



Ügyszám: NAIH-7194-2/2022.

[...]

[...]

Tisztelt !

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) 2022. szeptember 1-én hivatali kapu, valamint elektronikus levél útján benyújtott konzultációs megkeresésében azzal kapcsolatban kérte a Hatóság állásfoglalását, hogy az önkormányzati képviselő méltatlansága jogszerű megállapításával kapcsolatban milyen részletességgel, mely adatokat érintően lehetséges a választópolgárok tájékoztatása.

Megkeresése vonatkozásában a Hatóság a konkrét ügy, illetve annak részletei hiányában az alábbi általános tájékoztatást nyújtja.

I. Alapelvek

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) VI. cikk (3) bekezdése értelmében 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.

Az átláthatóság biztosítása érdekében az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) a közérdekű adatok megismerhetővé tételének három módját szabályozza:

- az általános tájékoztatási kötelezettséget (Infotv. 32. §),
- az egyedi adatigénylés alapján történő adatszolgáltatást (Infotv. 28. § - 31. §) és
- az egyedi adatigénylés nélküli közzétételt – a proaktív adatszolgáltatást (Infotv. 33. § - 37. §).

A Hatóság állásfoglalásaiban többször kifejtette, és jelen állásfoglalásában is hangsúlyozza, hogy az információszabadság érvényesülése tekintetében az egyes dokumentumok vonatkozásában **nem az iratelv, hanem az adatelv** érvényesül. Az Infotv. tehát nem az irat, hanem a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét szabályozza.

A Hatóság – az adatközpontú megközelítés hangsúlyozása mellett – jelen ügy kapcsán is felhívja a figyelmet arra, hogy a közfeladatot ellátó szerv köteles **tartalmi elemzésnek** alávetni azt a dokumentumot, melynek tartalmát közérdekből meg kívánja ismertetni az állampolgárokkal. A tartalmi vizsgálat célja annak megállapítása, hogy a szóban forgó dokumentum tartalmaz-e olyan közérdekű, közérdekből nyilvános, illetve személyes adatokat, amelyekre valamely nyilvánosságkorlátozási indok konkrétan kiterjed, és amelyeknek így feltétlenül szükséges a nyilvánosságtól való elzárása.

Az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében **közérdekű adat** „*az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy*

ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat”.

Az Infotv. 3. § 10. pontjában foglaltak alapján **adatkezelés** „az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése”.

Az Infotv. 3. § 6. pontja szerint **közérdekből nyilvános adat** „a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli”.

A **közérdekből nyilvános adatok** körében az Infotv. **26. § (2)** bekezdése felsorolja a következő adatfajtákat: „[a] közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, **a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata**, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. **A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők.** A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak”.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.v.) 46. § (1) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület ülése főszabály szerint nyilvános.

Az Möt.v. 46. § (2) bekezdés a) pontja alapján a képviselő-testület zárt ülést tart önkormányzati hatósági, összeférhetetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügy tárgyalásakor, fegyelmi büntetés kiszabása, valamint vagyonynyilatkozattal kapcsolatos eljárás esetén.

Az Möt.v. 52. § (3) bekezdése értelmében 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.

II. Az önkormányzati képviselők méltatlanságát megállapító bizottsági / képviselő-testületi döntés megismerhetősége

Az I. pontban részletezettek szerint az Möt.v. 46. § (2) bekezdése taxatív módon felsorolja azokat az eseteket, amikor az önkormányzat bizottsága, illetve képviselő-testülete kötelezően zárt ülést tart. Ebbe az esetkörbe tartozik az önkormányzati képviselőt érintő méltatlansági ügy tárgyalása is. Ehhez kapcsolódóan a Hatóság hangsúlyozza, annak ellenére, hogy a zárt testületi ülés jegyzőkönyvének nyilvánosságra hozatalát sem az Möt.v., sem az Infotv. nem írja elő, elrendeli a zárt ülésen hozott döntések nyilvánosságra hozatalát.

Az adatvédelmi biztos 2434/K/2007-3. számú állásfoglalásában a zárt ülésen szereplő ügyek előterjesztéseinek nyilvánossága kapcsán kifejtette, hogy az önkormányzat szerveinek nemcsak azt kell megakadályozniuk, hogy az egyes ügyek kapcsán kezelt személyes adatokat bárki megismerhesse, hanem azt is, hogy az önkormányzat szervei maguk se sértsék meg a személyes adatok védelméhez fűződő, illetve egyéb más védett érdekeket.

A Hatóság álláspontja szerint a kötelezően zárt ülés keretében tárgyalandó napirendi pontok esetében sem az előterjesztés, sem a hozzá kapcsolódó dokumentáció (jelentés, határozati javaslat) még az érintett hozzájárulásával, illetve utasítására sem hozható nyilvánosságra.

A fentiek alapján tehát a méltatlansági ügyben (kötelezően zárt ülésen) hozott bizottsági, illetve képviselő-testületi döntés – a meg nem ismerhető adatok felismerhetetlenné tétele mellett –

nyilvános. A nyilvánosság elrendelését erősíti meg az Infotv. 1. számú mellékletében található általános közzétételi lista II/8. számú közzétételi egysége is.

A fent részletezett közzététellel a közfeladatot ellátó szerv az állampolgárok felé fennálló tájékoztatási kötelezettségének proaktív módon tesz eleget.

III. A képviselő méltatlanságát eredményező információ közérdekűsége

A települési önkormányzati képviselő közfeladatot ellátó személy. A közfeladat ellátásával kapcsolatos egyéb személyes adata, mint például a képviselői megbízással összefüggő méltatlanság ténye, közérdekből nyilvános adatnak minősül.

Az Mötv.-ben részletezett jogintézmény a méltatlanság, mely azokat az eseteket sorolja fel, amelyek a megválasztást követően teszik alkalmatlanná a képviselőt, polgármestert az egyes közfeladatot ellátó pozíció betöltésére.

Az Mötv. 38. § (1) bekezdése alapján méltatlanság miatt a képviselő-testület határozatával megszünteti annak az önkormányzati képviselőnek a megbízását,

- akit megbízásának ideje alatt - a mentesítésre tekintet nélkül - szándékos bűncselekmény miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélnék;
- akinek az állammal, önkormányzattal szemben - a lehetséges jogorvoslati eljárások kimerítését követően - köztartozása áll fenn, és azt az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított hatvan napon belül - részletfizetés vagy fizetési halasztás esetén az ezt engedélyező határozat rendelkezéseinek megfelelően - nem rendezi;
- akinek a gazdasági társaságokról szóló törvény rendelkezései alapján a felszámolás során ki nem elégített követelésekért a bíróság jogerősen megállapította a felelősségét és a bírósági határozat szerinti helytállási kötelezettségét nem teljesítette;
- aki a vele szemben megindított bírósági eljárást lezáró jogerős bírósági döntés végrehajtását akadályozza, vagy azt neki felróható módon elmulasztja;
- aki a 36. §-ban szabályozott összeférhetlenségi okot nem hozza a képviselő-testület tudomására.

Az önkormányzati képviselő közszereplői státusza és a véleménynyilvánítás szabadsága

A közügy-közszereplő kérdésében a közelmúlt alkotmánybírósági gyakorlata és az annak hatására formálódó bírósági esetjog lényeges állásfoglalásokat eredményezett, amelyek jobbra erősítik azon értelmezést, amely szerint **a véleménynyilvánítással érintett ügy „közügy”** jellege az elsődleges szempont a személyiségvédelem csökkentett terjedelmének megállapításakor.

A 7/2014. (III. 7.) AB határozat rögzíti a közügyek azonosításának elsődlegességét, ugyanakkor jelzi, hogy a **közszereplői minőség** is fontos – bár a **„közügy” jelleghez képest másodlagos** – szempont lehet a személyiségvédelem mértékének megállapításánál.

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) több esetben vizsgálta a szólásszabadság korlátozhatóságának határait, mellyel összefüggésben rámutatott arra, hogy **a szólásszabadság a közügyek vitatása körében sem korlátlan: a közhatalmat gyakorló személyeket és a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értékítélet a személyüket nem a közügyek vitatása körében, nem közéleti tevékenységükkel, hanem magán- vagy családi életükkel kapcsolatban érinti.**

Összefoglalva: Az önkormányzati képviselővel / polgármesterrel szemben megállapított méltatlanság ténye, mely összefügg közfeladata ellátásával, közérdekből nyilvános adat. Az önkormányzat testülete kötelezően zárt ülésen dönt az önkormányzati képviselő, illetve a polgármester méltatlanná válását illetően. Miután az Mötv. 52. § (3) bekezdése értelmében a testület zárt ülésen hozott döntése nyilvános, ezért a méltatlanság megállapításáról szóló testületi döntés általános közzétételi listában való közzétételével az önkormányzat eleget tesz a tájékoztatási kötelezettségének.

A Hatóság álláspontja szerint amennyiben a méltatlanság tényét eredményező ok nem a képviselői pozícióhoz kapcsolódó közfeladat ellátásával összefüggésben kerül megállapításra (tehát ez az adat továbbra is védendő személyes adat), akkor sem az eljárás részletei, sem a konkrét ok nem minősül közérdekből nyilvános adatnak. Ebből következően a méltatlanság megállapításával kapcsolatban részletes tájékoztatás nem nyújtható a nyilvánosság számára még akkor sem, ha az érintett képviselő, illetve polgármester a közügyekben rendszeresen kifejtette véleményét, illetve szerepelt a helyi médiában.

Kelt: Budapest, elektronikus aláírás szerint

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár