



Ügyiratszám: NAIH-2686-4/2021.

[...] részére

Tisztelt [...]!

Ön konzultációs beadvánnyal fordult a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), melyben tájékoztatást kért a hirdetményi úton közzétett adásvételi szerződés és a közzététellel kapcsolatban keletkezett iratokra vonatkozó betekintés iránti kérelem teljesíthetőségével kapcsolatban.

I. Az ügy kivizsgálása során az Agrárminisztérium megkeresése is indokoltá vált. Az Agrárminisztérium álláspontja szerint a kérelem teljesíthető, ha az iratbetekintésre vonatkozó jogszabályokban foglalt rendelkezések szerint járnak el, a betekintés agrárágazati szempontból nem okozhat érdeksérelmet az érintett feleknek.

Az Agrárminisztérium a következő válaszlevelet küldte meg a Hatóságnak:

„Osztva Hatóságuk álláspontját, meggyőződésünk, hogy a megkeresésben ismertetett ügyben az iratbetekintési jog biztosítása, amennyiben annak gyakorlása során - összhangban a Hatóság fentebb hivatkozott gyakorlatával - az Infotv.-ben, illetve a vonatkozó jogszabályokban rögzített rendelkezéseknek megfelelően járnak el, az nem okozhat érdeksérelmet az adásvételben, és a kapcsolódó jegyzői, illetve bírósági eljárásban érintett feleknek. Az iratbetekintési jog érdeksérelmet okozás nélküli gyakorlását a vonatkozó jogszabályi rendelkezések maradéktalan betartása biztosítja, az adatkezelő csak ezáltal tehet eleget a közérdekű adat kiadására, egyúttal a személyes adatok és a védett adatok védelmére irányuló törvényi kötelezettségének.

Ugyanakkor engedje meg, hogy a folyamat gyakorlati részleteit a következőkben ismertessem. Álláspontom szerint az elővásárlási jogát gyakorolni kívánó személy (a továbbiakban: Rájelentkező) részére megismerhetővé kell tenni minden olyan iratot, amely az eljárás során nyilvános volt (így az adásvételi szerződés záradékolt, anonimizált példánya), továbbá amelyek a részére megküldésre kerültek (pl.: iratjegyzék), vagy amelyet a Rájelentkező maga nyújtott be a jegyző részére (ilyen pl. az elfogadó nyilatkozat). Ugyancsak megismerhetőnek tartom a Rájelentkezőnek küldött levelek átvételét igazoló tértivevényeket is, mivel az azokon feltüntetett valamennyi adat ismert.

Tekintettel arra, hogy egyes jogszabályi határidők esetleges be nem tartása sértheti az eljárás jogszerűségét, álláspontom szerint indokolt továbbá biztosítani, hogy a betekintést kérelmező személy megbizonyosodhasson ezen határidőkről, vagyis megismerhesse - az adásvételi

szerződéshez hasonló módon történő anonimizálás mellett - a közzétételi kérelmet, a hirdetményt elfogadó nyugtát és az egyéb eljárási határidők számítása szempontjából releváns tértivevényeket, biztosítva ezzel az átláthatóságot és az eljárás szabályszerűségének érintett felek általi ellenőrzését is.

A megkeresésében megjelölt, egyben a fentiekben túli további iratok a Rájelentkező számára, jogai gyakorlása vagy jogai érvényesítése szempontjából releváns adattal nem bírnak. Azok megismerésének vizsgálata tárgyában állásponatom szerint nem elégséges a jogalkotó szándékának feltárása, tekintettel arra, hogy azok önállóan, saját hatáskörben eljáró szervek eljárásának tárgyai. Ennek megfelelően állásponatom szerint az iratbetekintés terjedelmének vizsgálatát, így az önkormányzat hivatala belső iratainak, azaz az előadói és a képviselő testületi előterjesztések megismerését nem a konkrét agrárágazati jogszabályokból kell levezetni. Ezen iratok az eljárásban részt vevő személyek véleményét, javaslatát, az ügyintéző személyek nevét és beosztását, esetlegesen telefonos elérhetőségét tartalmazzák, azonban a döntést hozó állásponját nem, így az ügy kimenetelét tekintve nem kell releváns adattal bírnia, egyben annak vizsgálata is felmerül, hogy az mennyiben tekinthető döntés megalapozását szolgáló adatnak az Infotv. 26. § (5) és (6) bekezdéseire figyelemmel. Ennek mérlegelése a kezelő szerv hatáskörébe tartozik.

Fontosnak tartom megjegyezni, hogy a megkeresés alapjául szolgáló ügy részleteiben nem ismert tárcánk számára. A megkeresés kifejezetten a „hirdetményi közzététel ügyében” keletkezett iratokba való betekintésre irányul. E körben kiemelő, hogy az adásvételi szerződések hirdetményi közzététele során hatósági értelemben nem beszélhetünk jegyzői eljárásról. A jegyző a szerződő feleket - az elővásárlásra jogosultak tájékoztatása érdekében - terhelő közzétételi kötelezettség teljesítésében működik közre. A közzététel megtörténte azonban mindig egy későbbi hatósági eljárás keretében kerül vizsgálatra: ez a jóváhagyáshoz kötött ügyletek esetében a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárása, a jóváhagyáshoz nem kötött ügyletek esetében pedig az ingatlanügyi hatóság által lefolytatott tulajdonjog-bejegyzési eljárás.

Fentiekben túlmenően tájékoztatom, hogy az állami földterületek tulajdonosi joggyakorlójaként eljáró, és az államot megillető elővásárlási jog gyakorlására feljogosított szerv, a Nemzeti Földügyi Központ útján tárcánk egyben jogalkalmazói minőségben is megjelenik a vizsgálata tárgyává tett esetkörben, amennyiben a földterület tulajdonjogát - a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Fftv.) 11. § (1) bekezdése alapján - a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvényben meghatározott földbirtokpolitikai irányelvek érvényesítése, valamint közfoglalkozás, illetve más közérdekű cél megvalósítása érdekében az állam szerzi meg, illetve az Fftv. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján - az elővásárlási jog a magyar államot illeti meg.

Az eladó és a szerződés szerinti vevő egyéb jognyilatkozatai vonatkozásában a fentiek alapján állásponatom szerint csak a nyilatkozatok tartalma alapján, egyedileg lehet eldönteni, hogy azokba a Rájelentkező betekinthe-e, azaz, amennyiben az abban található információkra jogai gyakorlásához vagy érvényesítéséhez szüksége lehet, úgy biztosítandó számára, hogy megismerhesse azok tartalmát.”

II. A Hatóság egy folyamatban lévő adatigénylés teljesítésével összefüggésben csupán általános iránymutatásokat adhat, a konkrét adatigénylés teljesítéséért a közfeladatot ellátó szerv köteles a felelősséget vállalni, mivel egy esetleges bírósági eljárás esetén az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

(a továbbiakban: Infotv.) 31. § (2) bekezdése értelmében a megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait, illetve a másolat készítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az adatkezelőnek kell bizonyítania.

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) szabályozza a föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló eljárást. A mezőgazdasági igazgatási szerv jogosult és egyben köteles a földterületre vonatkozóan megkötött adásvételi szerződés hatósági jóváhagyására. A mezőgazdasági igazgatási szerv a jegyző által megküldött, hirdetményezés során keletkezett iratok alapján dönt a jóváhagyásról.

A Földforgalmi tv. 22. § (1) bekezdése alapján a jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követő 8 napon belül a beérkezett, illetve a 21. § (4) bekezdésében meghatározottak szerint átvett jognyilatkozatokról iratjegyzéket készít, és azt az adás-vételi szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt megküldi

- a) az eladó részére, ha az adás-vételi szerződés mentes a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása alól, vagy
- b) a mezőgazdasági igazgatási szerv részére jóváhagyás céljából.

A mezőgazdasági igazgatási szerv az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit alkalmazza a Földforgalmi tv. háttérjogszabályaként a közigazgatási hatósági eljárások során.

Mivel a jegyző hirdetményezés során betöltött szerepe, eljárása összekapcsolódik a mezőgazdasági igazgatási szervnek az adásvételi szerződés jóváhagyására irányuló hatósági eljárásával, így a Hatóság álláspontja szerint a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárására irányadó szabályokat kell alkalmazni a jegyző eljárása során is. Ennek megfelelően az iratbetekintésre sor kerülhet az Ákr. szabályai szerint.

Az Ákr. 33-34. §-a a következőképpen rendezi az iratbetekintés szabályait:

33. § [Az iratbetekintési jog]

(1) Az ügyfél az eljárás bármely szakaszában és annak befejezését követően is betekinthez az eljárás során keletkezett iratba.

(2) A tanú a vallomását tartalmazó iratba, a szemletárgy birtokosa a szemléről készített iratba tekinthet be.

(3) Harmadik személy akkor tekinthet be a személyes adatot vagy védett adatot tartalmazó iratba, ha igazolja, hogy az adat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges.

(4) Az iratbetekintés során az arra jogosult másolatot, kivonatot készíthet vagy - kormányrendeletben meghatározott költségtérítés ellenében - másolatot kérhet, amelyet a hatóság kérelemre hitelesít.

(5) Ha törvény a döntés nyilvánosságát nem korlátozza vagy nem zárja ki, az eljárás befejezését követően a személyes adatot és védett adatot nem tartalmazó véglegessé vált határozatot, valamint az elsőfokú határozatot megsemmisítő és az elsőfokú határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasító végzést bárki korlátozás nélkül megismerheti.

(6) Törvény egyes ügyfajtákban meghatározhatja az iratbetekintés további feltételeit és a (3) bekezdés alapján iratbetekintésre jogosult személyek körét.

34. § [Az iratbetekintési jog korlátai]

(1) Nem lehet betekinteni a döntés tervezetébe.

(2) *Nem ismerhető meg az olyan irat vagy az irat olyan része, amelyből következtetés vonható le valamely védett adatra vagy olyan személyes adatra, amely megismerésének törvényben meghatározott feltételei nem állnak fenn, kivéve, ha az adat - ide nem értve a minősített adatot - megismerésének hiánya megakadályozná az iratbetekintésre jogosultat az e törvényben biztosított jogai gyakorlásában.*

(3) *A hatóság a kérelem alapján az iratbetekintést biztosítja - az eljárás befejezését követően is -, vagy azt végzésben elutasítja.*

Az Infotv. 3. § 2. pontja szerint személyes adat az érintetthez vonatkozó bármely információ, míg az általános adatvédelmi rendelet¹ alapján személyes adatnak kell tekinteni az azonosított vagy azonosítható természetes személyre („érintett”) vonatkozó bármely információt; azonosítható az a természetes személy, aki közvetlen vagy közvetett módon, különösen valamely azonosító, például név, szám, helymeghatározó adat, online azonosító vagy a természetes személy testi, fiziológiai, genetikai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára vonatkozó egy vagy több tényező alapján azonosítható.

Az Ákr. iratbetekintési szabályainak meghatározásakor úgy rendelkezik, hogy harmadik személy akkor tekinthet be a személyes adatot vagy védett adatot tartalmazó iratba, ha igazolja, hogy az adat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges.

Az Ákr. előírja azt is, hogy *nem ismerhető meg az olyan irat vagy az irat olyan része, amelyből következtetés vonható le valamely védett adatra vagy olyan személyes adatra, amely megismerésének törvényben meghatározott feltételei nem állnak fenn, kivéve, ha az adat – ide nem értve a minősített adatot – megismerésének hiánya megakadályozná az iratbetekintésre jogosultat az e törvényben biztosított jogai gyakorlásában.*

Az iratbetekintés elbírálása során szükséges az eset összes körülményét figyelembe venni, abból a célból, hogy az Ákr. szabályai szerint feltehető jogalkotói szándék alapján valósuljon meg az adatok megismerhetővé tétele.

Amennyiben akár csekély lehetőség áll fenn arra vonatkozóan, hogy bármilyen okból személyes vagy védett adat válhat ismertté az iratbetekintés során a rájelentkező számára, melynek megismerését az Ákr. nem teszi lehetővé, akkor az iratbetekintés ezen irat, iratok, vagy adatok tekintetében nem teljesíthető.

Felhívom szíves figyelmét arra, hogy az iratbetekintés teljesítésének kötelezettsége nem függ attól, hogy az igénylő az iratot, adatot másik szervtől is igényelheti. Amennyiben ilyen kérelmet előterjesztettek a közfeladatot ellátó szervnél, a megismerhetővé tételt korlátozó jogszabályi előírások figyelembevételével teljesíteni szükséges.

Felhívom szíves figyelmét, hogy a Hatóság – eljárási kereteket nélkülöző, konzultációs válaszként kiadott – jelen tájékoztatása sem jogszabálynak, sem egyéb jogi eszköznek nem tekinthető, az normatív jelleggel, jogi erővel, illetve kötelező tartalommal nem rendelkezik.

¹ az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

A Hatóság jelen ügyben rendelkezésre bocsátott információk alapján kialakított jogértelmezése más hatóságot, a bíróságot és az adatkezelőt nem köti, annak csak iránymutató jellege van. Az állásfoglalás, tájékoztatás kiadása tehát nem mentesíti annak címzettjét illetve az adatkezelőt saját jogi álláspontja kialakításának szükségessége, illetve az adatkezelésért fennálló felelősség alól.

A személyes adatok védelméhez és a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog érvényesülésével kapcsolatos kérdésekben továbbra is forduljon bizalommal a Hatósághoz.

Budapest, 2021. július 16.

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár