



BUDAPEST FŐVÁROS  
KORMÁNYHIVATALA  
FŐISPÁN

**Budapest Főváros IV. kerület Újpest Önkormányzatának  
Képviselő-testülete**  
részére

Iktatószám: BP/2800/00321-1/2023  
Ügyintéző: dr. Mónus Edit  
Telefonszám: 328-5866  
E-mail: monus.edit@bfkh.gov.hu  
Tárgy: Törvényességi felhívás a 22/2019. (X. 30.)  
önkormányzati rendelettel összefüggésben

Ez a levél kizárólag a TFÍK informatikai rendszerébe történő feltöltéssel kerül megküldésre!

**Tisztelt Képviselő-testület!**

Budapest Főváros Kormányhivatala a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 132. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított felügyeleti jogkörében, az Mötv. 132. § (3) bekezdésének a) és b) pontja alapján vizsgálta a Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 22/2019. (X. 30.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SZMSZ) 43. § (4) bekezdésének jogszerűségét. A vizsgálat alapján az alábbi

**törvényességi felhívást**

teszem.

Az SZMSZ – ellenőrzés alá vont – 43. § (4) bekezdése szerint: „A Képviselő-testületi ülésről készült hangfelvétel a jegyző vagy megbízottja jelenlétében hallgatható meg. A nyilvános ülés hangfelvételéről a választópolgárok jegyzeteket készíthetnek. A zárt ülés hangfelvételét csak az adott zárt ülésen jelen lenni jogosultak hallgathatják meg.”

I. Amint az a Tisztelt Képviselő-testület előtt is ismert a Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) VI. cikk (2) bekezdése, valamint az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) vonatkozó rendelkezései a közhatalmat gyakorlók működésének átláthatósága, ellenőrizhetősége érdekében a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot mindenki számára, korlátozás nélkül biztosítják.

Ahogy arra az Alkotmánybíróság is rámutatott a 32/1992. (V. 29.) AB határozatában „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 döntésalkotásra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat.”

Az Mötv. 2. § (2) bekezdése alapján „a helyi önkormányzás a helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.” Az állampolgári felelősségérzetet érvényre juttató, a helyi közösségen belüli alkotó együttműködést kibontakoztató helyi önkormányzáshoz az Alkotmánybíróság szerint is „mellőzhetetlen, hogy az állampolgárok az önkormányzat működéséről, döntéseiről tájékozódhassanak. Az önkormányzatnak kötelessége, hogy lehetővé tegye az önkormányzati testületek, különösen a képviselő-testület eljárásának és határozatainak megismerését.” [32/1992. (V. 29.) AB határozat]

Az 55/2000 (XII. 19.) AB határozatában az Alkotmánybíróság leszögezte azt is „A képviselő-testületi ülésekről hangfelvétel készítése...nem kötelező az önkormányzatok számára. Ha azonban ilyen készül, akkor az általuk rögzítettek közérdekű adatnak minősülnek.”

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) álláspontja szerint „A nyilvános képviselő-testületi, bizottsági üléseken történtek, az azokról készült jegyzőkönyvek, felvételek közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak tekintendők” és az információszabadság szempontjából egyformán kezelendők. „Ezen adatokról a közfeladatot ellátó szervezeteknek – pontos és gyors – tájékoztatást kell adniuk...interneten, hirdetőtáblán közzétehetőek”, azokról „egyéni adatkérésre másolatot kell biztosítani.” [NAIH 4311-5-2012/V. ügyiratszámú állásfoglalás]

Vitathatatlan tény tehát, hogy az Újpest Önkormányzata Képviselő-testületének nyilvános üléseiről készülő hangfelvételek az Info tv. 3. § 5. és 6. pontjaiban foglaltaknak megfelelő közérdekű adatokat, illetve közérdekből nyilvános adatokat rögzítenek, amelyeket mindenki korlátozás nélkül jogosult megismerni, ezt a közfeladatot ellátó szervként az önkormányzatnak kötelessége lehetővé tenni, elősegíteni, összhangban az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében és az Info tv. 26. § (1) bekezdésében és 28. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

E kérdés esetleges helyi szabályozásakor továbbá figyelemmel kell lennie az önkormányzatnak arra is, hogy alapvető jogról van szó, így a vonatkozó szabályokat – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint – csak törvény állapíthatja meg. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jogot törvényben is csak akkor lehetne korlátozni, ha más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme azt indokolná, és akkor is csak a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, a lényeges tartalom tiszteletben tartása mellett.

Ezzel összhangban mondja ki a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 4. §-a azt is, hogy ha egy tárgykört törvény szabályoz, akkor törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat. Az Info tv. 2. § (1) bekezdése ennek megfelelően rögzíti, hogy e törvény hatálya minden olyan adatkezelésre kiterjed, amely közérdekű adatra vagy közérdekből nyilvános adatra vonatkozik. A közérdekű adatigénylés menetét tehát az Info tv. határozza meg, e törvény 30. § (6) bekezdése értelmében a közfeladatot ellátó szervnek (a képviselő-testület üléséről készült hangfelvétel esetében a polgármesteri hivatal vezető jegyzőnek) a kezelésében lévő közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjéről, a Jat. 23. § (4) bekezdésének j) pontja szerinti közjogi szervezetszabályozó eszközként szabályzatot kell készítenie.

Tekintve, hogy a testületi ülés hangfelvétele a polgármesteri hivatal kezelésében van és a központi szabályozásból – az Mötv. 52. § (3) bekezdésének, illetve az Info tv. említett 26. § (1) bekezdésének és 28. § (1) bekezdésének előírásaiból – is egyértelműen következik, hogy annak közérdekű adattartalmát bárki (így a választópolgárok is) korlátozás nélkül megismerheti, az adatszolgáltatás szabályainak, főként az adatigénylők információs önrendelkezési jogát is érintve, a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletében nem lehet helye. E kérdés rendeleti szintű szabályozására az Mötv. és az Info tv. sem ad felhatalmazást.

A hangfelvételen tárolt adatokról történő tudomásszerzés formája és módja vonatkozásában az Info tv. 29. § (3) és 30.§ (2) bekezdései számítanak kizárólag azon jogszabályi rendelkezéseknek, amelyek

irányadónak tekinthetők. Eszerint az adatigénylésnek – amennyiben azt Újpest Önkormányzata aránytalan nehézség nélkül teljesíteni képes – **az igénylő által kívánt formában, illetve módon** kell eleget tenni. Ha a kért adatot korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozták, az igény teljesíthető az adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is. Az Info tv. 29. § (3) bekezdése szerint továbbá *„Az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat.”*

A kért adatoknak a kívánt formába rendezése, a dokumentumok másolása, anonimizálása az adatkezelő számára többletfeladatot jelenthet, amelynek költségvonzatát a törvény szerint az adatigénylőnek kell viselnie. Az adatszolgáltatás formájának megjelölése tehát nagyobb munkaerő ráfordítással és az esetleges költségtérítés következményével jár, a megállapítható költségtérítés részleteit a közérdekű adat iránti igény költségtérítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet szabályozza.

E törvényben meghatározott folyamat azonban nem váltható ki egy, az adatkezelő számára kedvezőbb megoldás – a hangfelvétel meghallgatása, illetve az adatigénylő által arról való jegyzetkészítési lehetőség kizárólagosságának – önkormányzati rendeletben történő kötelező előírásával, és konkrét adatigénylés esetén sem jelenthet hivatkozási alapot az adatigénylő által választott adatszolgáltatási forma, a hangfelvétel másolatban történő rendelkezésre bocsátásának megtagadására.

Az SZMSZ 43. § (4) bekezdése nem a megfelelő jogforrási szinten, más alapvető jog érvényesítésének hiányában, alkotmányos érték védelme nélkül, jelentős mértékben korlátozza a közérdekű adatokhoz történő hozzáférést.

Az Alaptörvény 32. cikk (1) és (3) bekezdése, valamint a Jat. 2. § (4) bekezdés a) és b) pontjának rendelkezései értelmében az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatának megalkotására is csak törvény keretei között kerülhet sor, az nem lehet más jogszabállyal ellentétes, meg kell felelnie az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek, továbbá illeszkednie kell a jogrendszer egységébe.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf. 5014/2019. számú határozatában is rámutatott: *„Törvénysértő az olyan önkormányzati normaalkotás, amelyik eredeti jogalkotói jogkörre hivatkozással, feladatkörében oly módon tér el a rá vonatkozó törvénytől, hogy azzal tartalmilag kifejezetten ellentétes irányú szabályozást hoz létre.”*

**Az SZMSZ kifogásolt 43. § (4) bekezdése tehát azáltal, hogy a hangfelvétel tartalmának megismerését – anélkül, hogy az igénylő számára történő egyéb módokon való hozzáférhetővé tétellel járó nehézségek mérlegelését előírná – kizárólag azoknak a jegyző vagy megbízottja jelenlétében való meghallgatása útján, jegyzetek készítése mellett teszi lehetővé, sérti az Info tv. technológiasemlegesség elvét megfogalmazó 30. § (2) bekezdését, a másolatkészítésről rendelkező 29. § (3) bekezdését, ezáltal pedig az Alaptörvény 32. cikk (1) és (3) bekezdését, valamint a Jat. 2. § (4) bekezdés a) és b) pontját is.**

**Az Mötv. 134. § (1) bekezdése első mondatában foglaltak alapján felhívom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a jelen törvényességi felhívást, annak kézbesítésétől – azaz a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet alapján a Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartás (a továbbiakban: TFÍK) informatikai rendszerbe történő feltöltésétől – számított**

**30 napon belül**

**vizsgálja meg, és a törvényességi felhívásban részletezett megállapításokra tekintettel, a fennálló jogszabálysértő helyzetet az SZMSZ 43. § (4) bekezdésének hatályon kívül helyezésével szüntesse meg.**

**Kérem, hogy az Mőtv. 134. § (1) bekezdésének második mondatában meghatározott törvényi kötelezettségnek eleget téve a törvényességi felhívás alapján tett intézkedéséről, vagy egyet nem értéséről a Kormányhivatalt – a fent megadott határidőn belül – a TFÍK informatikai rendszeren keresztül tájékoztatni szíveskedjenek.**

Szükségesnek tartom jelezni, hogy az Mőtv. 134. § (2) bekezdése alapján a megadott határidő eredménytelen leteltét követően a törvényességi felügyeleti eljárás körébe tartozó egyéb eszközök alkalmazásáról a Kormányhivatal mérlegelési jogkörében hoz döntést.

*Budapest, - dátum a digitális aláírás szerint*

Tisztelettel:

dr. Sára Botond