



## A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

### ajánlása

#### az önkormányzati adóhatóság helyi adólista közzétételével kapcsolatos adatkezeléséről

A jogalkotó az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) módosításával szélesítette az önkormányzati adóhatóság személyes adatok közzétételére vonatkozó mozgásterét. Ennek következtében az adózók személyes adatai tömegesen elérhetővé váltak a világhálón.

Az ügy társadalmi jelentőségére tekintettel a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) ajánlásban foglalja össze az egyes, helyi adólisták közzétételét vizsgáló eljárások tapasztalatait, valamint segítséget kíván nyújtani a helyi adólisták, az azokban szereplő személyes adatok jogszerű közzétételéhez kapcsolódóan az önkormányzati adóhatóságok számára a megfelelő jogalkalmazásban.

#### I. Az alkalmazandó jog

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 2. pontja alapján személyes adat az érintettel kapcsolatba hozható adat, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.

Az Infotv. 3. § 9. pont értelmében adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki, vagy amely önállóan vagy másokkal együtt az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajtatja.

Az Infotv. 3. § 10. pontja szerint adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése.

Az Infotv. 3. § 12. pontja értelmében nyilvánosságra hozatal az adat bárki számára történő hozzáférhetővé tétele.

Az Infotv. 4. § (2) bekezdése alapján csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas. A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető.

Az Infotv. 4. § (4) bekezdésében rögzítettek szerint az adatkezelés során biztosítani kell az adatok pontosságát, teljességét és naprakészségét, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.

Az Infotv. 5. § (1) bekezdés b) pontja alapján személyes adat akkor kezelhető, ha azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendeli.

Az Infotv. 5. § (3) bekezdés szerint kötelező adatkezelés esetén a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját és feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény, illetve önkormányzati rendelet határozza meg.

A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 5. §-a alapján az önkormányzat rendeletével háromféle helyi adó bevezetésére jogosult:

1. vagyoni típusú adó: ingatlanadó, telekadó;
2. kommunális jellegű adó: magánszemély kommunális adója, idegenforgalmi adó; valamint
3. helyi iparűzési adó: állandó és ideiglenes jellegű iparűzési adó.

A gépjárműadóra vonatkozó szabályokat a gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény állapítja meg.

Az Art. 4. § (3) bekezdés a) pontja szerint a pótlék tekintetében az adóra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

Az Art. 10. § (1) bekezdése meghatározza az adóztatási jogkörrel felruházott adóhatóságokat. Eszerint adóhatóság:

- a) a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) adóztatási szerve, mint állami adóhatóság,
- b) a NAV vámszerve, mint vámhatóság (az állami adóhatóság és a vámhatóság a továbbiakban együtt: állami adó- és vámhatóság),
- c) az önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: önkormányzati adóhatóság),
- d) e törvény vonatkozásában a fővárosi és megyei kormányhivatal, ha az önkormányzati adóhatóság felettes szerveként jár el.

(2) Az adóhatóság feladatkörében nyilvántartja az adózókat és azokat az adózónak nem minősülő személyeket, akiknek, amelyeknek jogát, kötelezettségét e törvény vagy adót, költségvetési támogatást megállapító törvény írja elő, az adót, a költségvetési támogatást, adó-visszatérítést, adó-visszaigénylést - ha törvény előírja - megállapítja, az adót, az adók módjára behajtandó köztartozást beszedi, végrehajtja, az adókötelezettségek teljesítését ellenőrzi, a költségvetési támogatást, az adó-visszaigénylést, az adó-visszatérítést kiutalja, és vezeti az adózók adószámláját.

Az Art. 53. § (1) bekezdése alapján adótitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat. Az adótitokra vonatkozó rendelkezéseket, és a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló törvény 16. § (9) bekezdésében foglalt rendelkezést kell alkalmazni a VPID szám megállapításával, nyilvántartásba vételével és nyilvántartásával összefüggő eljárásokra.

Az Art. 53. § (2) bekezdése szerint az adóhatóság alkalmazottja, volt alkalmazottja, az ellenőrzésbe vagy az eljárásba bevont szakértő és minden más személy, akinek az

adatszolgáltatás, -nyilvántartás, -feldolgozás, az ellenőrzés, az adómegállapítás, az adó és adóelőleg-levonás, adóbeszedés, adóvégrehajtás, illetve statisztikai célú felhasználás során feladataival összefüggésben adótitok vagy más titok jut a tudomására, köteles azt megőrizni. Az adóhatóságot a hivatali eljárása során tudomására jutott minden irat, adat, tény, körülmény tekintetében titoktartási kötelezettség terheli.

Az Art. 178. § 4. pontja értelmében adó tartozás: az esedékességkor meg nem fizetett adó és a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatás; az adóhatóságnál nyilvántartott adó tartozás összegét - nettó módon számítva - csökkenteni kell az ugyanazon adóhatóságnál nyilvántartott túlfizetés összegével az adóigazolás kiállítása iránti eljárásban vagy ha jogszabály valamely, az adózó által érvényesíthető kedvezmény igénybevételét adóhatóságnál nyilvántartott adó tartozás hiányához köti.

A törvényhozó az Art. új, 55/B. §-ában a helyi adóhatóság számára biztosított, a helyi adó- és gépjárműadó tartozással rendelkező adózók személyes adatainak nyilvánosságra hozatalára vonatkozó szabályokat két lépcsőben léptette életbe.

1.

Az Art. módosítását követően 2012. január 1-jétől az Art. új 55/B. §-a jogalapot adott az önkormányzati adóhatóságnak arra, hogy helyi adó és gépjárműadó vonatkozásában a tízezer – magánszemélyek esetében az ezer – forintot elérő adó tartozással rendelkező adózó nevét, címét és az adó tartozás összegét az esedékességet követő 10. nap 0 órától a helyben szokásos módon közzétehesse.

2.

A jogalkotó a magánszféra védelme szempontjából kedvezően módosította a közzétételre vonatkozó szabályokat, melyek 2013. január 1-jén léptek hatályba. Ezek alapján az önkormányzati adóhatóság helyi adó és gépjárműadó vonatkozásában a százezer – magánszemélyek esetében az ötvenezer – forintot elérő, 90 napon keresztül folyamatosan fennálló adó tartozással rendelkező adózó nevét (elnevezését), lakóhelyét, székhelyét, telephelyét, adóazonosító számát és az adó tartozás összegét a helyben szokásos módon közzéteheti.

## II. Az egyes eljárások tapasztalatai

Az Infotv. 5. §-a értelmében személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendeli (a továbbiakban: kötelező adatkezelés). Kötelező adatkezelés esetén a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját és feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény, illetve önkormányzati rendelet határozza meg.

A Hatóság 2013. évi ellenőrzési terve alapján több önkormányzati adóhatóság helyi adó tartozással rendelkezők személyes adatainak internetes közzététele vonatkozásában indított adatvédelmi hatósági eljárást.

A Hatóság vizsgálatai során szerzett tapasztalatok:

#### Az adatkezelés jogalapja

Az önkormányzati adóhatóságok számához képest kevesen éltek az adólisták nyilvánosságra hozatalának lehetőségével. A felülvizsgálat során a Hatóság megállapította, hogy az önkormányzati adóhatóságok általában frissítették a nyilvánosságra hozott adózói lista adatait, tehát gondoskodtak az adatok pontosságáról, naprakészségéről.

A jelenleg hatályos Art. rendelkezése alapján az ötvenezer forintos összeghatárt el nem érő adótartozások és a hozzá kapcsolódó személyes adatok nyilvánosságra hozatala nem felel meg sem az Art. 55/B. §-ának, sem pedig az Infotv. 5. § (1) bekezdésének. Az Art. hivatkozott rendelkezése szerinti összeghatár figyelmen kívül hagyásával olyan adózók személyes adatai is nyilvánosságra kerültek, akik személyes adatai közzététele tekintetében az önkormányzati adóhatóságnak erre nem volt jogalapja.

Mindemellett a vizsgálatok tárgyát képező adatok adótitoknak is minősülnek, ezért az érintett magánszemély adózók esetében a jogalap nélküli közzététellel a helyi adóhatóság megsértette az adózási adatokra vonatkozó, Art.-ban rögzített titoktartási kötelezettségét is.

Az ötvenezer forintot elérő adótartozások tekintetében kizárólag a 90 napja folyamatosan fennálló tartozást és adós-adatot teheti közzé az önkormányzati adóhatóság.

Megemlítendő, hogy az adatvédelmi hatósági eljárásokban vizsgált adatkezelők egyike sem tudta egyértelműen igazolni, hogy az ötvenezer forint feletti adótartozások a közzétételkor 90 napon keresztül folyamatosan fennálltak.

#### Az adatminőség követelménye

Az adólista helyi újság, illetve annak mellékletében történő közzététele az Infotv. 5. § (1) bekezdés b) pontja alapján jogszerű, azonban ezen dokumentumok adattartalmának változatlanul hagyása esetében az időszerűtlen adatok bárki számára hozzáférhetővé tétele aránytalanul korlátozza a személyes adatok védelméhez való jogát, mert az adatok ilyen módon történő nyilvánosságra hozatala olyan érintettekre vonatkozóan is következtetések levonását eredményezi, akik esetében az adatkezelés feltételei a nyilvánosságra hozatal időpontjában még fennálltak, azonban a lista folyamatos frissítése és a dokumentum kicserélése hiányában az adatkezelés feltételei már nem állnak fenn.

Az adatminőség, mint adatkezelési alapelv vonatkozásában az Infotv. 4. § (4) bekezdése, valamint az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV.13.) AB határozat indokolása is kimondja, hogy az ún. törvényes adatminőségnek az adatkezelés minden szakaszában fenn kell állnia.

## Az adatbiztonság

Az Infotv. 7. §-a részletesen rögzíti az adatbiztonság alapelv követelményeit, többek között az adatkezelőnek meg kell tennie a megfelelő intézkedéseket a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, törlés, megsemmisítés, valamint az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen.

Az önkormányzati adóhatóságok körében előfordult, hogy az internetes közzététel során szerkeszthető, word dokumentumot használtak, melynek adattartalma a letöltést követően korlátozás nélkül módosítható.

Az ilyen módon történő nyilvánosságra hozatallal nagymértékben sérülnek az érintettek személyes adatainak védelméhez fűződő jogai.

### III. Általános javaslatok

Az Art. 2012. évben hatályba lépett módosítása lehetőséget biztosít a helyi adóhatóság számára a tekintetben, hogy a nyilvánosság erejével élve ösztönözze az állampolgárok helyi adó fizetési hajlandóságát.

Az új rendelkezéssel kapcsolatban a Hatóság szerint az önkormányzati adóhatóság adóztatási tevékenységével összefüggésben elrendelt nyilvánosságra hozatal során tekintettel kell lenni arra, hogy a helyi önkormányzat költségvetésébe tartozó adóbevételek a helyi választópolgárok közösségét érintik, így a közzététel – a jogalkotó szándéka szerint is – csak a helyben szokásos módon történhet meg. A helyben szokásos módnak olyan közzétételi forma tekinthető, melynek révén elsősorban a helyi választópolgárok közösségének tagjai értesülnek a közzétett adatkörrel. A törvénymódosítás célja is az volt, hogy az adótartozók személyes adatainak nyilvánosságra hozatalával a helyi közösségek életére gyakoroljon befolyást, hiszen a törvénymódosítás indokolása is kifejti azt, hogy a helyi közösségek életében a nyilvánosság ereje erősíti a jogkövető magatartást.

Az Art. 2013. január 1-jétől hatályos rendelkezése több tekintetben is szigorodott.

Egyrészt magánszemélyek esetében ezer forintról ötvenezer forintra emelte azt az összeghatárt, amely tartozás esetén nyilvánosságra lehet hozni az adózó személyes adatait.

Másrészt pedig az ezt az összeget elérő adótartozásnak huzamosabb ideje – 90 nap – fennálló tartozásnak kell lennie.

A Hatóság álláspontja a 2013. január 1-jétől hatályos Art. szabályozással kapcsolatban az, hogy kizárólag a feltételek folyamatos egyidejű fennállása felel meg a jogalkotó szándékának, vagyis az ötvenezer forintot elérő tartozásnak 90 napon keresztül folyamatosan fenn kell állnia ahhoz, hogy a közzététel megvalósulhasson.

Az adólista nyilvánosságra hozatalához kapcsolódóan különös megfontolást igényel annak eldöntése, hogy az adatkezelő a széleskörű nyilvánosság erejével ösztönözze az adósokat a néhány ezer forint összegű tartozásuk megfizetésére. Nem feltétlenül a szándékos nem fizetés áll az alacsony összegű tartozás háttérében – késedelmes vagy az év végén történő egyösszegű befizetés is eredményezheti az adótartozás kialakulását.

Az effajta „ösztönzés” korlátozza a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot. A személyes adatok nyilvánosságra hozatalával sérül az érintett adózók információs önrendelkezési joga, amely az internetes közzététel esetében nem áll arányban a korlátozással elért kívánt közérdekkel.

Az ún. „helyben szokásos mód” közzétételi formával kapcsolatban a Hatóság továbbra is fenntartja azon álláspontját, amely szerint az önkormányzati adóhatóságok által elrendelt intézkedés – a helyi adóhátralékkal rendelkezők személyes adatainak az önkormányzat honlapján történő nyilvánosságra hozatala – nem felel meg az Art. 55/B. §-ában foglalt előírásnak.

A Hatóság továbbra sem tartja támogathatónak a „helyben szokásos mód” azon gyakorlatát, mely során az önkormányzati adóhatóságok adózók személyes adatait az interneten bárki számára elérhető módon tesznek közzé.

Kétségtelenül többlet adminisztratív terhet jelent a helyi adóhatóságnak az, ha a jogszabályi lehetőséggel élve adónemenkénti bontásban nyilvánosságra hozza az adótartozók személyes adatait, hiszen amennyiben mindezt az adatvédelmi elveknek megfelelően teszi, akkor folyamatosan figyelemmel kell kísérnie az adóbefizetéseket, melyek alapján aktualizálnia szükséges a közzétett adatokat. Azonban csak ilyen módon szavatolható az adatok minőségének (naprakésztségének) követelménye, amely az adatkezelés törvényességének nélkülözhetetlen eleme.

A nyilvánosságra hozatal igénybevételéről szóló döntés meghozatalának joga a helyi adóhatóságé, melynek felelős vezetője a helyi önkormányzat jegyzője. Az erre vonatkozó eljárási és felelősségi rendet és a helyi speciális szabályokat érdemes egy erre vonatkozó, a jegyző által megalkotott szabályzatban rendezni.

#### IV. A Hatóság ajánlásai

Az önkormányzati adóhatóság, mint adatkezelő kötelezettsége az adatkezelés során biztosítani az adatok kezelésének törvényességét, így az adatok pontosságát, teljességét és – ha az adatkezelés céljára tekintettel szükséges – naprakésztségét, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani (Infotv. 4. § (4) – adatminőség elve).

Az önkormányzati adóhatóság, amennyiben élni kíván az Art. 55/B. §-ában biztosított törvényi lehetőséggel, és a helyi adó megfizetésével hátralékban lévő személyek adatait az önkormányzati honlapon kívánja nyilvánosságra hozni, azt oly módon tegye, hogy a közzététel megfeleljen az adatvédelmi alapelveknek.

Ennek megfelelően az adatkezelő

- 1. folyamatosan monitorozza a nyilvánosságra hozott személyes adatok tekintetében a közzététel feltételeinek fennállását;**
- 2. amennyiben a monitorozást elmulasztotta, az érintett kérésére haladéktalanul törölje a már nem aktuális adatokat;**
- 3. a személyes adatokat az adatbiztonság elvének megfelelő – mások által nem szerkeszthető –, illetve olyan fájlformátumban hozza nyilvánosságra, amely az internetes keresőmotorok általi adatgyűjtést nem teszi lehetővé;**
- 4. az érintetti jogok biztosítása érdekében az adatkezelőnek úgy kell eljárnia a közzététel során, hogy az adatok az internetről való eltávolításuk, törlésük után se legyenek kereshetőek a keresőmotorok által;**
- 5. a nyilvánosságra hozatal lehetőségével élő önkormányzati adóhatóság vezetője (a jegyző) készítsen a nyilvánosságra hozatal minden részletére kiterjedő helyi szabályzatot, amely rendelkezik a közzétételnek a helyben szokásos módon történő, és a jogalkotói szándéknak megfelelő kialakításáról, a határidőkről, az adatok frissítéséről, törléséről és a honlapról való eltávolításról, az adózók jogairól és a végrehajtásért való felelősségről.**

Budapest, 2014. augusztus „        „

Dr. Péterfalvi Attila  
elnök  
c. egyetemi tanár