritás és bizalmas jelleg**”).

A GDPR 6. cikk (1) bekezdés e) pont alapján a személyes adatok kezelése akkor és annyiban jogszerű, amennyiben az adatkezelés közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges. A hivatkozott – e) pont szerinti – jogalap középpontjában a közérdekű feladatok végrehajtása áll. Közérdekű feladatokról akkor beszélhetünk, ha az adatkezelés alapját uniós jog vagy magyar jogszabály határozza meg.

A GDPR 12. cikk (1) bekezdése alapján az adatkezelő megfelelő intézkedéseket hoz annak érdekében, hogy az érintett részére a személyes adatok kezelésére vonatkozó, a 13. és a 14. cikkben említett valamennyi információt és a 15-22. és 34. cikk szerinti minden egyes tájékoztatást tömör, átlátható, érthető és könnyen hozzáférhető formában, világosan és közérthetően megfogalmazva nyújtsa, különösen a gyermekeknek címzett bármely információ esetében. Az információkat írásban vagy más módon - ideértve adott esetben az elektronikus utat is - kell megadni. Az érintett kérésére szóbeli tájékoztatás is adható, feltéve, hogy más módon igazolták az érintett személyazonosságát. A GDPR 12. cikk (2) bekezdése értelmében az adatkezelő elősegíti az érintett 15-22. cikk szerinti jogainak a gyakorlását.

A WP260 iránymutatás 24. pontja szerint: „A 13. és 14. cikk alapján az érintett rendelkezésére bocsátandó információk tartalma, formája és a rendelkezésre bocsátás módja egyaránt fontos. Az ilyen információkat tartalmazó tájékoztatót gyakran **adatvédelmi tájékoztatónak**, adatkezelési tájékoztatónak, adatkezelési szabályzatnak, adatvédelmi nyilatkozatnak vagy tisztességes adatkezelésről szóló tájékoztatónak nevezik. A GDPR nem írja elő, hogy ezeket az információkat milyen formában vagy intézkedésekkel kell az érintettek rendelkezésére bocsátani, azonban egyértelművé teszi, hogy az **adatkezelő felelősége**, hogy átláthatósági célokból a szükséges információk rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban megtegye a „megfelelő intézkedéseket. Ez azt jelenti, hogy az adatkezelőnek figyelembe kell vennie az adatgyűjtés és adatkezelés valamennyi körülményét, amikor az információ rendelkezésre bocsátását megkönnyítő megfelelő intézkedéseket és annak formáját meghatározza.”

A **beépített és alapértelmezett adatvédelem** előírásait a GDPR 25. cikke tartalmazza. A 25. cikk (1) bekezdése részletezi, hogy az adatkezelés módjának meghatározásakor és az adatkezelés során alkalmazott technikai és szervezési intézkedések végrehajtása során milyen szempontokra és garanciákra szükséges figyelemmel lenni. A (2) bekezdés kiemeli, hogy **az adatkezelő megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket hajt végre annak biztosítására, hogy alapértelmezés szerint kizárólag olyan személyes adatok kezelésére kerüljön sor, amelyek az adott konkrét adatkezelési cél szempontjából szükségesek.** Ez a kötelezettség vonatkozik a gyűjtött személyes adatok mennyiségére, kezelésük mértékére, tárolásuk időtartamára és hozzáférhetőségükre. Az intézkedéseknek különösen azt kell biztosítaniuk, hogy a személyes adatok alapértelmezés szerint a természetes személy beavatkozása nélkül ne válhassanak hozzáférhetővé meghatározatlan számú személy számára.

A GDPR 86. cikke a személyes adatok kezelésével és a hivatalos dokumentumokhoz való nyilvános hozzáféréssel összefüggésben kimondja, hogy 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 szerve, szervezetre alkalmazandó tagállami joggal összhangban nyilvánosságra hozhatja annak érdekében, hogy a hivatalos dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférést összeegyeztesse a személyes adatok GDPR szerinti védelméhez való joggal.

A Hatóság megállapítása: Az **adatkezelői kötelezettségek szempontjából nincs különbség** a nyilvános testületi ülésekről az Önkormányzat megbízásából készített hivatalos felvételek, valamint a bárki más, akár egy állampolgár, vagy települési képviselő, vagy a sajtó képviselője által készített felvételek között. Valamennyi esetben a felvétel készítői **külön-külön, önálló adatkezelőnek** minősülnek, és ebből eredően felelnek a GDPR-ban foglalt követelményeknek való megfelelésért.

A megfelelő tájékoztatás rendszere a GDPR-ban azt szolgálja, hogy az érintett tudatában lehessen annak, hogy mely személyes adatait, mely adatkezelő és mely célból, mely joggal, hogyan fogja kezelni. Ez

elengedhetetlen ahhoz, hogy olyan helyzetben legyen, hogy érintetti jogait érdemben gyakorolni tudja, adott esetben ismerje milyen érintetti jogai vannak. Mindezek biztosítása és érvényesülése érdekében, a nyilvános ülések **jelenlévőit előzetesen szükséges tájékoztatni** arról, hogy felvétel készül, illetve élő közvetítésre kerül sor függetlenül attól, hogy az ülésteremben a hallgatóság számára kijelölt helyről nem látszik az önkormányzat által készített hivatalos felvételen a hallgatóság.

Természetesen a közérdekű, közérdekből nyilvános adatokat bárki megismerheti, ám **a személyes adatok rögzítése és terjesztése** során meg kell tartani a GDPR 5. cikk (1) bekezdés b) pontjában foglalt célhoz kötöttség elvéből fakadó követelményt. Jogszerűnek tekinthető megoldás lehet, ha a nyilvános ülést rögzíteni szándékozó személy az ülés kezdetekor jelzi, hogy felvételt készít az ülésről, megjelöli ennek célját, megnevezi a nyilvánosságra hozatali felületeket (pontos elérési úttal), és tájékoztatást ad az elérhetőségeiről. A felvétel rögzítését megelőzően elhangzott tájékoztatás megtörténtét a nyilvános ülés jegyzőkönyve is tanúsíthatja. A személyhez fűződő jogot tiszteletben tartó eljárással összhangban áll az a megoldás, ha az ülés helyszínén kijelölésre kerül egy olyan rész, amely nem látható a felvétel során.

A GDPR előírásaira tekintettel kell az adatkezelőknek meghatározniuk a személyes adatok kezelésének céljait és eszközeit, illetve meg kell valósítaniuk a személyes adatok védelmét. A védelemhez hozzátartozik, hogy a személyes adatok kezelése meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból, az előre megjelölt cél eléréséhez szükséges ideig történjen. Az adatkezelést a megfelelő **technikai és szervezési intézkedések** alkalmazásával oly módon kell elvégezni, melynek során garantált a kezelt személyes adatok megfelelő biztonsága. A GDPR 5. cikkének (2) bekezdése szerinti elszámoltathatóság elvéből fakadóan az adatkezelő vállal felelősséget azért, hogy valamennyi adatkezelői művelet, ideértve a felvétel rögzítését, tárolását és a közösségi oldalon történő nyilvánosságra hozatalát is, maradéktalanul érvényesüljön a jogszerűség, a tisztességes eljárás és átláthatóság, a célhoz kötöttség, az adattakarékosság, a pontosság, a korlátozott tárolhatóság, az integritás és bizalmas jelleg követelménye.

Az Mötv. szerinti önkormányzati képviselői joggyakorlás körébe vonható lehet, ha a települési képviselő a nyilvános képviselő-testületi ülésekről kép- és hangfelvételeket készít azért, hogy a lakosság tájékoztatása céljából ezeket közzé tegye a saját közösségi oldalán. Mindazonáltal ebben az esetben **a felvételt rögzítő és megosztó települési képviselő** a felvétel vonatkozásában **önálló adatkezelőnek** minősül, aki a GDPR szabályaira figyelemmel felel az adatkezelés jogszerűségéért.

IV. A Hatóság felszólítása

A Hatóság megállapította, hogy a települési képviselőt, ugyanúgy, mint bárki mást, az Alaptörvényből fakadóan **megilleti „saját maga” vonatkozásában a nyilvános ülésekről történő kép- és hangfelvétel készítésének joga**, ugyanakkor az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a képviselő az indítványtételi- illetve a szavazati joga gyakorlásával **közvetlenül részt is vesz az önkormányzati közhatalmi jogkört gyakorló képviselő-testület működésében**, így ebben az értelemben a helyi önkormányzás szerves részének tekinthető. A helyi önkormányzat vonatkozásában, ahol a képviselőt megválasztották, a közfeladatot ellátó szervek ellenőrizhetősége, átláthatósága a települési képviselő számára nem feltétlenül az Alaptörvényből közvetlenül levezethető információszabadság jogának érvényesülése miatt elengedhetetlen, hanem a képviselői joggyakorlás, és a képviselői kötelezettségek teljesítése szempontjából, hiszen a helyi önkormányzatot érintő valamennyi lényeges információ hiányában ellehetetlenül az egyes képviselők számára a megalapozott, felelősségteljes módon történő közreműködés az önkormányzati döntéshozatalban.

A képviselő köteles a települési képviselői minőségében részt venni az üléseken a képviselő-testület munkájában és a döntéshozatali eljárásban egyaránt. A települési képviselő a választópolgárok információszabadsághoz való joga gyakorlásának, illetve a közügyekkel összefüggő informáltságuk biztosítása érdekében is gyakorolhatja a nyilvános üléseken a kép- és hangfelvétel készítésének és a felvételek megosztásának jogát az adatvédelmi szabályok betartása mellett (és ebben az esetben önálló adatkezelőnek fog minősülni a felvételek vonatkozásában).

A Hatóság megállapítása szerint az SZMSZ 18. § (1) bekezdésének c) pontjának kiterjesztő jellegű értelmezése okán fennáll a közvetlen veszélye annak, hogy sérüljön a települési képviselő nyilvános üléseken történő kép- és hangfelvétel készítésének joga, amennyiben arra kényszerül, hogy válasszon az Mötv. szerinti képviselői jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése, valamint az információszabadsághoz való jog közvetlen gyakorlása között.

A Hatóság megállapítása szerint ugyanakkor a gyakorlatban nehézséget okoz az önkormányzati döntéshozatalban a település egészéért vállalt felelősséggel történő képviselői joggyakorlás és kötelezettség-teljesítés, valamint az Ör.-ben kijelölt helyről történő felvételkészítés egyidejű végzése.

Fentiekre tekintettel a Hatóság felszólította a Hivatal jegyzőjét, hogy az Mötv. 81. § (3) bekezdés c) és e) pontja szerinti jogkörében tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy

- 1) biztosított legyen az önkormányzati képviselő számára is az Önkormányzat nyilvános képviselő-testületi üléseiről a kép- és hangfelvétel készítése; valamint**
- 2) gondoskodjon a hivatalos kép- és hangfelvétel készítésével kapcsolatos adatkezelői tájékoztatás elkészítéséről, és a nyilvános ülésen részt venni szándékozó állampolgárok számára elérhetővé tételéről.**

A Hatóság a felszólításban felhívta a Hivatalt, hogy a felszólítás kapcsán kialakított érdemi álláspontjáról, a megtett intézkedéseiről, a felszólítás kézhezvételétől számított harminc napon belül írásban tájékoztassa a Hatóságot.⁸

V. A felszólítás eredménye

A felszólítás az irat elektronikus letöltési igazolása alapján 2025. augusztus 12-én került letöltésre a Hivatali részéről. A Hivatal aljegyzője a Hatósághoz 2025. augusztus 19-én érkezett, LOR/2252-2/2025. számú levelében a felszólításban megállapított harminc napos határidőn belül arról tájékoztatta a Hatóságot, hogy a felszólítás külön intézkedést nem igényel, mivel az SZMSZ jelenleg és korábban is lehetővé tette a képviselők számára a képviselő-testületi ülésről történő kép- és hangfelvétel készítését az SZMSZ szerinti kijelölt helyről. A Hivatal aljegyzője nyilatkozott arról, hogy az adatkezelőre vonatkozó tájékoztatási kötelezettségének a Hivatal az ülés bejáratánál elhelyezett tájékoztató pannellel tesz eleget.

A Hatóság elfogadta az adatkezelőre vonatkozó tájékoztatási kötelezettség teljesítésével kapcsolatos tájékoztatást, ugyanakkor a képviselők nyilvános testületi ülésről történő kép- és hangfelvétel készítésének jogával összefüggésben felmerülő további tisztázást igénylő kérdésekre tekintettel a vizsgálat folytatásáról döntött. A Hatóság erre tekintettel, az Infotv. 54. § (1) bekezdés a) és c) pontja, továbbá (2) bekezdése alapján 2025. szeptember 17-én, a **NAIH-11738-8/2025.** ügyiratszámom megkereste a Hivatal aljegyzőjét és kérte a tájékoztatását arra vonatkozóan, hogy az **SZMSZ konkrétan mely rendelkezése** vonatkozik az önkormányzati képviselők kép- és hangfelvétel készítésének jogára.

A Hatóság a **NAIH-11738-8/2025.** ügyiratszámú **megkeresésében** az alábbiakra hívta fel az Aljegyző figyelmét:

- Az Alaptörvény szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot és meghatározza szervezeti és működési rendjét. Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.⁹ Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek, és az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.¹⁰
- A fentiekből következően az **Alaptörvény 28. cikkében** deklarált **bírói jogértelmezés elvére** is tekintettel kell lenni a jogszabályok szövegének értelmezésekor, tehát a jogszabály szövegét elsősorban annak céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a **józan észnek és a közjónak megfelelő,** erkölcsös és gazdaságos **célt** szolgálnak.
- Az Mötv.-nek a szervezeti és működési szabályzat kötelező tartalmi elemeit taglaló előírásai között, a nyilvánosság biztosításával kapcsolatos szabályok megalkotására felhatalmazást adó 53. § (1) bekezdés e) pontját az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseire tekintettel azért sem lehet

⁸ A Hatóság tájékoztatta a Hivatalt az Infotv. 56. § (2) bekezdésében foglaltakról, miszerint az adatkezelő – egyetértése esetén – haladéktalanul megteszi a felszólításban megjelölt szükséges intézkedéseket, és a megtett intézkedéseiről, illetve – egyet nem értése esetén – álláspontjáról a felszólítás kézhezvételétől számított harminc napon belül írásban tájékoztatja a Hatóságot. Az Infotv. 56. § (3) és (4) bekezdésére hivatkozással a Hatóság felhívta a Hivatalt, hogy a felszólítás kapcsán kialakított érdemi álláspontjáról, a megtett intézkedéseiről, a felszólítás kézhezvételétől számított harminc napon belül írásban tájékoztassa a Hatóságot.

⁹ Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés a) és d) pont; (3) bekezdés

¹⁰ Alaptörvény R) cikk (2)-(3) bekezdései

a helyi önkormányzati képviselőkre alkalmazni, mert az az értelmezés nem állna összhangban a helyi közakarat érvényesülését érintő alapvető előírással, mely szerint a helyi közügyekben történő hatalomgyakorlás demokratikus úton, széles körű nyilvánosság megteremtésével fejezi ki, illetve valósítja meg a helyi közakaratot az Mötv. 2. § (2) bekezdése alapján.

- **A „nyilvánosságnak”, a hatalomgyakorlás átláthatóságának, ellenőrizhetőségének nem a hatalomgyakorlást közvetett formában végző, a képviselő-testületi ülésen képviselői minőségében megjelenő, és a képviselői jogokat gyakorló képviselő relációjában kell megvalósulnia, hanem az állampolgárok felé. Ez az értelmezés felel meg az Alaptörvénynek.**

A Hatóság egyúttal **fenntartotta** a felszólításban foglalt azon álláspontját, hogy az SZMSZ 18. § (1) bekezdés c) pontjának a Hivatal által történő értelmezése kiterjesztő értelmezésnek minősül. A Hatóság álláspontja szerint az SZMSZ 18. § (1) bekezdés c) pontja („*kijelölt hely szabálya*”) a nyelvtani, a logikai és a teleologikus jogszabály-értelmezés alapján **sem vonatkozik** az Önkormányzat települési képviselőjére, hanem a hallgatóság tagjára és a sajtó képviselőjére.

A **Hivatal aljegyzője** a Hatóság részére küldött, 2025. szeptember 30-án kelt, LOR/2252-6/2025. számú levelében **továbbra is kifejezte egyet nem értését**, és az alábbiak szerint **fenntartotta az álláspontját**:

- A kép- és hangfelvétel készítésének helyét a Hivatal jegyzője az SZMSZ-ben foglalt szabályok végrehajtásának megfelelően a képviselő-testületi ülésekkel kapcsolatos feladatainak körében határozza meg. Az ülés zavartalan megtartásának biztosítása keretében, a testületi ülésekről történő jegyzőkönyvek készítése érdekében, az önkormányzat által működtetett elektronikus szavazó- és hangrögzítő rendszer zavartalan működését igénylő technikai feltételek (pl.: megfelelő távolság más elektronikus jelet kibocsátó berendezésektől) figyelembevételével kerül meghatározásra a felvétel készítésének helye.
- Az ülés nyilvánosságára, az ülések zavartalanságára, a rendjének fenntartására, illetve a képviselőkre vonatkozó szabályok *„nem a képviselői egyéni jogok keretében, hanem a képviselő-testület, mint kollektív jogok keretében”* kerül szabályozásra az Mötv. 53. § (1) bekezdés alapján.
- A felvétel készítésére vonatkozó SZMSZ rendelkezések senkit nem korlátoznak vagy zárnak ki a joggyakorlásából, pusztán a helyi jogalkotó által kapott törvényi felhatalmazás alapján kerül szabályozásra a joggyakorlás módja, így az eltérő jogkorlátozó vagy jogot kizáró szabályok hiányában, megkülönböztetés nélkül bárki készíthet felvételt az ülésről a kijelölt helyről, még a képviselő is. A kép- és hangfelvétel készítéshez való jog az SZMSZ jelenlegi szabályozásával nem sérül sem képviselői jog, sem pedig a hallgatóság joga szintjén, ahogy nem is korlátozza senki az ezen joggyakorlást. A képviselő kép- és hangfelvétel készítési jogának gyakorlása külön szabályozás hiányában nem eltérő, hanem a hallgatóságéval azonos, egységesen szabályozott.
- **Mivel a hatályos jogszabályok a képviselők jogai között nem szabályozzák a képviselő által az ülésről való kép- és hangfelvétel készítését, így ezen képviselői jog hiányában nem is sérül a képviselő joga.** A kép- és hangfelvétel készítés jogának gyakorlását a képviselők megkülönböztetés nélkül, a „bárki” számára azonos és az Mötv. szabályai szerint a Képviselő-testület által kötelezően megalkotott SZMSZ-ben szabályozott feltételekkel gyakorolhatják az arra kijelölt helyen. **A bejelentést tevő képviselő kép- és hangfelvételt készítésének joggyakorlását változatlanul és korlátozás nélkül gyakorolja.**

Tekintettel a Hivatal jogsérelem orvoslása iránt megtett intézkedésének hiányára, a Hatóság az Infotv. 58. § (2) bekezdés d) pontja és az 59. § (1) bekezdése alapján jelentés készítéséről döntött.

Az Infotv. 59. § (1) bekezdése alapján a Hatóság a bejelentés alapján lefolytatott vizsgálatról jelentést készíthet, ha az ügyben a Hatóság által hatósági eljárás vagy bírósági eljárás megindítására nem került sor. **A jelentés az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján nyilvános.** A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (5) bekezdése értelmében bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Budapest, elektronikus aláírás és időbélyeg szerint

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