



Miniszterelnöki Kabinetiroda

ORSZÁGGYŰLÉS HIVATALA

Érkezett: 2022 DEC 05.

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Tárgy: **Egységes javaslattervezetethez készített indokolás megküldése**

Benyújtó: **Dömötör Csaba, parlamenti államtitkár**

Törvényjavaslat címe, száma: **az egyes törvények közadatokkal összefüggő módosításáról**
(T/1786. szám)

Tisztelt Elnök Úr!

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (1) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából megküldöm „**Az egyes törvények közadatokkal összefüggő módosításáról**” szóló törvényjavaslat (T/1786. szám) a HHSZ 46. § (10) bekezdése alapján megszerkesztett egységes javaslattervezetethez készített indokolást.

Budapest, 2022. december 5.

Tisztelettel:

Dömötör Csaba
parlamenti államtitkár

Előterjesztői indokolás
az egyes törvények közadatokkal összefüggő módosításáról szóló 2022. évi ... törvényhez

Általános indokolás

Ez az indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, továbbá a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

A közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Közadat tv.) a közszféra információinak további felhasználásáról szóló, 2003. november 17-i 2003//98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: PSI-irányelv) átültetését valósítja meg a hazai jogrendszerben. A közszféra által előállított adatok újrahasznosítására vonatkozó uniós szabályozás azonban a közelmúltban megváltozott, a PSI-irányelvet a nyílt hozzáférésű adatokról és a közszféra információinak további felhasználásáról szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1024 európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Nyíltadat-irányelv) váltotta fel.

A Nyíltadat-irányelvvel bevezetett új rendelkezések elsősorban azt célozzák, hogy a jelenkor egyre inkább adatvezérelt gazdasági és társadalmi folyamataiban az Európai Unió tagállamai által előállított adattömegek is egyre nagyobb szerepet játszanak, és a digitalizációs technológiák alkalmazásával érdemben járuljanak hozzá az egész Európai Unió versenyképességének növekedéséhez. A Nyíltadat-irányelv ezért többek között előírja, hogy az e folyamatok szempontjából legértékesebb adattípusokat – az ún. nagy értékű állami adatkészleteket – valós időben, számítógépes kapcsolaton keresztül, elektronikusan feldolgozható formában kell újrahasznosítás céljából rendelkezésre bocsátani.

A Nyíltadat-irányelv jelentős részben a PSI-irányelv rendelkezésein alapul, gyakorlatilag annak egységes szerkezetű, új néven kiadott módosításának felel meg. A Közadat tv. módosítása, a Közadat tv. szerkezeti és logikai felépítésének megtartása mellett valósítja meg a Nyíltadat-irányelv hazai jogrendszerbe való átültetését.

Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény módosításával az információbiztonsági felügyelő foglalkoztatására vonatkozó szabályok hatályukat veszítik.

Részletes indokolás

1. §

A Közadat tv. tárgyi hatálya bővül a kutatási adatokkal. Az új szabályozás értelmében a közfeladatot ellátó szervek újrahasznosítás céljából kutatási közadatokat is rendelkezésre bocsátanak erre irányuló igény esetén. Azon kutatások tartoznak ebbe a kategóriába, amelyek közfinanszírozásból készültek, és már közzé lettek téve. Természetesen, mivel a kutatási adatok a közadatok egy speciális kategóriáját képezik, itt is érvényesek az újrahasznosításra vonatkozó alapvető – pl. szerzői jogi jellegű – korlátozások.

2. §

A Közadat tv. tárgyi hatályának bővülése miatt – azaz, hogy újrahasznosítás céljából kutatási közadatokat is rendelkezésre bocsátanak a közfeladatot ellátó szervek – szükséges pontosítani, hogy mely kutatási adatok nem tartoznak a hatálya alá.

A kutatási adatok tekintetében tudástranszfer alatt a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 3. § 21b. pontja szerinti fogalmat kell érteni.

A § továbbá rögzíti, hogy a törvényjavaslat (a továbbiakban: Javaslat) által meghatározott közvállalkozások körébe nem tartozó gazdasági társaságokra a Közadat tv. hatálya nem terjed ki.

3. §

A Közadat tv. 3/A. §-a arról rendelkezik, hogy az újrahasznosítás céljából igényelt közadat, továbbá kulturális közadat rendelkezésre bocsátása során a közfeladatot ellátó szerv nem gyakorolhatja a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXXVI. törvény szerinti (különösen annak XI/A. fejezetében szabályozott) jogokat, amelyek az adatbázis előállítóját illetik meg.

A rendelkezés irányelvi implementációt valósít meg, célja, hogy a közfeladat keretében keletkezett közadatok újrahasznosítását önmagában az azok rendszerezéséhez, adatbázisba rendezéséhez kapcsolódó szerzői jog ne korlátozhassa.

A szerzői jogról szóló törvény alapján ugyanis maga az adatbázis előállítása is szerzői jogi védelem alá esik, ennek megfelelően főszabály szerint az adatbázis előállítójának hozzájárulása szükséges ahhoz, hogy az adatbázis tartalmának részét vagy egészét másolják, többszörözzék vagy újrahasznosítsák. A § által beemelt rendelkezés értelmében a Közadat tv. hatálya alá tartozó – tehát a közfeladatot ellátó szerv által kezelt közérdekű adatokat vagy közérdekből nyilvános adatokat tartalmazó – adatbázisok esetében amennyiben fennáll ilyen jog a szerzői jogi törvény alapján, az nem gyakorolható, azaz az újrahasznosítás engedélyezése vagy elutasítása nem köthető az adatbázis előállítójának hozzájárulásához.

4. §

A Közadat tv. jogharmonizációs célú módosításában új fogalmak bevezetésére van szükség az értelmező rendelkezések kiegészítésével.

A Közadat tv. tárgyi hatályának változása miatt definiálásra került a „kutatási adat” és a „közvállalkozás” fogalma.

A Nyíltadat-irányelv a közvállalkozás fogalmánál a közszférabeli szervezetek gazdasági társaságban fennálló meghatározó befolyásának fennállását saját szempontrendszerhez köti, ami részben megfeleltethető a Polgári Törvénykönyv szerinti többségi befolyás fogalmának. Az új fogalom ezért hivatkozik a Polgári Törvénykönyv fogalmára és kiegészíti a befolyás fennállását azokkal az esetekkel, amelyek az Irányelvből következnek.

A közfeladatot ellátó szervek olyan kutatási adatokat is kötelesek újrahasznosítás céljából rendelkezésre bocsátani, melyek közfinanszírozású kutatások adatai, és amelyeket digitális formában már nyilvánosságra hoztak. Kiemelendő, hogy ez a kötelezettség kizárólag a ténylegesen nyilvánosságra hozott adattartalomra vonatkozik. A közfeladatot ellátó szerv tehát e rendelkezés alapján sem köteles a nyilvánosságra hozott kutatáshoz kapcsolódó egyéb információk – például

nyilvánosságra nem hozott háttérelmézések, megalapozó tanulmányok – újrahazsnosítás céljából való rendelkezésre bocsátására.

Továbbá a közadatok újrahazsnosítási célból történő rendelkezésre bocsátása kiterjed azon közvállalkozások adataira is, melyek a vízügyi, energetikai, közlekedési és postai közszolgáltatási tevékenységet végeznek. E közvállalkozások a közfeladatot ellátó szervek egy speciális körét jelentik a Javaslat alapján, amelyre a Javaslat által bevezetendő III/B. Fejezet szerint eltérő szabályok vonatkoznak. Azok a gazdasági társaságok, amelyek nem minősülnek a Javaslat szerinti közvállalkozásnak, nem tartoznak a Közadat tv. hatálya alá (lásd a 2. §-hoz fűzött indokolást).

A díjazás maximális mértékének meghatározása módosult: a díj maximális mértéke a rendelkezésre bocsátás határköltségén túl csak az ún. „ésszerű megtérülés” összegével növekedhet. Erre figyelemmel szükséges volt az „ésszerű megtérülés” fogalmát definiálni: Az újrahazsnosítás céljából történő rendelkezésre bocsátás teljes díjának az elszámolható költségek fedezéséhez szükséges költségeken felüli százaléka, amely legfeljebb 5 százalékponttal haladja meg az Európai Központ Bank által rögzített kamatlábat.

Az adatok egy része gyorsan változó, digitális formátumú adat, mely a folyamatos változás következtében gyorsan elavulhat, és ezért valós időben szükséges frissíteni. Ennek érdekében bővült a 4. § az ún. „dinamikus adatok” fogalmának meghatározásával. A dinamikus adatokat akkor lehet eredményesen újrahazsnosítani, ha rendelkezésre bocsátásuk is valós időben, megfelelő informatikai megoldással történik.

A §-ban továbbá definiálásra került az ún. „nagy értékű adatkészletek” fogalma. Ezek olyan adatok összessége, melyek újrahazsnosítása különösen jelentős gazdasági, környezeti, társadalmi hatással bír.

5-6. §

A Közadat tv. újonnan megállapított 6/A. alcíme a kizárólagos újrahazsnosítási megállapodásokra vonatkozóan további részletszabályokat határoz meg az átláthatóság és a megkülönböztetés-mentesség érdekében.

7. §

A módosítás eredményeként a Közadat tv. az értelmező rendelkezések között bevezette a „nagy értékű adatkészletek” fogalmát. Ezen adatkészletek olyan adatok összessége, melyek újrahazsnosítása nagy jelentőséggel bír az adatgazdaság számára, figyelemmel arra, hogy újrahazsnosításuk meghatározó gazdasági, társadalmi, környezeti hatást fejthet ki. A nagy értékű adatkészletek tematikus kategóriáit már a Nyíltadat-irányelv normaszövegében meghatározták, melyek a következők: térinformatikai adatok, földmegfigyelés és környezeti adatok, meteorológiai adatok, statisztikai adatok, vállalkozások adatai, mobilitási adatok. Ezeken a kategóriákon belül az Európai Bizottság végrehajtási aktusban fogja tovább pontosítani a nagy értékű adatkészletek körét, és további részletszabályokat állapít meg ezek újrahazsnosítási célból való nyilvánosságra hozatalára vonatkozóan.

8. §

Technikai módosítás, illetőleg megteremtődik annak lehetősége, hogy ne csak a közadatot kezelő közfeladatot ellátó szervnél lehessen közadat újrahazsnosításra irányuló kérelmet

előterjeszteni, hanem a vele közadat újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátást lehetővé tevő megállapodást kötő szervtől is.

9. §

A Közadat tv. 15. §-a a közadatok újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátása ellenértékeként megállapítható díjazásra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza. A díj mértéke nem haladhatja meg a rendelkezésre bocsátás során felmerülő határkötség mértékét. Ezt a rendelkezést egészíti ki egy új szabály, amely kapcsán bevezetésre kerül az „észszerű megtérülés” fogalma. (A hatályos szabályozás erre vonatkozóan egy legfeljebb 5%-os észszerű nyereséghányadot ír elő, az irányelvi rendelkezések változtatása miatt vált szükségessé ennek pontosítása, azaz az irányelvnek megfelelően a megtérülésnek az Európai Központi Bank által megállapított kamatlábhoz viszonyított rögzítése.) Amennyiben a közfeladatot ellátó szerv a közfeladatai ellátásával összefüggő költségek jelentős részét saját bevételből fedezi, a kiszabott díj a rendelkezésre bocsátás során felmerülő észszerű megtérüléssel megnövelt költségét nem haladhatja meg.

Tekintettel arra, hogy a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság olyan közfeladatot ellátó szerv, amely költségei jelentős részét saját bevételeiből fedezi, a nyílt hozzáférésű adatokról és a közszféra információinak további felhasználásáról szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1024 európai parlamenti és tanácsi irányelv (68) bekezdésében és a 14. cikkben foglaltakra, valamint a Közadat tv. 15/A. § (1) a) pontjára figyelemmel az irányelv 6. cikke (2) bekezdésének a) pontjának, illetve 6. cikke (4) bekezdésének hatálya alá tartozik, vagyis emiatt kivételt képez a nagy értékű adatkészletek ingyenes kiadása alól. Előírásra kerül, hogy a bejelentés a Nemzeti Adatvagyon Ügynökség részére történik, aki gondoskodik a bejelentéseket tartalmazó listák elektronikus úton történő közzétételéről.

10. §

A Közadat tv. 15/A. §-a szerint, minden esetben díjmentesen kell rendelkezésre bocsátani újrahasznosítás céljából a nagy értékű adatkészleteket és a kutatási adatokat. Ez alól kivételt képez, ha nagy értékű adatkészletek közvállalkozások általi rendelkezésre bocsátása torzítaná a piacot, amennyiben könyvtárak, múzeumok, levéltárak nagy értékű adatkészleteiről van szó.

Az irányítási, felügyeleti vagy tulajdonosi jogokat gyakorló szerv mentesítheti a nagy értékű adatkészlet díjmentes rendelkezésre bocsátása alól az adatot kezelő olyan szervezetet, amely közfeladatát nagyrészt bevételéből finanszírozza, és amelynek emiatt a nagy értékű adatkészlet díjmentes rendelkezésre bocsátása jelentősen érintené költségvetését. A mentesség legfeljebb a nagy értékű adatkészletek pontos körét megállapító bizottsági végrehajtási aktus hatálybalépésétől számított két évre biztosítható.

11. §

A nagy értékű adatkészletek újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátása esetén a Közadat tv. az EU Nyíltadat-irányelvnek megfelelően kötelezően meghatározza azok formátumát: előírja, hogy azokat informatikai eszközzel olvasható formában, alkalmazásprogramozási interfészeken (a továbbiakban: API) keresztül és – szükség szerint – csoportos letöltésre alkalmas módon kell rendelkezésre bocsátani, továbbá módosító rendelkezés jogharmonizációs záradék beépítése érdekében.

12. §

Ez a rendelkezés a valós időben frissülő, elektronikus állami nyilvántartások (ún. dinamikus adatok) esetében előírja, hogy ezekhez megfelelő informatikai megoldással (API-n keresztüli hozzáférés biztosításával) valós idejű hozzáférést kell biztosítani az újrahazsnosításra történő rendelkezésre bocsátás során, hiszen ezek újrahazsnosítása technikailag csak így valósulhat meg. Ez alól kivétel, ha az ilyen módon történő rendelkezésre bocsátás a közfeladatot ellátó szerv pénzügyi vagy technikai kapacitásait meghaladná, és ez aránytalan erőfeszítést jelentene számára.

13. §

A Közadat tv. 17. § (3) bekezdése az újrahazsnosítási megállapodás kötése esetén a közadatok újrahazsnosítása céljából történő rendelkezésre bocsátásának feltételeire vonatkozó rendelkezéseket egészíti ki. Kizárólag közérdekű célból köthető feltételekhez a közadatok ilyen célú rendelkezésre bocsátása, továbbá azoknak objektívnek, arányosnak és megkülönböztetésmentesnek kell lenniük. A feltételek általános szerződési feltételekben is meghatározhatóak, de azoknak az egyedi szerződésekhez igazíthatóknak kell lenniük. A közfeladatot ellátó szervek ezen általános szerződési feltételeket elektronikus úton nyilvánosságra hozzák.

A kérelem benyújtása alóli kivételi eset vezet be arra az esetre, ha a közadatot kezelő közfeladatot ellátó szerv elektronikus úton bárki számára elérhető módon bocsát rendelkezésre közadatot újrahazsnosítás céljából, és ennek feltételei az általános szerződési feltételekben teljeskörűen meghatározottak.

14-15. §

A forrás (szerzői jog) megnevezési kötelezettségre vonatkozó szabályokat állapítja meg.

A §-ok emellett előírják, hogy a kulturális közadatok újrahazsnosításáról szóló újrahazsnosítási megállapodásban a felek kiköthetik, hogy az újrahazsnosítás során az adatok forrása legyen feltüntetve.

A kulturális közadat újrahazsnosítás céljából történő rendelkezésre bocsátása ellenértékeként megállapítható díjazásra vonatkozó rendelkezés módosult: az észszerű megtérülés fogalmának segítségével határozzák meg a díj felső határát.

16. §

A közzállalkozásokra vonatkozó speciális szabályokat állapítja meg. A közzállalkozások esetében a díj mértéke kiterjedhet az előállítás, rendszerezés észszerű megtérüléssel növelt költségeire is. Mindazonáltal a díj kiszabását objektív és átlátható kritériumok alapján kell megállapítani. A díj maximumának a kiszámításánál a költségeket az adott szervnél alkalmazott számviteli politika figyelembevételével kell megállapítani.

Végül a közzállalkozások esetében nem kell alkalmazni az egyébként közintézményekre megállapított ügyintézési és jogorvoslati szabályokat.

Előírásra kerül, hogy a tájékoztatás a Nemzeti Adatvagyon Ügynökség közreműködésével történik.

17-18. §

A Javaslát a hatályban lévő kizárólagos újrahasznosítási jogot tartalmazó megállapodásokra vonatkozó (a Közadat tv. módosítását érintő) rendelkezéseket építi be, valamint utal arra, hogy a szabályozás Nyíltadat-irányelvnek való megfelelést szolgálja.

19. §

Szövegcsérés módosítás.

20. §

Hatályon kívül helyező rendelkezés.

21. §

Hatályon kívül helyező rendelkezés.

22. §

A kapcsolódó, a nemzeti adatvagyonról szóló 2021. évi XCI. törvényben meghatározott fogalmak pontosítása, új fogalom (közfeladatot ellátó szerv) rögzítése a Közadat tv.-nyel összhangban.

23. §

A rendelkezés jogharmonizációs záradékkal egészíti ki a nemzeti adatvagyonról szóló 2021. évi XCI. törvényt.

24. §

Hatályba léptető rendelkezés.

25. §

Jogharmonizációs záradék.