



Ügyszám: NAIH/2017/2296/3/V.
Előzmény: NAIH/2016/2715/V.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

jelentése

a Nyíregyházi Városüzemeltető és Vagyonkezelő Nonprofit Kft. általi túlzó költségtérítéssel, továbbá egy nem teljesített közérdekű adatigényléssel kapcsolatban

Egy állampolgár beadvánnyal fordult a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), melyben a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzatának 100%-os önkormányzati tulajdonában álló Nyíregyházi Városüzemeltető és Vagyonkezelő Nonprofit Kft. (a továbbiakban: Kft.) által nem teljesített közérdekű adatigénylése kapcsán kérte a Hatóság közreműködését.

Az adatigénylő levelében előadta, hogy 2016. március 29-én közérdekű adatigényléssel fordult a Kft.-hez, melyben a Dr. Kovács Előd vagy dr. Kovács Előd Ügyvédi Iroda (1065 Budapest, Andrassy út 6. II. emelet 4.) és a NYÍRVV, valamint dr. Kovács Előd vagy dr. Kovács Előd ügyvédi iroda (1065 Budapest, Andrassy út 6. II. emelet 4.) között létrejött szerződések kimutatását kérte az alábbi bontásban:

- Időszak: 2010. január 1-től 2016. március 31.
- Adatigénylés tárgya:
 - A fent nevezett felek között létrejött szerződések megkötésének dátuma, időtartama, tárgya, a szerződés összege, valamint a szerződésekből adódó eddigi kifizetések. Amennyiben jogi képviselő volt peres eljárásban, akkor a per eredménye, kimenetele (vesztes/nyertes);
 - Minden jogcímen megkötött nem taxatív felsorolt szerződések: tanácsadói, jogi képviselő, szakértő, közbeszerzési szakértő, stb.

Az adatigénylő tájékoztatása alapján a szerződések másolatát nem kérte, illetve csak abban az esetben, ha azok a fent nevezett ügyvéddel, illetve az általa képviselt ügyvédi irodával szakértői, közbeszerzéssel kapcsolatos szerződéseknek minősülnek. Ebben az esetben a szerződések másolatát szintén elektronikus úton kérte megküldeni.

Az adatigénylő által a Hatóság rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján a Kft. 2016. április 12-én arról tájékoztatta őt, hogy a kért adatok megküldése érdekében 4200.- Ft + áfa összegű költségtérítést szíveskedjen befizetni a Kft. házipénztárába a megjelölt címen, vagy átutalni a 11744003-20580023 számú bankszámlaszámra.

A Hatóság első alkalommal 2016. július 7-én szólította fel a Kft.-t a NAIH/2016/2715/2/V. ügyiratszámú levelében foglaltakra, amelyben egy, a Hatóság korábbi gyakorlatát ötvöző, valamint egy, a Hatóság részére megküldött Korm. Rendelet tervezet váltott ki egyet nem értést a Kft. részéről. Természetesen a Hatóság pusztán amiatt hivatkozott egy tervezetre, hogy az évek óta hiányzó jogszabály első megnyilvánulása valamelyest keretet szabjon az igencsak eltérő számítási módok alapján kalkulált költségtérítések mértékének, figyelemmel arra, hogy a gyakorlatban sokszor áll elő az a helyzet, hogy az adatkezelők ellehetetlenítik a

túlzó mértékű költségtérítések megfizettetésének kérésével az állampolgárok közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz fűződő joggyakorlását.

A Hatóság ezek után 2016. október 7-én kelt NAIH/2016/2715/4/V. ügyiratszámú felszólításában ismételten felszólította a Kft.-t arra, hogy haladéktalanul teljesítse az adatigénylő által kért adatok kiadását, valamint vizsgálja felül és hozza összhangba a Hatóság állásfoglalásában foglaltakkal a költségszámítás alapját képező önköltség számítási szabályzatát.

A Kft. a Hatóság ismételt felszólítását követően azonban továbbra is egyet nem értését fejezte ki, valamint a vizsgált adatigénylés visszavonásáról – figyelemmel az annak teljesítése során felmerült költségtérítés befizetésének hiányára – tájékoztatta a Hatóságot.

A Hatóság az ügygel kapcsolatban az alábbiakról tájékoztatta utolsó felszólításában a Kft.-t.

Az ügy tárgyául szolgáló közérdekű adatigénylést a Kft.-hez 2016. március 29-ei keltezéssel küldte az adatigénylő, amikor még nem volt hatályban a Korm. rendelet. A Korm. rendelet hatálybalépése előtti időszakra vonatkozólag – figyelemmel arra, hogy nem rendezte semmi a pontos költségek összegeinek mértékét – a Hatóság következetes gyakorlata alapján csak különösen indokolt esetekben merülhetett fel költségtérítés, és általában azok is anyaghasználatra vonatkozhattak. Figyelemmel arra, hogy korábban nem volt erre vonatkozólag konkrét szabályozás, olyan eltérések születhettek – mely például jelen ügy alapjául szolgáló adatigénylés teljesítésével összefüggésben is előfordulhatott –, amelyek a jogbiztonságot, valamint az állampolgárok információszabadsághoz fűződő alkotmányos alapjogainak gyakorlását korlátozhatták, végső soron pedig akadályozhatták is. A Hatóság a korábbi, végül hatályossá nem vált Korm. rendelet tervezetre természetesen csak olyatén módon hivatkozott, hogy még a szabályozás előtti időszakra vonatkoztatva is támpontul szolgálhasson egy, a jogalkotói szándékkal, valamint a Hatóság korábbi gyakorlatával részben megegyező iránymutatás.

2016. október 15-én hatályba lépett a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet, mely alapján az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordításért immár megállapítható költségtérítés, természetesen az abban, valamint az Infotv.-ben meghatározott feltételek együttes fennállása esetére.

A költségtérítés mértékét a Korm. rendelet hatálybalépését követően is úgy kell értelmezni, hogy ilyenkor az adatkezelő szervek nem szolgáltatást nyújtanak, tehát nem egy azzal egyenértékű ellenszolgáltatásért cserébe kérhetik el az adatigénylés teljesítésével kapcsolatban felmerült költségtérítést.

Figyelembe véve azt, hogy az adatigénylés korábban, a Korm. rendelet hatálybalépése előtt érkezett a Kft.-hez, így az nem irányadó a jelen vizsgálat alapjául szolgáló adatigényléssel kapcsolatban. Mindezekre tekintettel a Hatóság ezért fenntartja a korábbi, NAIH/2016/2715/4/V. ügyiratszámú felszólításában foglaltakat, különös tekintettel az alábbiakra.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 29. § (5) bekezdése alapján az alábbi költségelemek vehetők figyelembe:

1. az igényelt adatokat tartalmazó adathordozó költsége,
2. az igényelt adatokat tartalmazó adathordozó az igénylő részére történő kézbesítésének költsége,
3. ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munka-erőráfordítás költsége.

Az Infotv. 29. § (6) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a költségtérítés mértékének meghatározása során figyelembe vehető költségelemek megállapítható mértékét jogszabály határozza meg. A vonatkozó kormányrendeletet azonban az adatigénylés beérkezésekor még nem fogadta el a Kormány.

Ez a helyzet azonban nem jelenti azt, hogy a közfeladatot ellátó, valamint közpénzzel gazdálkodó szervek maguk által meghatározott bármekkora összeget elkérhetnének a közérdekű adatigénylések teljesítése ellenértékeként, egyes esetekben ezzel teljesen ellehetetlenítve az állampolgárok információszabadsághoz fűződő alapjogát.

Az Infotv. szerinti adatigénylések teljesítésekor a Hatóság korábbi gyakorlata értelmében másolási költség alatt kizárólag az anyagköltség vehető figyelembe, a munkadíj, az energiaköltség és az amortizáció figyelmen kívül hagyandó. Csak a másoláshoz (beleértve az anonimizálást is) szorosan kapcsolódó „anyagköltségek” számolhatók fel, továbbá a kis terjedelmű másolatok igénylésénél lehetőség szerint ez esetben is el kell tekinteni a költségtérítés megállapításától.

A közérdekű adatok megismerése iránti igény teljesítése nem tartozik ÁFA körbe, mivel az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: ÁFA tv.) 2. §-a alapján a törvény hatálya az adóalany által belföldön és ellenérték fejében teljesített termékértékesítésére, szolgáltatásnyújtására, a terméknek az Európai Közösségen belüli egyes, belföldön és ellenérték fejében teljesített beszerzésére és a termék importjára terjed ki. Az ÁFA tv. 5. § (1) bekezdése értelmében adóalany az a jogképes személy vagy szervezet, aki (amely) saját neve alatt gazdasági tevékenységet folytat, tekintet nélkül annak helyére, céljára és eredményére. Az ÁFA tv. 6. § (1) bekezdése szerint gazdasági tevékenység: valamely tevékenység üzletszerű, illetőleg tartós vagy rendszeres jelleggel történő folytatása, amennyiben az ellenérték elérésére irányul, vagy azt eredményezi, és annak végzése független formában történik.¹

A közfeladatot ellátó, valamint közpénzzel gazdálkodó szervek a közérdekű adatigénylések teljesítésekor nem szolgáltatást nyújtanak, hanem az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogból eredő kötelezettségeiket teljesítik. E szervek továbbá nem gazdasági tevékenységük körében, üzletszerűen értékesítik a másolatokat, hanem lehetőségük van a felmerült anyagköltségek megtérítését kérni az adatigénylőtől. A korábbi gyakorlat szerint ezért a másolás költsége az Infotv. értelmében csak alacsonyabb lehetett, mint a piaci ár, mert sem általános forgalmi adót, sem munkadíjat, sem energiaköltséget, sem amortizációs elemeket nem tartalmazhatott.²

A Hatóságnak az elektronikus formában kért közérdekű adat igénylés teljesítésével kapcsolatos, a Korm. rendelet hatálybalépése előtti álláspontja értelmében a papír alapú iratok, közérdekű adatok digitalizálása során nem merül fel olyan körülmény, amely „másolási

¹ http://naih.hu/files/Infoszab_jelentes_NAIH-2015-1410-4-V.pdf.

² http://naih.hu/files/Infoszab_jelentes_NAIH-2015-4376-7-V.pdf.

költség” vagy bármilyen más költségtérítés megállapítását megalapozná. A Hatóság szerint ezért a Korm. rendelet hatályba lépése előtt semmilyen formában nem számítható fel másolási költség a szkennelésért.³

A közfeladatot ellátó szervek a közérdekű adatigénylések teljesítésekor tehát nem szolgáltatást nyújtanak, hanem az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogból eredő kötelezettségeiket teljesítik. Ez azt jelenti, hogy – alapesetben – a normál napi működés keretében, ingyenesen kell az igényelt adatokat az állampolgárok rendelkezésére bocsátani. Amennyiben viszont a teljesítés terjedelmi vagy más okokból megnehezíti az alaptevékenység ellátását, az Infotv. lehetővé teszi bizonyos költségtérítés megállapítását. Ebben az esetben a munkaerő-ráfordításnak kizárólag azon részét lehetne figyelembe venni, amely az adott szerv alaptevékenységén felül került igénybe vételre. **A Hatóság emellett hangsúlyozza azt, hogy az Infotv. 29. § (6) bekezdésében meghatározott jogszabály megalkotásáig az Infotv. 29. § (4) bekezdése szerinti munkaerőforrás igénybevételéért nem lehet költségtérítést felszámolni.**

A Kft.-nek mint az információszabadság alapjoga kötelezettjének kötelessége biztosítani a közérdekű adatok megismeréséhez való alapjogot azáltal, hogy tevékenységébe, munkaszervezésébe beilleszti azok teljesítését, kijelöli azon személyt, személyeket, akiknek munkaköri leírásában szerepel az adatigénylések teljesítése. Önmagában azon indoklás, hogy munkaerő-befektetéssel jár az adatigénylés teljesítése, nem felel meg az alapjog arányos korlátozhatósága alkotmányos mércéjének, így az Infotv. 29. § (5) bekezdés c) pontja szerinti „aránytalan mértékű igénybevétel” kitételnek sem. Az aránytalan mértékű igénybevételt a Kft. nem bizonyította az adatigénylőnek küldött levelében. A Hatóság hangsúlyozza továbbá, hogy mivel a szkennelésnek az esetleges munkaerő-ráfordításon kívül más – az Infotv. által elfogadható – költségelem nem lehet, a Hivatal által megállapított költségtérítés, amelyről a szabályzatuk rendelkezik, szükségtelenül, így jogellenesen korlátozza az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti információszabadság alapjogát.

Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. A közérdekből nyilvános személyes adatok tekintetében fontos kiemelni, hogy megismerésükre ugyan a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, de ezen adatok személyes adat jellege a nyilvánosság ellenére megmarad, így az adatvédelem legfontosabb garanciáját, a célhoz kötött adatkezelés elvének követelményét változtatlanul be kell tartani.

Tájékoztatom arról, hogy a közfeladatot ellátó szervek sem a közérdekű, sem pedig a közérdekből nyilvános személyes adatok esetében nem vizsgálhatják az adatigénylés, továbbá az adatok felhasználásának célját. Az adatkezelő nem feltételezhet rosszhiszeműséget az adatigénylő részéről, valamint ez nem lehet kihatással az adatigénylés teljesítésére.

A fentiekre tekintettel a Hatóság sem a Kft. által az elektronikus formában megküldendő közérdekű adatigénylés teljesítésének ellenértéke gyanánt megállapított 4200.- Ft + ÁFA költségtérítést nem tartotta elfogadhatónak, sem pedig azt, hogy a Kft. az adatigénylés visszavonásaként értelmezte azt, hogy az adatigénylő nem volt hajlandó megtéríteni a jogellenesen megítélt költségtérítést, melynek értelmében a Hatóság felszólította a Kft.-t arra,

³ http://naih.hu/files/Koezerdek-4973_V_2012-4-...pdf.

hogy jelen állásfoglalásnak megfelelően haladéktalanul teljesítse az adatigénylő által elektronikus formában kért közérdekű adatigénylést.

A Hatóság tájékoztatta a Kft.-t arról, hogy az Infotv. 56. § (2) bekezdése szerint „az adatkezelő – egyetértése esetén – haladéktalanul megteszi az (1) bekezdés szerinti 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. 58. § (1) bekezdése szerint, amennyiben a vizsgálat eredményeként a jogsérelem orvoslására, illetve a jogsérelem közvetlen veszélyének megszüntetésére nem kerül sor, a Hatóság a harminc napos tájékoztatási határidő lejártát követő harminc napon belül dönt a szükséges további intézkedések megtételéről.

A Hatóság felhívta a Kft. figyelmét arra, hogy az Infotv. 58. § (3) bekezdés d) pontja alapján az 59. §-ban foglaltak szerint jelentést készíthet, mely közzétételre kerül a Hatóság honlapján.

A fentiekre tekintettel – figyelemmel arra, hogy a Kft. továbbra sem hajlandó teljesíteni az adatigénylést a Hatóság felszólításaiban foglaltaknak megfelelően – a Hatóság az ügyben az Infotv. 59. §-ának (1) bekezdése alapján jelentést bocsát ki. A Hatóság jelentése az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján nyilvános, ezért azt a Hatóság a honlapján elérhetővé tette. Az Infotv. 59. § (5) bekezdése értelmében a Hatóság jelentése bíróság vagy más hatóság előtt nem támadható meg.

Bízom benne, hogy a fenti jelentés alkalmas lesz az információszabadság, és az ahhoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására, a közvélemény figyelmének felhívására, és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2017. augusztus „3”

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár

