



Ügyszám: NAIH/2015/2141/5/IV.

### Jelentés

Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatának a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítése során felmerülő költségek megállapításával összefüggésben

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított, mivel egy bejelentő Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának (a továbbiakban: Önkormányzat) közérdekű adatigénylés teljesítésével kapcsolatos eljárását kifogásolta.

A bejelentő azért fordult a Hatósághoz, mivel az Önkormányzat nem megfelelően teljesítette a KiMitTud adatigénylő rendszeren keresztül elküldött adatigénylését ([http://kimittud.atlatszo.hu/request/a kis virag cukraszdaival es a vi](http://kimittud.atlatszo.hu/request/a_kis_virag_cukraszdaival_es_a_vi)), amelyben a Kis Virág Cukrászda és a Virág Cukrászda eladásával, megvásárlásával, bérbeadásával, illetve üzemeltetésével kapcsolatban keletkezett szerződések és megállapodások másolatát kívánta megismerni. A bejelentő kifogásolta az Önkormányzat másolat készítésével kapcsolatos költségtérítésre vonatkozó gyakorlatát, illetve a honlapján szereplő közérdekű adatok kiadásával kapcsolatos, a <http://www.szegedvaros.hu/onkkozerdeku.html> elérési úton található szabályzatok tartalmát.

A Hatóság megvizsgálta az Önkormányzat honlapján található szabályzatok tartalmát, amelyekkel kapcsolatban egyértelmű jogsértés megállapítása miatt az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján felszólította Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatát, hogy

1. a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjéről szóló szabályzatot, illetve a közérdekű adatszolgáltatáshoz kapcsolódó költségtérítés összegének megállapításáról szóló szabályzatot az Infotv. és a Hatóság állásfoglalása alapján módosítsa;
2. a Hatóság levelének kézhezvételét követő 15 napon belül a [http://kimittud.atlatszo.hu/request/a kis virag cukraszdaival es a vi#incoming-5911](http://kimittud.atlatszo.hu/request/a_kis_virag_cukraszdaival_es_a_vi#incoming-5911) elérési úton található adatigénylést a KiMitTud rendszeren keresztül a fentieknek megfelelően teljesítse.

Az Önkormányzat 2015. május 18-án kelt válaszában tájékoztatta a Hatóságot, hogy a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésére vonatkozó szabályzatot a hatályos jogszabályok szerint módosították, azonban nem fogadta el a Hatóság költségtérítéssel kapcsolatos állásfoglalását, így az önköltségszámítási szabályzatot nem módosította.

Álláspontja szerint az Önkormányzat az önköltségszámítási szabályzatot a számvitelről szóló 200. évi C. törvény, valamint az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I.11.) Kormányrendelet szabályai szerint, valamint független könyvvizsgálók által készített, országszerte alkalmazott szabályminta alkalmazásával alkották meg. Válaszában az Önkormányzat előadta, hogy véleményük szerint szűken kerül megállapításra a költség, mivel az adatokért fizetendő térítési díjak közvetlen önköltségei nem tartalmaznak értékesítési költséget, valamint az előállítással közvetlenül kapcsolatba nem hozható igazgatási és egyéb általános költségeket. Az Önkormányzat továbbá ragaszkodott azon álláspontjához, hogy mivel a közérdekű adatok kiadása, másolatok készítése nem tekinthető közhatalmi tevékenységnek, ezért az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi

CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfatv.) 7. § (1) bekezdése szerint nem tekinthető ÁFA körön kívüli tevékenységnek sem. Az Önkormányzat álláspontja szerint ezen tevékenység szolgáltatásnyújtásnak minősül, és mint ilyen, ÁFA körbe tartozó tevékenység.

A Hatóság a felszólításában kifejtett, alább részletezett megállapításokat, érveket továbbra is fenntartja, és az Infotv. 58. § (2) bekezdés d) pontja alapján további intézkedésként, az Infotv. 59. § (3) bekezdése alapján jelentést tesz közzé a honlapján.

Az Infotv. 29. § (3) bekezdése alapján *„az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv a másolat készítéséért – az azzal kapcsolatban felmerült költség mértékéig terjedően – költségtérítést állapíthat meg, amelynek összegéről az igénylőt az igény teljesítését megelőzően tájékoztatni kell.”* A közfeladatot ellátó szerv tehát kizárólag másolat készítéséért állapíthat meg költségtérítést, így a szabályzat 4.3.1. pontjának megfogalmazása, miszerint az *„adatszolgáltatás teljesítése okoz-e az adatkezelőnek külön költséget”* ellentétes az Infotv. rendelkezéseivel.

A költségtérítések összegének megállapításáról szóló szabályzat számos elemet felsorol költségelemként, így a közvetlen anyagköltségen kívül egyéb költségeket is.

Az Infotv. 29. § (5) bekezdése alapján *„a költségtérítés mértékének megállapítása során figyelembe vehető költségelemeket és azok legmagasabb mértékét, valamint a másolatként igényelt dokumentum jelentős terjedelmének megállapítása során alkalmazandó szempontokat jogszabály határozza meg.”*

Az Infotv. 72. § (1) bekezdés b) pontja alapján *„felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg a közérdekű adat iránti igény teljesítése érdekében készített másolatért fizetendő költségtérítés mértékének megállapítása során figyelembe vehető költségelemeket és azok legmagasabb mértékét, valamint a másolatként igényelt dokumentum jelentős terjedelmének megállapítása során alkalmazandó szempontokat.”*

A fenti felhatalmazás alapján azonban a vonatkozó kormányrendeleti szabályozás még nem született meg, ezért kizárólag az Infotv. fenti törvényi rendelkezéseinek értelmezése, valamint a Hatóság eddigi következetes gyakorlata jelenti a másolatkészítésért megállapított költségtérítés jogszerűségének megítélési alapját.

Az Infotv. nem teszi kötelezővé a másolatkészítésért költségtérítés megállapítását, annak csupán a lehetőségét biztosítja. A Hatóság következetes gyakorlata szerint a közérdekű adatokat tartalmazó dokumentumról készített másolat esetében a költség fogalma *szűken értelmezendő*. Az információszabadság maradéktalan érvényesülése érdekében csak a másoláshoz szorosan kapcsolódó „anyagköltségek” számolhatók fel.

Az adathordozó (a papír, a CD vagy a DVD) anyagköltsége, továbbá a postaköltség (amely személyes átvétel esetében nem fordul elő) szükségképpen előálló olyan költségek, amelyeknek a megállapítására a közfeladatot ellátó szerv jogosult. A költségtérítés összegébe azonban a Hatóság gyakorlata szerint nem számíthatóak bele az amortizációs elemek, a munkadíj, valamint az ÁFA sem.

A Hatóság álláspontja szerint a közérdekű adatok megismerése iránti igény teljesítése nem tartozik ÁFA körbe az alábbiak okán:

Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfatv.) 2. §-a alapján a törvény hatálya a

- a) adóalany által – ilyen minőségében – belföldön és ellenérték fejében teljesített termékértékesítésére, szolgáltatásnyújtására,
  - b) termékek az Európai Közösségen (a továbbiakban: Közösség) belüli egyes, belföldön és ellenérték fejében teljesített beszerzésére és
  - c) termék importjára
- terjed ki.

Adóalany az a jogképes személy vagy szervezet, aki (amely) saját neve alatt gazdasági tevékenységet folytat, tekintet nélkül annak helyére, céljára és eredményére. [Áfatv. 5. § (1) bekezdés]

A törvény értelmében 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. [Áfatv. 6. § (1) bekezdés]

Az Önkormányzat a közérdekű adatok teljesítését nem gazdasági tevékenység körében végzi, nem szolgáltatást nyújt, hanem az Alaptörvényben biztosított jog érvényesülését segíti elő, nem üzletszerűen értékesíti a másolatokat. Az Önkormányzat nem válik e tevékenység kapcsán általános forgalmi adó megfizetésére kötelezetté, azt tehát a másolatok után nem számolhat fel. Álláspontunk szerint bár az Áfatv. 7. §-a nem nevezi meg ÁFA körön kívüli tevékenységként a közérdekű adatok kiadását, másolatok készítését, azonban az Áfatv. fogalom-meghatározás alapján ez a tevékenységre nem tartozik a törvény alkalmazási hatálya alá.

Amennyiben az adatigénylő elektronikus másolatra tart igényt, a szkennelés során elsősorban az elfogyasztott energia merülhet fel költségként, amely főszabályként a fenti szűk értelmezés eredményeként szintén nem számolható fel.

A költségtérítés megállapítása szempontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy az adatigénylés mekkora adatkörre irányul. A Hatóság eddigi gyakorlatában csupán jelentős terjedelmű adatigénylés esetén, az ügy összes körülményeit mérlegelve fogadta el a szkennelésért oldalanként minimális mértékű költségtérítés megállapítását. Jelentős terjedelmű adatigénylés esetén az elektronikus másolat készítéséért megállapítható költségtérítés tekintetében a bírói gyakorlatban képviselt álláspont szerint az általános piaci ár tekinthető irányadónak.

A Hatóság álláspontja szerint azonban egy megyeszékhely és megyei jogú város önkormányzata esetében egy 25 oldalas dokumentum nem tekinthető jelentős terjedelműnek, ezért az Önkormányzat a költségtérítés megállapítása szempontjából nem hivatkozhat a dokumentum ezen minőségére. (Példaként megjegyzem, hogy a Hatóság egyik korábbi állásfoglalásában a megyeszékhely és a megyei jogú városi önkormányzatok esetében a 100 oldalnyi dokumentumot sem minősítette jelentős terjedelmű adatigénylésnek.)

A fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az önköltségszámítási szabályzatnak a fentieknek megfelelően kellene szabályoznia a költségtérítés mértékének meghatározására vonatkozó szempontokat, illetve azt, hogy az önkormányzat által megállapított általános oldalankénti másolási költség milyen költségelemeket tartalmaz.

**Az Önkormányzat a közérdekű adatok teljesítését nem gazdasági tevékenység körében végzi, nem szolgáltatást nyújt, hanem az Alaptörvényben biztosított jog érvényesülését segíti elő,**

nem üzletszerűen értékesíti a másolatokat, ezért a közérdekű adatok megismerése iránti igény teljesítése nem tartozik ÁFA körbe.

A fentiekre tekintettel Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatala **köteles lett volna** költségtérítési igény nélkül teljesíteni az adatigénylést, és az önköltségszámítási szabályzatát a jogszabályoknak és a Hatóság állásfoglalásának megfelelően módosítani.

Bízom benne, hogy a fenti jelentés alkalmas lesz az ügyben az információszabadsághoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2015. július „13”

Üdvözlettel:

