



Ügyszám: NAIH/2017/1891/12/V

Jelentés

A Nemzetgazdasági Minisztériumhoz benyújtott közérdekű adatigénylés teljesítésével összefüggésben, az adatok szolgáltatása kapcsán alkalmazott munkaerő ráfordítási költségtérítés költségelemének jogellenes megállapításáról.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság) írt levelében egy újságíró a Nemzetgazdasági Minisztérium közérdekű adat szolgáltatási gyakorlata miatt tett bejelentést, melyben leírta, hogy 2017. február 21-én közérdekű adatigénylést nyújtott be a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz. Az adatigénylés teljesítésével összefüggésben 30.591 Forint költségtérítést állapítottak meg részére.

Az adatigénylés tárgya a következő volt: Matolcsy György külföldi útjai nemzetgazdasági miniszterként:

1. Melyik városba utazott, mennyi időre, milyen célból?
2. Hányan kísérték el, és kik?
3. Az utazás teljes költsége a teljes delegációra számolva (szállás, repülőjegy, egyéb költségek)?

Az ügyben a Hatóság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 38. § (3) bekezdésének a) pontja alapján vizsgálatot indított, melynek során a minisztérium által az adatigénylőnek írt levélben foglaltak miatt megkereste az NGM-et. A minisztérium válaszlevelében a következők szerepeltek:

A megállapított költségtérítést az NGM számviteli politika önköltség számítási szabályzata alapján állapították meg, amely nem tartalmaz sem járulékot, sem egyéb jutalmat, juttatásokat, illetve Áfa elemet sem.

Az adatigénylők az Infotv. szerinti határidőben kapnak tájékoztatást a költségtérítés összegéről. Az NGM nem állapított meg dologi költségelemekre vonatkozó térítési díjat. A személyi és dologi költségelemekre vonatkozó megbontás ezért még nem merült fel, tekintettel arra is, hogy az adatigénylők elektronikus formában igénylik az adatokat, így dologi költségek nem merültek fel.

Jelen ügyben is kizárólag a munkaerő ráfordítással összefüggésben állapították meg a költségtérítést. Álláspontjuk szerint az Infotv. 29. § (4) bekezdése sem tartalmaz olyan rendelkezést, amely értelmében utalnia kell a szervnek arra, hogy mekkora a költségelemek mértéke, és hogy a díj befizetését követően kell az adatigénylést teljesíteni.

Leírták továbbá, hogy az igényelt adatok nem tekinthetők könnyen hozzáférhetőnek, jelentős időigénye volt a vonatkozó gazdálkodási nyilvántartások áttekintésének, a szükséges adatok leválogatásának, és azok kiadhatósága vizsgálatának. Az adatigénylés

teljesítésének előkészítésében hét fő tisztviselő vett részt, és az őket foglalkoztató szervezeti egységek létszámához viszonyított arányát is figyelembe véve az adatigénylés megválaszolásával kapcsolatos munkaerő ráfordítás aránytalan mértékű, ezért ez egyúttal az NGM alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevitelével jár, így a költségtérítés megállapítása megalapozott volt.

A válaszlevél nem tartalmazott arra vonatkozó adatot, hogy összesen hány munkaórát vett igénybe az adatigénylés teljesítésének előkészítése.

A megállapított 30.591 Forint munkaerő ráfordítási költség 7 fő közreműködővel számolva és figyelembe véve a megállapítható maximum 4400 forintos költségelemet, valamint azt, hogy a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése alapján 4 munkaórát nem kell az adatigénylőnek megfizetni, maximum 12-13 munkaóra lehetett.

Az ügyben a Hatóság álláspontja a következő. A Nemzetgazdasági Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2015. (I. 21.) NGM utasítás 1. melléklete (a továbbiakban: NGM SzMSz) alapján a Nemzetgazdasági Minisztérium létszáma 2100 fő.

Az Infotv. 29. § (5) bekezdése 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 igénybevitelével jár, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége.

A költségtérítés pontos mértékét a már említett a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet határozza meg.

Tekintettel arra, hogy a bejelentő elektronikus úton kérte megküldeni az adatokat, így az adathordozó és annak kézbesítési költsége nem merül fel költségelemként.

Az Infotv. indokolása a következőképpen szól: „Az adathordozó anyagköltségén és a kézbesítés postai költségén túl a törvény a munkaerő-ráfordítást csak abban az esetben teszi érvényesíthetővé, ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevitelével jár. Ennek megfelelően a kis terjedelmű, könnyen hozzáférhető, elektronikus úton szolgáltatható adatok tekintetében e költségelem nem vehető figyelembe”.

Az Infotv. 29. § (5) c) pontja alapján, ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevitelével 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 az a közfeladatot ellátó szerv:

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

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

Egy 2100 fős minisztérium esetében a fent ismertetett adatigénylés összeállítása hét fő tisztviselő bevonásával nyilvánvalóan 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 adatigénylés.

A közfeladatot ellátó szervezetek a közérdekű adatigénylések teljesítésekor nem szolgáltatást nyújtanak, hanem az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogból eredő kötelezettségeiket teljesítik.

A Hatóság hangsúlyozni kívánja, hogy az Infotv. értelmében a közfeladatot ellátó szervezetek tájékoztatni kötelesek az adatigénylőket a költségtérítés összegéről. Ez azonban nem jelenti azt, hogy e szervezetek 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 szervezetek 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 igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekkel kapcsolatban.

Összefoglalva: a közfeladatot ellátó szervezetek 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.

A fentiek alapján ezért a Hatóság megállapította, hogy az NGM megsértette a bejelentő közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogát azáltal, hogy a fenti adatigényléssel összefüggésben arra hivatkozással, hogy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, költségtérítést állapított meg, tekintettel arra, hogy a jelenlegi jogszabályi keretek között erre nem lett volna lehetősége, valamint nem tájékoztatta a bejelentőt megfelelően a költségtérítés megállapításának okáról sem (Infotv. 29. § (4) bekezdés).

A Hatóság ezért az Infotv. 56. § (1) bekezdése alapján felszólította az NGM-et arra, hogy haladéktalanul, és költségtérítés megállapítása nélkül – az általa kívánt formában, illetve módon – bocsássa az adatigénylő rendelkezésére az igényelt adatokat.

A felszólításra adott válaszában az NGM arra hivatkozott, hogy álláspontjuk szerint az adatigénylés teljesítésében résztvevők létszámát, nem az NGM teljes személyi állományának létszámához kell viszonyítani, hanem az őket foglalkoztató szervezeti egység létszámához. Arra az NGM válasza nem tért ki, hogy a hét főt foglalkoztató szervezeti egység(ek) létszáma mekkora, de álláspontjuk szerint a munkából való kiválásuk

önmagában alátámasztja az aránytalan munkaterhelés megállapítását. Álláspontjuk szerint a NAIH állásfoglalásából az következik, hogy egy jelentős létszámú közfeladatot ellátó szerv esetében, mint például az NGM, a személyi erőforrásokra tekintettel egyáltalán nem állapítható meg munkaerő ráfordítási költségelem az adatigénylések teljesítésével összefüggésben. A válaszlevelében az NGM nem cáfolta, hogy az adatigénylés teljesítéséhez maximum 12-13 munkaóra volt szükséges. Ezzel összefüggésben azt hangsúlyozta az adatkezelő, hogy e következtetés levonására a bejelentő újságírónak is alkalma lehetett volna, és a részletek megismerése céljából felkereshette volna a minisztériumot, ám ez nem történt meg, és az újságíró azonnal a NAIH-hoz fordult, így nem kívánt az adatfelelős közfeladatot ellátó szervvel együttműködve választ kapni a felmerülő kérdéseire.

Az NGM a korábbi válaszában is kitért arra is, hogy a jövőben az adatigénylőket megfelelően tájékoztatják a személyi és dologi költségelemekre, illetve a munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételére, illetve az igényelt másolatok jelentős terjedelmére kiterjedően is. Az erre vonatkozó tájékoztatási gyakorlatot már kialakították. Ugyanakkor álláspontjuk szerint a vonatkozó jogszabályok ennél szélesebb körű tájékoztatást nem írnak elő.

Az NGM fenntartotta az álláspontját, miszerint 7 fő 12-13 órát kitevő munkája, mellyel az közérdekű adatigénylés teljesítéséhez szükséges adatokat összegyűjtötték és az adatigénylésre adott választ előkészítették, a minisztérium alapfeladatainak ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan igénybevételével járó tevékenységnek minősül, és emiatt a munkaerő-ráfordítás miatt megállapított költségtérítési igényüket továbbra is fenntartják.

A Hatóság határozott álláspontja az, hogy a fentiek ismeretében az Infotv. 29. § (5) bekezdésének c) pontjában meghatározott feltételek, melyek lehetővé tennék a költségtérítés megállapításának további fenntartását, nem állnak fenn. A Hatóság álláspontja szerint az alapvető jogok gyakorlását korlátozó jogszabályi rendelkezések alkalmazása során alapvető elvárás, hogy a döntést hozó közfeladatot ellátó szervezetek adjanak meg minden szükséges információt ahhoz, hogy az alapvető jogaikkal élni kívánó állampolgárok megítélhessék, hogy közfeladatot ellátó szerv eljárása minden tekintetben jogszerű, indokolt, és megalapozott volt, továbbá a jogkorlátozás valóban szükségesnek mutatkozott a szerv törvényes működésének fenntartása érdekében. Ezzel megelőzhetővé válnak a szükségtelenül megindított jogorvoslati eljárások, jogviták is.

Mivel az adatkezelő a Hatóság állásfoglalását nem fogadta el, így a bejelentés vizsgálatát, az Infotv. 59. §-a alapján jelentéssel zárja le, és bízik abban, hogy az NGM megváltoztatja az adatigénylő közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapvető jogát korlátozó gyakorlatát.

Budapest, 2017. szeptember „19”

Üdvözlettel:


Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár