



IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM
EMBERI JOGI MUNKACSOPORT TITKÁRSÁGA

IKT. SZÁM: VII/38/62/2019.
MELLÉKLET: JELENLÉTI ÍV

VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGÁÉRT FELELŐS TEMATIKUS MUNKACSOPORT
E M L É K E Z T E T Ő

2019. NOVEMBER 6. 10.00

Helyszín: 1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 4.

Időpont: 2019. november 6. 10.00

Tárgy: Véleménynyilvánítás Szabadságáért Felelős Tematikus Munkacsoport ülése

Jelen vannak: a mellékelt jelenléti ív szerint

1. napirendi pont: Az önkormányzatok működésének nyilvánossága

Dr. Bóka János a napirend elfogadása után jelezte, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) részéről érkezett javaslat egy előadás megtartására az önkormányzatok működésének nyilvánossága témakörében. A téma a most induló önkormányzati ciklusra tekintettel is aktuális lehet.

Csajági István a NAIH képviselőjében bemutatta Zsikóné Kendra Klárát, aki a napirend háttéranyagaként kiküldött NAIH állásfoglalás előadója volt. Elmondta, hogy a választásokhoz közeledve mindig megemelkedik az önkormányzatok működésével kapcsolatos adatnyilvánossági ügyek száma. Az új ciklus sok helyen új képviselőkkel indult, ezért szükséges a szabályok ismertetése, amelyek az átlátható működés feltételei. Előadása elején ismertette az alapelveket és a vonatkozó jogszabályokat, valamint utalt az Alkotmánybíróság és a Kúria ez ügyben keletkezett döntéseire, amelyek a nyilvánosságot, mint a demokratikus kormányzás egyik alappilléret ismertetik. Hangsúlyozta, hogy csak akkor lehet a nyilvánosság sikeres és akkor működhet megfelelően, ha az állampolgárok megismerhetik a döntéshez szükséges és a döntés során keletkezett közérdekű adatokat. Így tudnak részt venni a közéletben, illetve gyakorolhatják adott esetben az ellenőrzéshez való jogaikat. Fő szabály szerint a testületi ülés nyilvános. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) rendelkezik arról, hogy milyen esetekben tarthat az önkormányzat zárt ülést. Ha az önkormányzat zárt ülést tart, az a nyilvánosság korlátozásával is járhat, ez szükségképpen elkerülhetetlen, ha a személyes adatok vagy egyéb védett adatok védelméhez való jognak kell érvényesülni. A két alapjog ütközése esetén a hatóságnak kell mérlegelni, hogy melyik jognak kell érvényesülni a másikkal szemben, illetve, hogy mind a két jog egyaránt érvényesüljön az önkormányzati működés során. Az Möt. tartalmaz egy rendelkezést, amely szerint a zárt ülésen hozott döntést nyilvánosságra kell hozni, melynek során minden esetben tekintettel kell a személyes adatok védelmére. Hangsúlyozta, hogy a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerését zárt ülés jegyzőkönyve esetén is biztosítani kell, hiszen az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) az adatot ismeri, nem az iratetvet. Hangsúlyozta, hogy nem az irat minősül nem nyilvános közérdekű adatnak, hanem az abban szereplő egyes adatok. Zárt ülésen elhangzott közérdekű adatra vonatkozó adatigénylést anonimizálással teljesíteni kell. Az állampolgárokat előzetesen tájékoztatni kell az önkormányzati ülés napirendi pontjairól, ugyanis ennek elmaradása esetén az önkormányzati ülés nyilvánossága nem érvényesülhet megfelelően. Magyarországon sok példa van a képviselőtestületi ülések nyilvánosságának biztosítására, például helyi kábeltelevízió vagy internetes közvetítés által. A jegyzőkönyv elkészítése céljából készült hang- vagy videofelvételket is közérdekű

adatnak minősülnek, az érdeklődők ezeket is megismerhetik. Az anonimizálással kapcsolatosan hangsúlyozta, hogy a zárt ülésen készülő jegyzőkönyv nem tartalmazhat olyan személyes adatokat vagy egyéb védett ismereteket, amelyek nem tartoznak a nyilvánosságra. A testületi vita során a jegyzőnek mint a törvényesség helyi őrének fel kell hívnia a testület tagjainak figyelmét a személyiségi jogok védelmére. **Csajági István** a természetes személyek védelmével kapcsolatosan beszélt az érintettek nyilatkozat tételéről, továbbá az adatbiztonságról. Az önkormányzati vagyonról való rendelkezés témájában kiemelte, hogy az Alaptörvény vívmánya, hogy a közpénzekre és nemzeti vagyonra vonatkozó adatokat közérdekű adattá minősíti, ezt az elvet alkotmányos rangra emelte. Nagyon fontos kérdés, hogy a közérdeket mi szolgálja inkább, az, hogy az állampolgárok megismerjék az ügyletnek minden egyes részletét, vagy az, hogy az ügyletnek bizonyos részei később vagy pedig nem válnak nyilvánossá. A jegyzőnek óriási szerepe van abban, hogy ezt az információs egyensúlyt megfelelően megvalósítsa. Az Alkotmánybíróság fontos döntése volt a 21/2013. (VII. 19.) AB határozata, melyben megerősítette, hogy a nemzeti vagyonra vonatkozó információk közérdekű adatként történő alaptörvényi minősítésének célja az átláthatóság és a közélet tisztasága elvének biztosítása. A testületnek, illetve a jegyzőnek mérlegelnie kell az Info tv. rendelkezését, amely közérdekből nyilvános adattá minősíti, és nem minősíti üzleti titokként védhető adatnak az állami és a helyi önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, az azzal való rendelkezéssel kapcsolatos adatokat. Ha nem lehet elválasztani az üzleti titkokat az egyéb közérdekből nyilvános adatoktól és e nélkül az adatigénylést teljesíteni, akkor az üzleti titkot is fel kell fedni. A helyi önkormányzati képviselők jogállásából fakadó adat-megismerési jogosultságokkal kapcsolatban **Csajági István** beszélt az Möt. által biztosított tájékoztatáshoz fűződő jogáról, illetve az Info tv. által biztosított közérdekű adatok megismerésének jogáról. Vannak esetek, amikor a képviselők a jogállásukból fakadóan jogosultak személyes adatok megismerésére. Az Info tv. és a GDPR-ral összhangban kizárólag a személyes adatok kezelését igénylő eljárás részeként ismerheti meg a személyes adatokat. A képviselői jogállásból fakadóan adott esetben a képviselő megismerhet az Info tv. alapján nem nyilvános vagy átmenetileg nem nyilvános adatokat. Vannak esetek, amikor az önkormányzat rendeletet alkothat annak érdekében, hogy felhatalmazza a képviselőt arra, hogy adatokat ismerjen meg a feladatellátása körében, de kizárólag a célhoz kötött adatkezelés elvének betartásával. **Csajági István** az előadása zárásaként beszélt a közérdekű adatigénylés benyújtásának három legjellemzőbb formájáról, valamint az önkormányzatok információszabadsághoz való hozzáállásáról és hiányosságairól.

Kuslits Béla a BM Informatikai Biztonsági Osztályának képviselőjében hangsúlyozta az információbiztonság fontosságát. Ha az Info tv. értelmében át kell adni egy adatot, az adat védelmét mindenképpen meg kell tenni. A GDPR alapján a hanganyag személyes adatnak minősül. Hangsúlyozta, hogy a hanganyag manipulálható, ezért mindenképpen szükség van kockázatelemzésre a bizalmasság, sértetlenség és rendelkezésre állás alapján. Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény alapján a funkcionális és a biztonsági kritériumokat 100 %-osan biztosítani szükséges. Az adatbiztonság és az információbiztonság más fajta eljárásokat és kötelezettségeket terhel az önkormányzatokra is. Javasolta, hogy ebben adjanak iránymutatást az önkormányzatok számára.

Csajági István hangsúlyozta, hogy a képviselőtestületi ülésen készült hangfelvétel közérdekű adat, melynek manipulációja bűncselekménynek minősül.

Dr. Pintér István a Geopolitikai Tanács képviselőjében hangsúlyozta, hogy létező technológiák vannak hang és videó manipulálására. Kérte a megfelelő védelem kialakítását.

Mikesy György a Fáy Károly Egyesület képviselőjében elmondta, hogy 8 évig volt önkormányzati képviselő, tapasztalata szerint a képviselők nincsenek tisztában az alapvető szabályokkal. Javasolta, hogy a képviselőknek tartsanak ehhez hasonló előadásokat, tájékoztatókat. Megkérdezte, hogy a zárt vagy nyílt testületi ülések meghívóját milyen szabály szerint kell nyilvánossá tenni. Megkérdezte továbbá, hogy mi a teendő abban az esetben, ha szabálytalanul rendelnek el zárt ülést, még akkor is, ha a jegyző felhívja a képviselőtestület figyelmét arra, hogy adott esetben nem lehet zárt ülést tartani. Javasolta, hogy önkormányzati pénzen fizetett közleményben adjanak ki tájékoztatást az adatelv és az iratelv közötti különbségről, mert általános tévedés a kettőt összekeverni.

Csajági István elmondta, hogy a NAIH a közeljövőben fog kiadni egy állásfoglalást, amely a közbeszerzési eljárás különböző szakaszainak nyilvánosságáról szól. A NAIH álláspontja szerint a nem nyertes pályázatoknak a döntéskor figyelembe vett adatait is megismerhetővé kell tenni. Elmondta, hogy az Möt. nem írja elő a testületi ülések meghívójának közzétételét, de az Inf. tv. előírja a testületi szervként működő közfeladatot ellátó szervek számára, hogy az üléseik napirendjét közzé kell tenni, amint az adat rendelkezésre áll. Ez érvényes a testületi üléseken készített jegyzőkönyvekre is. A képviselőtestületi üléseken az állampolgárok részvételét az SZMSZ-ben kell szabályozni. Kormányhivatalnál kell jelezni, illetve a Kormányhivatal hivatalból is vizsgálja, hogy a zárt ülés elrendelése jogszerű volt-e. Volt már arra példa, hogy zárt ülés elrendelése korlátozta a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot. A NAIH ajánlást tett az önkormányzatnak arra, hogy utólagos döntéssel, záradékolják a zárt ülést és tegyék nyilvánossá a zárt ülés jegyzőkönyvének azon részeit, amelyek esetében jogellenes volt a zárt ülés elrendelése. Az adat- és iratelv közötti különbségtételnek nagy jelentősége van a gyakorlatban, erre a NAIH az állásfoglalásaiban, előadásaiban fel szokta hívni a figyelmet. A NAIH különböző állásfoglalásai, jelentései elérhetőek a Hatóság honlapján.

Dr. Kiss Balázs az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala képviselőjében elmondta, hogy a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njt.) és a Möt. között nincs összhang. A Njt. azt mondja ki, hogy a nemzetiségi önkormányzat elnöke részt vehet a képviselőtestület ülésén, míg a Möt. úgy rendelkezik, hogy a zárt ülésen csak akkor vehet részt, ha a nemzetiség érdekét érinti a napirendi pont. Az Ombudsman-helyettes asszony azt a véleményt alakította ki, hogy a két jogszabály között nincs kollízió, hiszen értelmezéssel feloldható a kérdés. Ugyanakkor ezzel párhuzamosan azt a véleményt is megfogalmazta, hogy szükséges volna, hogy a nemzetiségi önkormányzat elnöke tágabb körben vehessen részt ezeken a zárt üléseken is, hiszen adott esetben visszaélésekre adhat lehetőséget az, hogy mit tekintünk a nemzetiség érdekét érintő napirendi pontnak. Sok esetben lakásbérbeadási vagy szociális ügyekben elrendelt zárt üléseken nem vehet részt a nemzetiségi önkormányzat elnöke, holott a kérdés érinti a nemzetiségek érdekét. Sok esetben a nemzetiségi önkormányzat elnöke nem kap tájékoztatást az ülés megtartásáról, illetve napirendjéről. **Kiss Balázs** megkérdezte továbbá, hogy a nemzetiségi önkormányzat elnöke hogyan igényelhet adatot olyan ülésről, amelyre nem hívták meg, illetve olyan zárt ülésről, amelyen úgy minősítették a napirendet, hogy az nem érinti a nemzetiségek érdekét.

Csajági István válaszában elmondta, hogy az olyan ülés jegyzőkönyvét, amelyen részt vehetett volna, utólag megismerheti a nemzetiségi önkormányzat elnöke. A másik esetben szükség van mediációra. A Kormányhivatal, aki a zárt ülés jegyzőkönyvét a törvényességi eljárása keretében megismerheti, azt megvizsgálja és állást foglal, hogy valóban érintettek voltak-e a nemzetiségek az ügyben. A jogszerű állapot helyreállításában az ombudsman állásfoglalásának is szerepe van.

Dr. Bóka János megkérdezte, hogy az előadás prezentációját a Titkárság megküldheti-e a TMCS tagjainak.

Csajági István jelezte, hogy a prezentáció kiküldhető.

Dr. Pintér István megkérdezte, hogy mit tehetnek abban az esetben, ha az önkormányzat nem adja ki a már rendelkezésre álló meghívót, az érdeklődőket nem tájékoztatják időben a testületi ülések napirendjéről.

Csajági István válaszában elmondta, hogy a problémát első körben a jegyzőnek kell jelezni, amennyiben nem történik változás, akkor a Kormányhivatalnak. Amennyiben az elektronikus közzététel nem valósul meg, akkor az Inf. tv. megsértése miatt a NAIH vizsgálatát is lehet kezdeményezni. Hozzátette, hogy a legutóbbi gyakorlat szerint az Állami Számvevőszék is vizsgálja az elektronikus közzététel megvalósulását és ennek elmaradása esetén a NAIH vizsgálatát kezdeményezi.

Tóth Ferenc a BM Önkormányzati Államtitkársága képviselőjében jelezte, hogy az Államtitkárság is rendszeresen találkozik ezekkel a kérdésekkel, hangsúlyozta a képviselők tájékoztatásának fontosságát. Az önkormányzat vagyonával és a pályázatokkal kapcsolatosan elmondta, hogy az Möt. szerint csak a döntés nyilvános, de a gyakorlat, illetve az AB határozatok azt mondják, hogy ami nem személyes adat vagy üzleti titok, arról az anonimizálást követően lehet adni tájékoztatást. Fel

kell hívni az önkormányzatok figyelmét, hogy már a tárgyalások során tisztázzák a leendő üzleti partnerrel azt, hogy mit hozhatnak nyilvánosságra, mert ez garanciális eleme annak, hogy minél többet tudhassanak meg az állampolgárok a döntésről még, ha zárt ülésen született is, ugyanakkor a cégeknek is megmaradjon az üzleti titka. Elmondta, hogy felmerült kérdésként, hogy a zárt ülésen hozott döntés szavazatarányát nyilvánosságra lehet-e hozni.

Csajági István megerősítette, hogy a szavazatarányt nyilvánosságra lehet hozni.

Tóth Ferenc elmondta továbbá, hogy az Államtitkárság havonta adja ki az Önkormányzati Hírlevelet, amelyben felhívja az önkormányzatok figyelmét a jogszabályváltozásokra, AB és Kúriai döntésekre, továbbá közzé tesznek tájékoztató anyagokat a különböző tárcáktól és hatóságoktól. Felajánlotta a BM segítségét a valamennyi önkormányzatot érintő tájékoztatások közzétételében.

2. napirendi pont: Globális informatikai vállalatok weboldal letiltási gyakorlata és a kapcsolódó jogi szabályozás áttekintése

Dr. Bóka János elmondta, hogy **Pintér István**, a Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány elnöke 2019. május 19-én kezdeményezte a Tematikus Munkacsoport rendkívüli ülésének összehívását, mivel az európai parlamenti választások előtt az egyik globális cég több országban is politikai tartalmú weboldalakat tiltott le. A rendkívüli ülés összehívását akkor nem tartották időszerűnek, ugyanakkor az Emberi Jogi Munkacsoport 2019. június 18-ai ülésén a kérdést megvitatta és javasolta, hogy a téma kerüljön a Tematikus Munkacsoport következő ülésének napirendjére.

Dr. Pintér István a Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány képviselőjében előzetesen jelezte, hogy amennyiben a jelenlévő hatóságoknak a témával kapcsolatban nincs feladatköre, akkor visszavonja a napirendi javaslatot.

Dr. Bóka János megkérte **Pintér Istvánt**, hogy röviden vázolja fel a problémát, amelyre a hatóságok jelen lévő képviselői tudnak reagálni.

Dr. Pintér István elmondta, hogy a globális informatikai vállalatok nem csak politikai tartalmat tiltanak le, nem csak a szólásszabadságot sértik meg a gyakorlatukkal, hanem különböző cégek, médiumok anyagait is váratlan módon eltüntetik. Amikor az internethez való jog emberi jogként való definiálása megtörtént, 2017-ben a Geopolitikai Tanács javasolta, hogy a közérdeket sértő tartalmakat – mint például terrorizmus, pedofília – az államok valamiféleképpen kezeljék. Már akkor keresték azt a hatóságot, amelynek feladatkörébe tartozik ez a monitorozás. Az NMHH-t is megkeresték ez ügyben. **Pintér István** hangsúlyozta, hogy a virtuális tér része a dark web is, amelyen ezek a veszélyes tartalmak léteznek. A dark web Magyarországon is elérhető. Jelezte, hogy 2019 októberében Katowicében részt vett egy cyberbiztonsági fórumon, amelyen egy brit cég árult egy keresőmotort a dark webhez. A globális informatikai vállalatok a határokon átnyúló tevékenységükkel közvetlenül érintik akár a szólásszabadság, akár a sajtószabadság kérdéseit a saját szabályaik alapján, ha nincs olyan jogszabály, amely valamely hatóságnak feladatává teszi ezt. Az NMHH-nál vannak jó példák, hogy az internettel kapcsolatosan milyen bejelentéseket lehet tenni. Ennek a jogi átgondolása, szabályozása nem tűr halasztást.

Dr. Bóka János tájékoztatta a jelenlévőket, hogy az igazságügyi miniszter kezdeményezésére digitális szabadság munkacsoport alakul. A munkacsoport létrehozását az indokolja, hogy az offline médiavilág mellett megjelennek olyan internet specifikus problémák is, amelyek esetleg gátolhatják a demokratikus nyilvánosság működését. Az internet, illetve a közösségi platformok működése révén a nyilvánosság szerkezete átalakult, a magán nyilvánosság felületei váltak a köznyilvánosság meghatározó részévé. Ennek a szabályozása a magán nyilvánossági felületeket működtető cégek önszabályozását jelenti. Erre valamilyen módon reagálni kell. Meg kell érteni azt, hogy ezek a nyilvánosságok egymással hogyan találkoznak, illetve egymással milyen viszonyban vannak. A munkacsoport annak vizsgálatára alakul, hogy hogyan tudunk optimális megoldást találni a virtuális térben annak a biztosítására, hogy a magánszféra védelme mellett a véleménynyilvánítás szabadsága se sérüljön. Ez a munkacsoport meghívásos alapon működik, várhatóan ebben az évben elkezd működését. **Bóka János** azzal az ügyrendi javaslattal élt, hogy a most alakuló digitális szabadság munkacsoport képviselői rendszeres időközönként beszámolnának a Tematikus Munkacsoport

tagjainak, adott esetben a Tematikus Munkacsoport tagjai kérdéseket is feltehetnének vagy javaslatokat fogalmazhatnának meg a digitális szabadság munkacsoport munkájával kapcsolatban. Ez megfelelő és szakmailag is kompetens becsatornázása lenne a Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány részéről felmerült felvetésnek. Ennek a jelenségnek a vizsgálata a digitális szabadság munkacsoport keretében meg fog történni, ezért ezen túlmenően a jelenlegi ülésen nem érdemes szakmai vitát folytatni.

Mikesy György elmondta, hogy örül a téma felvetésének, mert minden választás előtt tapasztalható ez a probléma. Megjegyezte, hogy a digitális szabadsággal kapcsolatos kérdések beleférhetnek az Egyéb Polgári és Politikai Jogokért Felelős Tematikus Munkacsoport feladatkörébe.

Dr. Pintér István üdvözölte a bejelentést. Elmondta, hogy a Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány 11 éve kutatja ezt a területet. Az Alapítvány jelenleg a Digitális Jólét Programban dolgozik, tagja az 5G koalíciónak. Továbbá konkrét szövegszerű javaslatokat tettek a nemzeti KFI Stratégiához. Jelezte, hogy szívesen részt vennének a digitális szabadság munkacsoport munkájában.

3. napirendi pont: Egyebek

Dr. Bóka János tájékoztatta a Tematikus Munkacsoportot, hogy az Európai Unió Bel- és Igazságügyi Tanácsa 2019. október 7-8-án ülésezett. Az igazságügyi nap egyik napirendi pontja volt egy bizottsági beszámoló az illegális online gyűlöletbeszéd elleni küzdelem magatartási kódexének érvényesüléséről. Ezt a magatartási kódexet 2016-ban írta alá egyrészt a Bizottság, másrészt a Google, a Facebook, a Twitter és a Microsoft által üzemeltetett szolgáltatások. Ehhez csatlakozott később az Instagram, a Dailymotion, a Snap, a Jeuxvideo és a Google+. Ennek az időszaknak az értékelését végezte el a Bizottság. A bizottsági online monitoring módszertanilag a gyűlöletbeszéd feltérképezésében önként részt vevő civil szervezeteknek és a tagállami hatóságoknak az IT társaságok felé tett bejelentéseire, illetve az eltávolítási hatékonyságról szóló statisztikák értékelésére épül. Magyarországról a Háttér Társaság civil szervezet vesz részt ebben az eljárásban. A legutóbbi értékelési körben 71 bejelentést tett az érintett IT társaságok felé. Magyarországon tagállami részből kapcsolattartó pontként az NMHH van kijelölve. A Bizottság úgy értékelte, hogy a magatartási kódex hozzájárult a gyors előrelépéshez ezen a területen, különösen a gyűlöletbeszéd eltávolítása kapcsán. A 2016-os statisztikai adatok szerint e tartalmak 28%-a került eltávolításra, míg 2019-ben ez az arány 72% volt.

Dr. Kiss Balázs megkérdezte, hogy a magatartási kódex elérhető-e online. Elmondta, hogy az AJBH-hoz nagyon sok ilyen jellegű panasz érkezik.

Mikesy György jelezte, hogy a következő felvetése a Nők Jogaiért Felelős TMCS-t is érinti. Az LMBT közösség követelte az intim betéteken megjelenő Vénusz jel eltörlését és ezt el is érték. Véleménye szerint ebben az esetben a kisebbségi vélemény sérti a többségi véleményt és a vélemény szabadságát is.

Dr. Bóka János megköszönte az észrevételt és további hozzászólás hiányában az ülést lezárta.

Hangfelvétel alapján készítette: Józsa Teodóra szakreferens, Emberi Jogi Munkacsoport Titkársága, IM
Látta: Környei László Éva kabinetfőnök, Parlamenti Államtitkári Kabinet, IM
Jóváhagyta: Dr. Bóka János európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár, IM