

Állami alapadatok felhasználása

2012. November 15.

Az Állami földmérési és térképészeti alapadatok biztosítására az ország területén minden, helymeghatározásigénylő, azon alapulni ható szakmai tevékenység másszaki alapját és a szeszhangját. Az Állami alapadatok elmuállítására és folyamatos karbantartására az ingatlanügyi hatóságok jelentős forrásokat fordítanak. A jelenlegi nehézségi helyzetben ezért kiemelt ágazati érdekek az az, hogy az Állami alapadatok felhasználásának megfizetését, azokat az ingatlanügyi hatóságok az Állami alapadatok elmuállítására és folyamatos karbantartására tudja fordítani. Ennek érdekében, a mindenki elvárhatóan a jogkövető magatartás mellett, az arra illetékes hatóságoknak folyamatos ellenőrzésük kell az Állami alapadatok megszerzését felhasználásait, és a nem jogkövető magatartást tanúsító felhasználókkal szemben hatóságok eszközökkel kell fellépniük a díjfizetés kikényszerítésére érdekében.

Az Állami alapadatok megszerzését felhasználása

Dr. Forgács Zoltán

FÖMI ny. osztályvezetője/Bevezető

A földmérési és térképészeti szakigazgatási szervezetei nagy mennyiségű Állami alapadatot tartalmazó, nagy információs vagyont kezelnek. A szakigazgatási szervezet feladatát köpezi az Állami alapadatok elmuállítására (elmuállítás-tartás) kezelése, az idmuáltatások vezetői és igény esetén a felhasználók részére tartás.

A földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 1996. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Fttv.) 7. alapján az Állami alapadatok kezelését szervező felhasználók részére a törvény végrehajtási jogszabályban meghatározott díj ellenében szolgáltatnak adatot. Az adatszolgáltatást fizetett díj az adat egyszeri és egy eljárási költség felhárításának jogát foglalja magában. A díjfizetési kötelezettség feltételeit és a fizetendő díjak mértékét a földmérési és térképészeti adatok kezeléséről, szolgáltatásokról és egyes igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 63/1999. (VII. 21.) FVM-HM-PM együttes rendelet (a továbbiakban: díjrendelet) szabályozza. Állami alapadatot hitelesített vagy hitelesítés nélküli formában lehet szolgáltatni. A díjrendelet 15. § (1) bekezdése alapján a nagyméretű térképészeti Állami alapadatok felhasználásával elmuáltatott és másként nyilvántartási és rendszerek (informatikai, központi közlemény, szakági közlemény) és bármely egyéb térképészeti alapnyilvántartási tulajdonosai a nyilvántartási és tárhelyi rendszerek Állami alapadat tartalmát – minden év június 30-ától – a díjrendelet 1. számú melléklet 6. számú táblázatában meghatározott díjat fizetik az illetékes megyei földhivatalnak, illetve a FÖMI-nek.

Az Fttv. végrehajtására kiadott 16/1997. (III. 5.) FVM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 9. § (1) bekezdése alapján a földmérési és térképészeti tevékenység és a szeszhangját és a szakmai követelmények körében lévő szervezetek a földmérési szakfelügyelet által biztositás.

Az Fttv. 26. § (1) bekezdése, valamint a földhivatalokról, a földmérési és térképészeti Intézetéről, a földhivatali Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárásról szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. (1) és (2), illetve a 2. § (1) bekezdése értelmében a földmérési és térképészeti szakigazgatási szervezetei és központi földhivatalok, másodfokon a megyei földhivatalok, valamint országos illetékesekkel, a központi földmérési és térképészeti szervezet. A Vhr. 6. § kimondja, hogy a központi földmérési és térképészeti szervezet a földmérési és térképészeti Intézet.

A Vhr. 9. § (2) bekezdésének e) pontja értelmében a szakfelügyeleti ellenőrzés körébe tartozik – és a földmérési adatok és az Állami földmérési alaptárak, valamint az ingatlan-nyilvántartási térképészeti és a földhivatali adatbázisból szolgáltatott adatok megszerzését felhasználásra vonatkozó elmuáltatások betartásának ellenőrzése. Az adatok felhasználása akkor jogszerű, ha a felhasználó a díjrendeletben meghatározott díjat megfizette, az adatok egyszeri, egy eljárási díj mellett a felhasználás az igénylésben megjelölt célra, illetve a nagyméretű térképészeti Állami alapadatok felhasználásával elmuáltatott és másként nyilvántartási és rendszerek (informatikai, központi közlemény, szakági közlemény) és bármely egyéb térképészeti alapnyilvántartási másként nyilvántartás felhárításában megjelölt célra történik. A földmérési és térképészeti és érdeke az az, hogy az Állami alapadatok megszerzését felhasználásának hatóságok ellenőrzés alatt tartásához. Elmuáltatásokat.

A területileg illetékes megyei földhivatal 2009. évben szakfelügyeleti ellenőrzést tartott egy országos szervezet megyei bányamérési és birtokjogi csoportjánál. A szakfelügyeleti ellenőrzés feltárta, hogy a vizsgált szervezet százezer nyilvántartási célokra, a megye központi igazgatási határában belül, 70 településen, összesen 26724 hektár területre kiterjedően, folyamatosan használja Állami földmérési alapadatok felhasználásával elmuáltatott térképészeti munkarészeket.

A vizsgált szervezet az Állami alapadatok folyamatos használatának tényét, és a megállapított mennyiségű nem vitatta. A szakfelügyeleti hatóságoknál eljárási megyei földhivatal a felhasználókat határozattal kötelezte a díjrendelet 15. § (1) bekezdése alapján az adat-felhasználási szerződés megkötésére, és az Állami alapadatok folyamatos használatát az elmuáltatott igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére, továbbá visszamenőlegesen a 2005., 2006., 2008 és 2009. évekre vonatkozóan, a díjrendelet alapján meghatározott, összesen 2.6 milliárd forint összegű igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.

A hatÁrozat ellen a kÁrtelezett fellebbezett. A fellebbezÁst mÁjsodfokon a Vhr. 10. § (3) bekezdÁse, valamint a kÁrzigazgatÁsi hatÁrsÁgi eljÁrÁs Ács szolgÁltatÁs ÁllalÁnos szabÁlyairÁl szÁlÁ 2004. Ácvi CXL. tÁrvÁny (a tovÁbbiakban: Ket.) 104. § (1) bekezdÁse alapjÁn a FÖMI bÁ-rÁlta el. A fellebbezÁm az igazgatÁsi szolgÁltatÁsi dÁj visszamenÁuleges megfizetÁsÁre tÁrtÁnÁm kÁrtelezÁcs jogossÁgÁt vitatta. FellebbezÁsi kÁrelme az elsÁm fokÁo ha megsemmisÁ-tÁcsÁre Ács az eljÁrÁs megszÁntetÁcsÁre irÁnyult.

A mÁjsodfokÁo dÁntÁcs

A mÁjsodfokÁo eljÁrÁsban a FÖMI, a rendelkezÁsre ÁllÁ iratok alapjÁn megÁllapÁ-totta, hogy a fellebbezÁm, a fÁllhivatali igazgatÁsi szolgÁltatÁsi dÁ-j megfizetÁse irÁnti igÁnyÁcnek jogalapjÁt nem vitatja, az Állami alapadatok folyamatos hasznÁlatÁnak tÁnyÁc elismeri, mennyisÁgÁc tÁnbevallÁssal sajÁt maga ÁllapÁ-totta meg, a szakfelÁgyeleti ellenÁkÁvetÁm 2010. Ávre vonatkozÁan a megÁllapÁ-tott igazgatÁsi szolgÁltatÁsi dÁ-jat tÁnkÁnt megfizette. Vitatja ugyanakkor az igazgatÁsi szolgÁltatÁsi dÁ-j visszamenÁuleges megÁllapÁ-tÁsÁnak jogszerÁsÁgÁc, tovÁbbÁ arra hivatkozik, hogy eljÁrÁs tÁrgyÁt kÁpezÁm bÁnyatÁrkÁpek folyamatos vezetÁse nem minÁsÁ-thetÁm tÁrinformatikai cÁlÁ felhasznÁsÁrelmezte tovÁbbÁ, hogy az eljÁrÁs tÁrgyÁt kÁpezÁm bÁnyatÁrkÁpek az 1970-es Ács az 1980-as Ácvekben meg papÁ-r alapÁo, analÁg fÁldmÁcÁsi alaptÁrkÁpek felhasználÁsÁival kÁszÁltek, Ács – ÁllÁsponjtja szerint – nincsen rendelkezÁs arra vonatkozÁan, hogy az Ftvt-t a korÁbban megÁsÁrrolt adatokra is alkalmazni kell. A fellebbezÁcs rÁgztÁ-ti, hogy „Tekintve a fennÁllÁ bizonytalan jogszabÁlyi helyzetet, 2010. 06. 04-Ác kelt megkeresÁsÁnkben kifejezetten kÁrtÁk a FÁllhivataltÁl a megadott terÁleti adatok alapjÁn a 2010. Ávi adathasznÁlati dÁ-j megÁllapÁ-tÁsÁt, hogy a jogszabÁlyi rendelkezÁseknek megfelelÁen hatÁridÁre teljesÁ-teni tudjuk azt. BejelentÁsÁl a kÁrelmÁnk alapjÁn a FÁllhivatal hatÁrozatot hozott a 2010. Ávi dÁ-j megfizetÁsÁcnek kÁrtelezettsÁgÁcÁrÁl, amely teljesÁ-tettÁnk.”

A mÁjsodfokÁo hatÁrozatÁban a FÖMI megÁllapÁ-totta, hogy a dÁ-jrendeletnek a vizsgÁlt idÁuszakban Ács jelenleg is hatÁl 15. § (1) bekezdÁse szerint „A nagymÁretÁrÁnyÁo tÁrkÁpi Állami alapadatok felhasználÁsÁival elÁmÁllÁ-tott ÁmÁkÁdtetett nyilvÁntartÁsi Ács tÁrinformatikai rendszerek (tÁnkormÁnyzati, kÁrzponti kÁrzmÁ», szakÁgi kÁrzmÁ» Ác bÁrmely egyÁc tÁrkÁpi alapÁo nyilvÁntartÁs) tulajdonosai a nyilvÁntartÁsi Ács tÁrinformatikai rendszerek Állami alap tartalmÁcrt – minden Ácvi jÁnus 30-Ájig – az 1. szÁmÁo mellÁclet 6. szÁmÁo tÁblÁzatÁban meghatÁrolt dÁ-jat fizetik az illetÁcok megyei fÁllhivatalnak, illetve a FÖMI-nek.”. Figyelemmel a kÁrtelezett 2010. Ávre vonatkozÁan tett elismerÁm nyilatkozatÁra, Ács a megÁllapÁ-tott adathasznÁlati dÁ-j megfizetÁsÁc, a FÖMI megÁllapÁ-totta, hogy az eljÁrÁs tÁrgyÁt kÁpezÁm, nagymÁretÁrÁnyÁo tÁrkÁpi Állami alapadatok felhasználÁsÁival elÁmÁllÁ-tott, tÁnyilvÁntartÁs cÁlÁjt szolgÁlÁ bÁnyatÁrkÁpek a dÁ-jrendelet 15. § (1) bekezdÁsÁcnek hatÁlya alÁ tartoznak. A hatÁl jogszabÁlyok ÁrtelmÁcben a vizsgÁlt szervezet az 1970-es illetve 1980-as Ácvekben a papÁ-r alapÁo tÁrkÁpek „megÁsÁrÁsÁival” nem szerezte meg az azokban foglalt Állami alapadat-tartalom tulajdonjogÁt. A folyamatos hasznÁlatra tekintettel a tÁrkÁpek Állami alapadat tartalmÁcrt minden Ácven adathasznÁlati dÁ-jat kell (kezelni) fizetni. Mivel a fellebbezÁm nyilatkozata szerint az adathasznÁlat folyamatos, ezÁrt a fellebbezÁssel tÁmadott hatÁrozattal a 2005-2009. Ácvekre vonatkozÁan megÁllapÁ-tott adathasznÁlati dÁ-j jogalapja a FÖMI jogi ÁllÁsponjtja szerint nem vitathatÁ.

A PolgÁri TÁrvÁnykÁnyvrÁl szÁlÁ 1959. Ácvi IV. tÁrvÁny (a tovÁbbiakban: Ptk.) ÁrtelmÁcben a kÁrvetelÁcs Ác ÁcVÁlnek el, ha jogszabÁly mÁskÁnt nem rendelkezik. Az elÁcVÁlÁcs akkor kezdÁdik, amikor a kÁrvetelÁcs esedÁcVÁlt. A kÁrvetelÁcs teljesÁ-tÁcsÁre irÁnyulÁ Á-rÁsbeli felszÁlÁ-tÁs megszÁ-tja az elÁcVÁlÁcst [Ptk. 324. § (1), 326. § (1) bekezdÁse]. A rendelkezÁsre ÁllÁ iratok alapjÁn megÁllapÁ-tatÁan a fÁllhivatal a kÁrtelezett rÁcsÁc – a Ptk. felhÁ-vott rendelkezÁseinek alkalmazÁsa szempontjÁbÁl Á-rÁsbeli felszÁlÁ-tÁsnak minÁsÁlÁm – megÁllapodÁst Ács szÁmlÁt kÁldÁtt ki. Ennek alapjÁn a FÖMI megÁllapÁ-totta, hogy az Állami fÁldmÁcÁs adathasznÁlati dÁ-j irÁnti kÁrvetelÁcse a vizsgÁlt szervezettel szemben az ÁcVÁnyesÁ-teni kÁ-vÁnt 2005-2009. kÁrztÁtti idÁuszakra vonatkozÁan nem ÁcVÁlt el, a fizetÁcsi kÁrtelezettsÁcget visszamenÁulegesen megÁllapÁ-tÁ fÁllhivatali hatÁrozat jogszerÁ volt. E kÁrben kiemelendÁm, hogy a felhasználÁs jelenleg is hasznÁlja azokat az Állami alapadatok alapjÁn lÁtrehozott bÁnyatÁrkÁpeket, melyekkel kapcsolatos adathasznÁlati dÁ-j fizetÁsÁc a fellebbezÁssel tÁmadott hatÁrozat kÁrtelezettsÁcÁcrt az Állami alapadatok nem jogszerÁ» hasznÁlatÁnak megszÁntetÁcsÁre irÁnyulÁ felhÁ-vÁs sem vÁltoztatott volna azon a tÁnyen, hogy a kÁrtelezett a vizsgÁlt idÁuszakban az eljÁrÁs tÁrgyÁt kÁpezÁm Állami alapadatokat a jogszabÁly elÁmÁrt Ácves dÁ-j megfizetÁse nÁlkÁl folyamatosan hasznÁlta.

BÁ-rÁsÁgi felÁlvizsgÁlat

A kÁrtelezett az elsÁm fokÁo hatÁrozatot hozÁ kÁrzigazgatÁsi szerv szÁkhelye szerint illetÁcok megyei bÁ-rÁsÁignÁl keresetet terjesztett elÁm a jogerÁs mÁjsodfokÁo hatÁrozat bÁ-rÁsÁgi felÁlvizsgÁlata irÁnt. KeresetÁcban a mÁjsodfokÁo hatÁrozat hatÁlyon kÁ-vÁl helyezÁcsÁc, valamint a FÖMI Áo hatÁrozat meghozatalÁra valÁ kÁrtelezÁcsÁc kÁrte a bÁ-rÁsÁgtÁl az alÁbbi indokok alapjÁn:

- ÁllÁsponjtja szerint az elsÁm fokÁo hatÁsÁg tÁvesen jelÁlte meg hatÁskÁre gyakorlÁsÁnak jogalapjÁt, mert a Vhr. 4. bekezdÁcs a) pontja alapjÁn a fÁllhivatal Állal lefolytatott eljÁrÁs nem tekinthetÁ szakfelÁgyeleti eljÁrÁs. A hatÁskÁre jogalapjÁnak helytelen megjelÁlÁse eredmÁnyezte azt, hogy a dÁntÁcs elleni jogorvoslat elbÁ-rÁlÁsÁnak cÁ-mzettjÁc Vhr. 10. § (3) bekezdÁcs alapjÁn a FÖMI-t jelÁlte meg.

- A dÁ-jrendelet 3. §-a adatszolgÁltatÁsi, adat-felhasznÁlÁsi dÁ-jrÁl rendelkezik, amely szorosan a Ket. 153. § (2) bekezdÁse szerinti eljÁrÁsi kÁrtÁcnek minÁsÁl. MindebbÁl kÁrvetkezÁm az eljÁrÁsi kÁrtÁc megÁllapÁ-tÁsÁc

forgalomból, annak állami alapadat jellege továbbra is megmarad és a nem ingatlan-nyilvántartási cölöp felhasználása továbbra is alkalmas marad. A 23/1997. (III. 21.) FM-HM-PM együttes rendelet és ezt megelőzően részben 2009. évi május 28. napjáig hatályban volt 12/1995. (V. 14.) FM rendelet alapján nem csak a kármé-nyilvántartási tárkápi állami alapadat tartalmát kellett szolgáltatási díjat fizetni (1. számú melléklet 6. pont), hanem minden földmés tárkápi állami alapadatról tartalmát szolgáltatást. Ezek formát, illetve szegőrt részletesen e rend mellékletei tartalmazzák.

A bíróságok álláspontja szerint lehet a díjrendeletet megelőző rendeletek a tárinformatikai rendszerek kifejezést használják (ezt az Fttv. vezette be), munkamenyzi kármé» és szakági kármé», illetve bármely egy tárkápi alapú nyilvántartásnak jelöli meg azzal, hogy a tárkápi alapú nyilvántartásból való szolgáltatásait szolgáltatási díj-fizetési kötelezettség áll fenn. A díj-fizetési kötelezettség így nyeltes, majd az így nyeltes feladatok bevallása alapján állt fenn.

A keresetben felhozott érvekkel kapcsolatban a bíróságok azt a tényre, hogy az ellenőrzött időszakban állami alapadatokat használt a felperes nem vitatta, az ellenőrzés utáni az adathasználattal érintett területét bevallotta és szolgáltatatta. A felek által nem vitatott, miszerint az állami alapadatokat tartalmazó nagyméretű tárkápi adatokat az 1970-es, illetve az 1980-as években szerezte be a felperes. Az Fttv. által 1997. május 1-jével hatályon kívül helyezett 12/1969. (III. 11.) Korm. rendelet 10. §-a határozta meg az állami alapadat fogalmát, mely szerint a rendelet 3. §-ában említett alappont-határozatokat, annak adatait, a rendelet 4. §-ában felsorolt tárkápi adatokat (földmés alapú tárkápi adatok és ártárkápi adatok, földrajzi alapú tárkápi adatok és munkatárkápi adatok) állami alapadatnak tekinteni. Az állami alapadatokat szolgáltatásait e rendelet 11. § (4) bekezdése szerinti szolgáltatási díjat volt kötelez fizetni az így nyeltes vevő a 3/1991. (I. 16.) FM rendeletben, majd a 12/1995. (V. 4.) FM rendeletben meghatározottak szerint. Nem helytálló ez a felperes érvelése, miszerint a díj-rendelet hatályba lépése előtt szolgáltatási díj fizetése nem terhelte. A vizsgált időszakban az adathasználatot elismerte, a területét bevallással megadott ebből kötelezettség nem terhelte. A vizsgált időszakban az adathasználatot elismerte, a területét bevallással megadott ebből kötelezettség nem terhelte. A vizsgált időszakban az adathasználatot elismerte, a területét bevallással megadott ebből kötelezettség nem terhelte. A vizsgált időszakban az adathasználatot elismerte, a területét bevallással megadott ebből kötelezettség nem terhelte.

A díj-rendelet szabályait a hatályba lépéséről rendelkező 20. § (1) bekezdése szerint 1999. július 29-ét követően kezdődően alkalmazni, azonban nem vitatott a felperes által sem, hogy az ellenőrzött időszakban állami alapadatokat használt fel. Ahogy arra a bíróságok fentebb már utalt, a díj-rendeletet megelőzően hatályban volt, szolgáltatási díj-fizetési kötelezettségéről rendelkező rendeletek hatálya is kiterjedt az állami földmés alapú tárkápi adatok minden olyan szolgáltatásait, amely az állami földmés alapú tárkápi adatok, ingatlan-nyilvántartási tárkápi adatok alapú nyilvántartásból tartalmát, szolgáltatási díjat kellett és kell fizetni. A felperes által használt tárkápi adatok állami alapadatokat tartalmazzák, a bányatárkápi alapja az állami földmés alapú tárkápi adatok. Adat-felhasználási díj csak tárkápi adatok utáni nem vehető ki, amelyek kizárólag a felperes saját adatait tartalmazzák. Megjegyzendő, hogy a földhivatalról beszerzett állami alapadatokat felhasználása a felperes részéről jelenleg is folyamatos.

Összefoglalás

Az állami földmés adatok és tárkápi adatok biztosítják az ország területén minden, helymeghatározást igénylő, azon alapuló hatóságok és szakmai tevékenység mátszaki alapját és szhangját. Az állami alapadatok elmulására és folyamatos karbantartására az ingatlanügyi hatóságok jelentős forrásokat fordítanak. A jelenlegi nehézségi helyzetben ezért kiemelt ágazati érdekek az állami alapadatokat felhasználásait és azokat az ingatlanügyi hatóságok az állami alapadatokat elmulására és folyamatos karbantartására tudja fordítani. Ennek érdekében, a mindenki elvárható munkamentes jogkövetés magatartás vétele mellett, az arra illetékes hatóságoknak folyamatos ellenőrzniük kell az állami alapadatokat jogszabály felhasználsát, és a nem jogkövetés magatartást tanúsító felhasználással szemben hatóságok eszközökkel kell fellépniük a díj-fizetés kikényszerítésére érdekében.

A cikkben ismertetett konkrét esetben szövegezt jogerős bírósági ártávként precedensként, mert a jog eszközeit alkalmazva elöllel állapítja meg, hogy az állami alapadatokat felhasználásával kapcsolatos díj-fizetési kötelezettség az alapadat tartalom megjelenési formájaitól, aktualitásaitól és hatályosságaitól függetlenül minden felhasználó terhel; a díj megfizetése pedig a felhasználási jogot biztosítja. Az adat-felhasználási díj egyszeri megfizetésével a felhasználó ugyanis nem szerzi meg az állami alapadatokat korlátlan felhasználást biztosító tulajdonjogot. A szakfelületi ellenőrzés során az illetékes hatóságok hatáskörükben járnak el, amikor az esetleges jogszabálytalanságok ellen állami alapadat használatot feltárják, és az ezzel kapcsolatos díj-fizetési kötelezettséget megállapítja a díj-fizetési kötelezettség a polgári jog szabályai szerint avval el, ezért az azt megállapító hatóságok így az elavval időszak visszamenőlegesen is – jogszabály – en – ártávként.