



Ügyszám: NAIH/2019/507/3.  
Előzmény: NAIH/2018/3/V.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

**jelentése**

a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. által megállapított túlzott mértékű költségtérítéssel kapcsolatban

Egy állampolgár beadvánnyal fordult a Hatósághoz, a NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. (a továbbiakban: Zrt.) által a közérdekű adatigénylés teljesítéséért meghatározott költségtérítés mértékének felülvizsgálata érdekében.

Az adatigénylő 2017. szeptember 12-én küldte meg az alábbi adatigénylést a Zrt. részére.

*„Szeretném elkérni digitális formában az alábbi autópályaszakaszok megvalósíthatósági tanulmányát:*

<i>Autópályaszakasz</i>	<i>Átadás</i>
M7 Zamárdi – Balatonszárszó	2007
M3 Görbeháza – Nyíregyháza	2007
M7 Nagykanizsa – Becsehely	2007
M0 M4 – M3	2008
M6 M0 – Érdi-tető	2008
M7 Balatonkeresztúr - Nagykanizsa	2008
M86 Váti elkerülő	2009
M6 Dunaújváros – Szekszárd	2010
M6 Szekszárd – Bóly	2010
M60 Bóly – Pécs	2010
M43 Szeged-észak – Sándorfalva	2010
M31 M0 – M31	2010
M86 Szeleste elkerülő	2010
M43 Sándorfalva – Makó	2011
M85 Enese elkerülő	2011
M3 Nagykálló – Ór	2013
M0 51-es főút – M5 – M0 keleti szakasz csomópontjai közötti új 2x3 sávós szakasz	2013
M86 Szombathely – Vát	2014
M3 Ór-Vásárosnamény	2014.”

Az adatigénylő tájékoztatása szerint a Zrt. összesen 176.000.- Ft költségtérítést állapított meg a közérdekű adatigénylés teljesítéséért.

Az ügyben a Hatóság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdés a) pontja alapján vizsgálatot indított.

1. A közfeladatot ellátó, valamint közpénzből gazdálkodó szervek 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 pedig amortizációs elemeket nem tartalmazhatott.<sup>1</sup>

Az Infotv. 29. § (5) bekezdés alapján a költségtérítés mértékének meghatározása során az alábbi költségelemek vehetők figyelembe:

- a) az igényelt adatokat tartalmazó adathordozó költsége,
- b) az igényelt adatokat tartalmazó adathordozó az igénylő részére történő kézbesítésének költsége, valamint
- c) ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége.

Az Infotv. 29. § (5) bekezdés c) pontja alapján, ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége figyelembe vehető a költségtérítés mértékének meghatározása során.

Vagyis a munkaerő-ráfordításért abban az esetben lehetne költségtérítést felszámolni, ha a közfeladatot ellátó szerv:

- alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás,
- aránytalan mértékű igénybevételével jár, továbbá
- a szükséges munkaerő-ráfordítás időtartama meghaladja a 4 munkaórát.

A fentiek értelmében tehát nem attól minősül aránytalanak a munkaerő-ráfordítás időtartama, ha az meghaladja a 4 munkaórát. Az említett három feltételnek együttesen kell teljesülnie.

A Zrt. esetében az adatigénylés összeállítása nem minősül aránytalan mértékű igénybevételnek a költségtérítés mértékének meghatározása során. Az adatigénylés teljesítése természetesen bizonyos mértékű munkaerő-ráfordítást szükségképpen igényel, ez a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjog intézményi biztosításának velejárója. A közfeladatot ellátó szervezeteknek azonban készen kell állniuk arra, hogy bármely tevékenységüket illetően érkezhessen hozzájuk közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerésére vonatkozó igény.

A Hatóság NAIH/2017/5315/2/V. ügyiratszámú megkeresésére küldött válaszában a Zrt. tájékoztatást nyújtott arról, hogy egy 474 főt alkalmazó szervezetnél 11 db szkennelésre alkalmas gép esetén, az adatigénylés teljesítésében 9 fő, míg az adatok felkutatásában 8 munkatárs venne részt, fejenként mintegy 40 munkaórát fordítanának az adatigénylés teljesítésére.

A 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet, illetve az Infotv. együttes értelmezéseképp ekkora létszámmal, valamint technikai infrastruktúrával rendelkező szervezet esetén a Hatóság álláspontja szerint nem is merülhet fel az, hogy az adatigénylés teljesítése az

---

<sup>1</sup> [http://naih.hu/files/Infoszab\\_jelentes\\_NAIH-2015-4376-7-V.pdf](http://naih.hu/files/Infoszab_jelentes_NAIH-2015-4376-7-V.pdf).

alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár.

Összefoglalva: a közfeladatot ellátó szervek a közérdekű adatigénylések teljesítésekor 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.

2. Lényeges garanciális szabály, hogy a költségtérítés mértékéről az adatigénylőt – akár annak előzetes, akár utólagos megfizetésére kerül sor – a hatályos szabályokkal egyezően előre tájékoztatni kell. E tájékoztatás ismeretében a törvény szerint az adatigénylő választása szerint fenntarthatja igénylését vagy attól eltekinthet, emellett nyilvánvalóan új - módosított - tartalmú adatigénylést is benyújthat. Abban az esetben, ha a költségekről való tájékoztatást követően a törvényben meghatározott határidőn belül az adatigénylő nem nyilatkozik, az adatkezelő az igény teljesítésére nem köteles, az adatigénylő határidőn túli, az adatigénylés fenntartására vonatkozó nyilatkozatát új adatigénylésnek kell tekinteni. A Hatóság ezen túlmenően fontosnak tartja leszögezni, hogy az információszabadság mint alapjog érvényesüléséhez szükséges az is, hogy az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítésről szóló tájékoztatás kellően részletes legyen, abban a közfeladatot ellátó szervek kötelesek feltüntetni minden olyan indokot, illetőleg költségelemet, amelyek a megállapított összeg megalapozottságát támasztják alá. A megfelelő tájékoztatás ugyanis nagyban hozzájárul ahhoz, hogy az igénylő valóban tisztában legyen, és megértse azt, hogy miért milyen költségtérítést kell megfizetnie ahhoz, hogy a megismerni kívánt adatok birtokába jusson. A tájékoztatás alapján továbbá képes lesz a megfelelő döntést meghozni az esetlegesen igénybe vett jogorvoslati lehetőséggel kapcsolatban.

Az Infotv. értelmében a közfeladatot ellátó szervek tájékoztatni kötelesek az adatigénylőket a költségtérítés összegéről. Ez azonban nem jelenti azt, hogy e szervek kötelezettségei kimerülnek pusztán a költségelemek után elszámolt térítési díj közlésével. Az információszabadság mint alapjog érvényesüléséhez ugyanis szükséges az is, hogy az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítésről szóló tájékoztatás kellően részletes legyen, abban a közfeladatot ellátó szervek kötelesek feltüntetni minden olyan indokot, illetőleg költségelemet, amelyek a megállapított összeg megalapozottságát támasztják alá, hiszen egy esetleges bírósági eljárás során is az adatkezelőnek kötelessége bizonyítani a költségtérítés összegszerűségének megalapozottságát. Ennek hiányában – a Hatóság gyakorlata alapján – a közfeladatot ellátó szervek nem tarthatnak igényt jogosan a megállapított költségtérítésre.

A költségtérítést tehát úgy kell elkészíteni (kalkulálni, az egyes költségelemekre lebontani és összegezni), hogy egy esetleges bírósági eljárás során is alkalmas legyen annak megállapítására, hogy az valós és megalapozott.

3. Az Infotv. 29. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. A hatályos jogszabályok szerint a közfeladatot ellátó szervek kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó minden adat közérdekű, függetlenül attól, hogy nyilvánosságuk korlátozott-e.

Az egyes dokumentumok vonatkozásában nem az iratelv, hanem az adatelv érvényesül. Ez valójában azt jelenti, hogy egy-egy dokumentumon belül lehetnek személyes adatok, minősített adatok, védett ismeretek, üzleti titkot, illetve döntéselőkészítő adatot, azonban az



adatigénylő által nem megismerhető adatra való hivatkozással nem lehet megtagadni egy teljes dokumentumra irányuló adatigénylés teljesítését. Ez magából az Alaptörvényből és az Infotv. fogalomhasználatából is egyértelműen következik. Következésképpen, amennyiben a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni [Infotv. 30. § (1) bekezdés].

4. A közérdekű adatok megismerése iránti igény teljesítése nem tartozik továbbá 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.

5. A Hatóság a vizsgálat eredményeképpen megállapította, hogy a Zrt. megsértette a bejelentő közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogát, amikor nem tájékoztatta a bejelentőt kellően részletesen a költségtérítés mértékéről, amelynek megfizetésétől tette függővé az adatigénylés teljesítését, ezzel jelentősen késleltetve az adatok igénylő általi megismerését.

A Hatóság a fentiek alapján az Infotv. 56. § (1) bekezdésére tekintettel több alkalommal is felszólította a Zrt.-t arra, hogy leveleinek kézhezvételét követően *15 napon belül* vizsgálja felül a korábban kalkulált költségtérítést a Hatóság állásfoglalásainak megfelelően, és – amennyiben módjában áll, úgy költségmentesen, egyéb esetben pedig mérsékelve a költségtérítés összegét – bocsássa az adatigénylő részére a megismerni kívánt adatokat.

Az Infotv. 56. § (2) bekezdése értelmében a Zrt.-nek haladéktalanul meg kellett volna tennie a szükséges intézkedéseket, és a megtett intézkedéseiről 30 napon belül írásban tájékoztatnia kellett volna a Hatóságot.

A Zrt. nem értett egyet a Hatósággal, így a fentiekre, valamint a konszenzus hiányára tekintettel 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 információs szabadság, és az ahhoz fűződő joggal összefüggő jogsérelem orvoslására, a közvélemény figyelmének felhívására, és a jövőbeni hasonló jogsértések elkerülésére.

Budapest, 2019. augusztus „30.”



Dr. Péterfalvi Attila  
elnök  
egyetemi tanár