



Ügyiratszám: NAIH-909-15/2013/H
Ügyintéző: Zs. Kendra Klára
Tárgy: a HEGYIR adatkezelése

HATÁROZAT

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 61. § (1) bekezdés c) pontja alapján a **Hegyközségek Nemzeti Tanácsa** (a továbbiakban: HNT) (székhely: 1076 Budapest, Thököly út 18.) az on-line Hegyközségi Információs Rendszerrel (a továbbiakban: HEGYIR) összefüggő jogellenes adatkezelését 2013. október 31-el **megtiltom**.

Az adatkezelést a Hatóság mindaddig jogellenesnek tekinti, amíg törvényi felhatalmazás nem rendelkezik arról. Az átmeneti időszakban, az adatkezelői jogosítványok jogi szabályozásáig a Hatóság szükségesnek tartja, hogy a HNT kössön írásbeli adatfeldolgozási szerződést a hegybírókkal, és adatfeldolgozói minőségben tevékenykedjen, továbbá az informatikai fejlesztés során érvényesítse az adatvédelmi követelményeket.

A HNT a határozat végrehajtása érdekében tett intézkedéseiről annak kézhezvételétől számított **30 napon belül értesítse** a Hatóságot.

A hatósági eljárás kapcsán eljárási költség nem merült fel, ezért annak megállapításáról és viseléséről nem rendelkezem.

E döntés ellen közigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs, de a közléstől számított 30 napon belül a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címzett, azonban a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz benyújtandó keresettel lehet kérni annak bírósági felülvizsgálatát. A tárgyalás tartása iránti kérelmet a keresetben jelezni kell. A teljes személyes illetékmentességben nem részesülők számára a bírósági felülvizsgálati eljárás illetéke 30 000 Ft, a per tárgyi illetékfeljegyzési jogos.

INDOKOLÁS

I. A vonatkozó jogszabályi rendelkezések

Az Infotv. 3. § 1. pontja alapján *érintett*: bármely meghatározott, személyes adat alapján azonosított vagy - közvetlenül vagy közvetve - azonosítható természetes személy.

Az Infotv. 3. § 2. *személyes adat*: az érintettel kapcsolatba hozható adat - különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret -, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.

Az Infotv. 3. § 9. *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 (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajtatja.

Az Infotv. 3. § 10. *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. 4. § (1) bekezdése értelmében személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.

Az Infotv. 4. § (2) bekezdése szerint 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) bekezdése alapján az adatkezelés során biztosítani kell az adatok pontosságát, teljességét és - ha az adatkezelés céljára tekintettel szükséges - naprakészségét, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.

Az Infotv. 5. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény közérdeken alapuló célból elrendeli

Az Infotv. 5. § (3) értelmében 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 határozza meg.

Az Infotv. 66. § (2) alapján a kötelező adatkezelés nyilvántartásba vételét az adatkezelő az adatkezelést elrendelő jogszabály hatálybalépését követő húsz napon belül kérelmezi a Hatóságnál.

A hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény (a továbbiakban: Hktv.) 3. § (1) bekezdése szerint a hegyközség egy borvidék egy vagy több településének szőlészeti és borászati termelői által e tevékenységükhöz fűződő közös érdekeik előmozdítására, valamint az általuk előállított termékek származás-, minőség- és eredetvédelmére létrehozott köztestület.

A Hktv. 6. § (1) bekezdése szerint a hegyközség legfelsőbb önkormányzati testülete a közgyűlés, amely a tagok összességéből áll”

A Hktv. 6. § (5) bekezdése értelmében a közgyűlésen

- a) a szőlészeti termelőt a szüreti jelentésben szereplő ültetvénye alapján minden megkezdett hektár után egy szavazat,
- b) a hegybíró nyilvántartása alapján szőlőültetvénnyel nem rendelkező borászati termelőt egy szavazat illeti meg azzal, hogy egy tag az összes szavazat legfeljebb tíz százalékát birtokolhatja akkor is, ha az a) pont alapján többre lenne jogosult.

A Hktv. 6. § (6) bekezdése értelmében a közgyűlésen az a tag rendelkezik szavazati joggal, akinek nincs hegyközségi járuléktartozása, és adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tett.

A Hktv. 38. § (1) bekezdése szerint a Hegyközségek Nemzeti Tanácsa

- a) segíti a hegyközségek és a hegyközségi tanácsok tevékenységét;
- b) összegzi és elemzi a hegyközségek adatszolgáltatását, és ennek alapján javaslatokat dolgoz ki az esetleges agrárpiaci beavatkozásra;
- c) vezeti az újratelepítési jogok központi nyilvántartását;
- d) termékek piacra jutását elősegítő szolgáltatásokat szervez;
- e) képviselheti a hegyközséget a származás-, minőség- és eredetvédelemmel kapcsolatos ügyekben;
- f) elbírálja a hegybíró közigazgatási hatósági ügyben hozott elsőfokú határozata ellen benyújtott fellebbezést;
- g) együttműködik a szőlő- és bortermeléssel kapcsolatban feladatokat ellátó hatóságokkal és intézményekkel;
- h) kapcsolatot tart a nemzetközi eredetvédelmi szervezetekkel;
- i) kiállításokat, borversenyeket, konferenciákat szervez.

A Hktv. 40. § (1) alapján a hegyközségben a közigazgatási hatósági ügyek viteléért felelős személy a hegybíró, aki tevékenységét a Hegyközségek Nemzeti Tanácsa főtitkárának szakmai irányítása alatt végzi.

(2) A hegybíró

- a) eljár a névjegyzékbe való felvétellel, illetve törléssel kapcsolatos ügyekben, vezeti a hegyközségi névjegyzéket,
- b) első fokon eljár a közigazgatási hatósági ügyekben,
- c) az e törvényben, valamint jogszabályban meghatározott módon a hegyközség által vezetett nyilvántartásokból adatot szolgáltat,
- d)
- e) vezeti a gazdasági aktát, ellenőrzi a gazdasági aktában nyilvántartott területek állapotát, a nyilvántartott adatok valóságtartalmát,
- f) ellátja a számára törvényben meghatározott feladatokat,
- g) az engedély nélkül telepített, illetve kivágott szőlőültetvényekről értesíti a növénytermesztési hatóságot,
- h) a számítógépes nyilvántartásában foglalt adatokat rendszerezi és összegezi, valamint azokat - egyedileg nem azonosítható módon - a hegyközségi tanács titkárához és a Hegyközségek Nemzeti Tanácsához továbbítja,
- i) a szőlőtermesztésről és a borgazdálkodásról szóló törvényben szereplő közigazgatási szervek, valamint a borgazdálkodás körébe tartozó ellenőrzéseket végző szervezetek számára megkeresésre adatot szolgáltat,
- j) a szőlőtermelőnek a szőlőterületére, szőlőfajtáira, a tárgyévi termés mennyiségére és a szőlőfelhasználására vonatkozó adatokat egyedileg azonosítható módon, jövedéki

ellenőrzés elősegítése céljára adathordozón vagy elektronikus úton továbbítja a vámhatóságnak.

A szőlőtermesztésről és borgazdálkodásról szóló 2004. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Bortörvény) 11. §-a előírja:

(1) „[az adatszolgáltató] köteles a borszőlőterületéről, a bor tárolására alkalmas eszközeiről, tárolóteréről, szüretelési, feldolgozási, értékesítési, felhasználási tevékenységéről nyilvántartást vezetni, adatot szolgáltatni a hegyközségnek”.

(2) „A hegybíró az adatszolgáltatóról gazdasági aktát vezet.”

(4) „A gazdasági akta adattartalmához ... a borászati hatóságnak és a vámhatóságnak, ... a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szervnek hozzáférést kell biztosítani.”

A szőlészeti és a borászati adatszolgáltatás, valamint a származási bizonyítványok kiadásának rendjéről, továbbá a borászati termékek előállításáról, forgalomba hozataláról és jelöléséről szóló 127/2009. (IX.29.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet)

1.§-ának 2. pontja:

„gazdasági aktát vezető hegybíró: az a hegybíró, aki az adatszolgáltató szőlőültetvénye, illetve borászati üzeme szerint illetékes hegybírója által nyilvántartott adatok összesítésével összeállítja, nyilvántartja, kezeli az adatszolgáltatóra vonatkozó gazdasági aktát

FVM rendelet 9. §-ának (1) bekezdése szerint:

„A szőlőterület vagy borászati üzem szerint illetékes hegybíró megküldi a hegyközségi tanácsnak:

b/ a Hegyközségi Információs Rendszer (a továbbiakban: HEGYIR) program szerint összesített, az előző borpiaci évre vonatkozóan a szőlészeti és borászati tevékenységet végzők létszámáról, a szőlőterület nagyságáról, a terület változásáról, a szőlőterület fajtánkénti megoszlásáról és a borászati kapacitásról évente, július 31-i állapot szerint augusztus 25-ig,

borvidékbe sorolt és borvidéken kívüli bontásban megküldi a hegyközségi tanácsnak elektronikus formában.”

FVM rendelet 41. § (1) bekezdése: „Az integrált szőlészeti és borászati nyilvántartó rendszert a NÉBIH hozza létre és üzemelteti”

FVM rendelet 41. § (4) bekezdése: „... a HNT és a miniszter részére kizárólag jogszabályban rögzített feladatuk elvégzéséhez szükséges mértékben biztosítható jogosultság bármilyen adat lekérdezésére.”

II. A vizsgálat lefolytatása

2013. április 5-én elektronikus úton névtelen bejelentés érkezett a Hatósághoz a 2013 márciusában megtartott hegyközségi közgyűlésen történtek miatt. A beadvány szerint a közgyűlési meghívóval együtt kaptak egy másik dokumentumot is, mely szerint nem rendelkezik sem szőlész, sem borász szavazati joggal az, aki a szüret után nem igényelte meg határidőben a szőlőre vonatkozó származási bizonyítványt. Ehhez hasonló esetek

más hegyközségekben is megtörténtek, azzal a különbséggel, hogy ott a hegybíró mulasztási bírság megfizetése mellett, de március hónapban kiállította a származási bizonyítványt, és az érintett gazda szavazhatott. Abban a hegyközségben, melyhez a panaszos tartozik, a panasz szerint a hegybíró a közgyűlés előtt kinyomtatta a HEGYIR-ből, hogy kinek hány szavazata van, majd áthúzta a kinyomtatott szavazatszámot és ráírt egy másik számot.

Kérdésként merült fel a HEGYIR, mint országos hatósági nyilvántartás adatainak pontossága, illetve az, hogy az országos nyilvántartásban szereplő adatok nem egyeznek meg az egyéni gazdasági aktákban lévő adatokkal. A Hegyközségek Nemzeti Tanácsa (HNT) vezeti és működteti ezt az országos nyilvántartást. A Hatóság indokoltnak tartotta a nyilvántartás és az annak alapján történő adatkezelés megvizsgálását, mivel a panaszbeadványon kívül sajtóhírek is tudósítottak hasonló problémákról.

A Hatóság NAIH-909-2/2013/H számú értesítésével tájékoztatta a HNT-t, hogy az általa vezetett integrált informatikai rendszer adatkezelésének vizsgálata ügyében 2013. április 17-én adatvédelmi hatósági eljárást indított. A NAIH-909-3/2013/H. számú végzésével a Hatóság a tényállás tisztázása érdekében helyszíni ellenőrzés lefolytatását rendelte el.

A 2013. április 26-án megtartott helyszíni ellenőrzésen a HNT főtitkára (a továbbiakban: főtitkár) elmondta, hogy a hegyközségi rendszer háromszintű köztestületi rendszerben működik: az alapegységek a hegyközségek, a regionális szinten a hegyközségi tanácsok találhatóak, melyeket a legfelsőbb szinten a HNT fog össze. Minden hegyközség önálló köztestület, alapszabállyal, saját működési egységgel. A főtitkár a hegybíró munkája során nem utasíthatja. A hegybíró közigazgatási feladatokat lát el, kezeli az alapinformációkat, betölti a nyilvántartási rendszerbe az adatokat. A hegyközségi tagnak törvényben meghatározott jogai és kötelezettségei vannak. Az általa végzett tevékenységről adatszolgáltatást kell teljesítenie, melyeket a hegybíró rögzít. Ezekből az adatokból összevont statisztikai adatok készülnek, melyek a HNT jelentéseinek alapját képezik. A HNT jelentést küld az FVM, a NAV, a KSH részére. Emellett a HNT-nek együttműködési kötelezettsége van bármely hatósággal, melynek belföldi jogsegély keretében tesz eleget.

A 2012 augusztusa óta működő HEGYIR online rendszerének elődje egy helyi szinten működtetett, az adott hegyközség nyilvántartásait vezető szoftver volt, amely csak statisztikákat és összesítéseket adott a HNT központja felé. A HEGYIR online rendszerében kezelt adatok megegyeznek a megelőző „integrált” rendszerben kezelt adatokkal. A megnövekedett adatszolgáltatással összefüggő igények miatt szükségessé vált a helyi adatkezeléseket végző szoftver egységes rendszerre történő cseréje, amely lehetővé teszi az adatszolgáltatások széles körének történő megfelelést. A BORIR (Borvidéki Információs Rendszer) rendszerébe történő adatszolgáltatás mellett a kialakítás alatt lévő ISZBIR (integrált szőlészeti és borászati információs (nyilvántartó) rendszer)) rendszer felé is adatokat kell majd szolgáltatnia a HNT-nek, a jelenlegi, jogszabályi formát nem öltött tervek szerint.

A hegybíró a saját hegyközségére vonatkozó adatokból készíti el az összevont adatokat, melyeket továbbít a jogi szabályozásban megjelölt szervezeteknek. A program-fejlesztés következtében a hegybírónál keletkező adatok egy központi szerveren találhatóak, ez a 2012 augusztusa óta működő online HEGYIR-rendszer. Az online rendszerben lévő adatokból képezik az integrált adatokat. Korábban a személyekre vonatkozó adatokat a

HNT nem látta, törvényi jogosultsága erre most sincs. 2013. január 1-je óta informatikus végzi az on-line rendszer működtetésével kapcsolatos feladatokat.

A főtitkár elmondta, hogy nincs jogosultsága a személyes adatokhoz hozzáférni. A személyes adatokat a rendszergazda és az informatikus ismerheti meg. A rendszergazda az, aki a szerveret biztosítja az adatok tárolásához, az informatikus a HNT alkalmazottja.

A főtitkár szerint azért szükséges a HNT-nek a személyes adatokhoz hozzáférnie, mert a gyakorlatban többször is előfordult, hogy egy hegybíró rosszul, illetve kétszer rögzítette be az adatot, ennek javítása céljából valakinek hozzá kell férnie a rendszerhez. Aki ezt végzi – az informatikus - titoktartási nyilatkozatot írt alá. Az adatok módosítása, javítása mellett feladatuk a gazdasági akta (a továbbiakban: GA) jóváhagyása is.

Az online HEGYIR-ben minden tevékenység naplózásra kerül, így látszik az, hogy ki, mit módosított, illetve törölt. A naplózott adat időbélyeggel van ellátva. Törlés esetén a hegybíró az adattörlésről határozatot bocsát ki, a HNT ezt követően törli az adatot.

A rendszer bérelt szerveren fut, aminek az üzemeltetését és biztonsági védelmét a HNT-vel szerződött szolgáltató látja el. Adatmentést naponta végeznek, emellett a mentett adatok visszakereshetők. A törlés valójában nem végleges törlés. Az ún. logikai törlés egy azonosító számot kap, mely alapján szintén ellenőrizhető, hogy ki és mikor törölte az adatot.

A hegybírók csak a saját hegyközségük adatait látják. Előfordul, hogy egy gazda több hegyközségnek is tagja. Ebben az esetben a hegybírók látják a GA egészét, de kizárólag a GA-t vezető hegybíró tud ebben adatot módosítani.

Az adatbázis-mentés napi rendszerességgel történik, azon a belső hálózattól elkülönített gépen, ahol a fejlesztés is zajlik. A rendszerhez és annak összes adatához csak az IT-kolléga fér hozzá. A rendszerbe a hegybírók rögzítenek adatot, amelyek naplózásra kerülnek az általuk lekért statisztikák, kimutatások, és egyéb forma-dokumentumokkal együtt. A kezelt adatok GA-ra vonatkozó részét csak a HNT központjában dolgozó ügyintéző jóváhagyásával hajtja végre a rendszer.

42.000 gazdasági aktát tartanak nyilván a rendszerben. Körülbelül 7-8 ezer azok száma, akik adóraktári engedéllyel végzik a tevékenységüket. A nyilvántartásban szereplők között vannak gazdasági társaságok is, de nagyobb részük termelő, őstermelő.

Az újratelepítési jogok nyilvántartása még nem működik, jelenleg azt a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal vezeti. Ennek lényege, hogy az adott kivágott területen a tulajdonosnak újratelepítési joga keletkezik. Ezt a nyilvántartást kell majd a HNT-nek átvennie.

A BORIR összegző adatokat tartalmaz, mely beépül az új rendszerbe. Ezek szintén integrált adatok, egyedileg nem azonosíthatóak a termelők.

Az alapadatokon csak főtitkári engedéllyel végezhető módosítás. A hegybíró önmaga nem módosíthat, nem törölhet személyes adatot. Az FVM-rendeletben meghatározott időpontig van lehetőség például a származási bizonyítványok kiadására. Ennek lejártát követően lezár a rendszer. Az adatok törlése tekintetében a hegybíró a gazdasági akta adataiban

tud törlést végezni – ezt a termelő kérelemére, és határozat meghozatalával teheti meg. A törlés nem jelent végleges törlést. A hegybíró emellett módosíthatja az ültetvény-kataszter adatokat, és saját jelszavát.

A 2013. január 1-jétől hatályba lépett Htv. megváltoztatta a képviseleti rendszert. Az új szabályok szerint annak van szavazati joga, aki eleget tett az adatszolgáltatási- és járulékfizetési kötelezettségének. A szavazat-mennyiséget a termelő ültetvényfelülete alapján kell kiszámítani, 1 hektáronként 1 szavazat jár, legfeljebb azonban az összes szavazat 10%-áig. Az egyik alapvető probléma a szavazatok kiszámításánál az volt, hogy a szüreti jelentésben meghatározott területi adatok eltértek az adott termelő összes területadatától. Ebben az esetben nem kapott szavazatot a tag, hiszen eltérés volt a tényleges ültetvényfelület és a szüreti jelentésben leadott adat között. A „nullás” szüreti jelentést is le kell adni, hiszen csak így egyezik meg a két területi adat. Problémát jelentett továbbá, hogy a jogszabály nehezen értelmezhető, pl. nem határozza meg egyértelműen, hogy ki a szőlőtermelő és ki a borászati termelő.

A főtitkár nyilatkozata szerint a HNT-nél nem módosították a szavazati joggal kapcsolatos adatokat. A hegybíró megváltoztathatta ezeket, hiszen a törvény nem rendelkezik egyértelműen arról, hogy mikor kell teljesítettnek tekinteni a járulékfizetési kötelezettséget: ha a közgyűlés előtt meghatározott nappal igazolja a megfizetést, vagy ha a közgyűlésen mutatja be a csekket a járulék befizetéséről.

A HNT informatikai lehetőséggel és forgatókönyv-javaslattal segítette a hegybírók munkáját. Azt javasolták, hogy a hegybírók a közgyűlési meghívóval együtt tájékoztassák a tagot arról, hogy jogosult-e szavazni, és hogy mennyi szavazata van, így volt lehetőség a panasztételre. Ennek a helyzetnek a konkrét kezelésére a hegyközségi törvény nem ad szabályozást.

Hegyközségi szinten az adatszolgáltatási határidő lejártával lezár a rendszer. Ettől kezdve jegyzőkönyv felvételével és mulasztási bírság kiszabásával lehetett adatot módosítani. Mivel sem a régi, sem pedig az új HEGYIR-ben nem kezelték a járulék-nyilvántartást, ezért kellett a hegybíróknak külön, excel fájl-ban kinyomtatni azon adatokat, melyek alapján a szavazatmennyiség megállapítható. A járulék-nyilvántartás nem része a kötelező adatszolgáltatásnak, erre saját, belső nyilvántartása van a hegyközségnek. A HNT csak ajánlást fogalmazhatott meg a szavazat-mennyiség tekintetében a hegybírók felé, hiszen az, hogy ki szavazhat helyi szinten, a helyi járulék-nyilvántartás alapján dőlt el.

A hegyközségek megújításáért és a szőlő-borágazat fejlesztéséért felelős miniszteri biztos 2013. március 22-én az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésének határideje tárgyában kiadott ajánlása szerint a közgyűlésen is lehetőséget kell adni arra, hogy az érintettek a mulasztási bírság, illetve a járulékfizetési kötelezettségüknek eleget tegyenek, akár a helyszínen történő készpénzes befizetéssel, vagy a kötelezettség teljesítését igazoló postai csekk feladóvevény eredeti példányának bemutatásával, vagy olyan átutalási megbízás rendelkezésre bocsátásával, melyből kétséget kizáró módon megállapítható, hogy az átutalás elindításra került és a bankszámlán az átutalás teljesítéséhez szükséges fedezet rendelkezésre áll.

Mivel a HNT-nél lefolytatott vizsgálaton rendelkezésre bocsátott információk szerint a HEGYIR a felállítandó ISZBIR-rendszer része lesz, továbbá az on-line HEGYIR létrehozása a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (a továbbiakban: NÉBIH)

kérésére történt, ezért szükségessé vált az ISZBIR működésének áttekintése. A Hatóság a NAIH-909-6/2013/H. számú értesítésével ügyfélként bevonta az eljárásba a NÉBIH-et, ezt követően pedig a NAIH-909-7/2013/H. számú végzésével a Hatóság a tényállás tisztázása érdekében 2013. május 10-én helyszíni szemle lefolytatását rendelte el.

Az ISZBIR egy integrált informatikai rendszer, fejlesztésének célja a hegyközségi és borellenőrzési rendszer, valamint a NAV, és a KSH rendszer egy központi rendszerbe kapcsolása. Az Éltv. felhatalmazást ad egy közös partnertörzs kezeléséhez.

A szemlén elhangzott, hogy a központi nyilvántartás kezeléséhez szofisztikált jogosultságkezelést kellett kialakítani. Sajnos, a felhasználói kör sem egyértelmű és világos. A NÉBIH-nek mindenképpen hozzá kell férnie a rendszerhez, hiszen az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Élt.) alapján ellenőrzési jogosultsága van. Alapvetően ellenőrzési céllal és az Európai unió felé irányuló adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítése miatt szeretné működtetni a nyilvántartást.

A kapott tájékoztatás szerint a központi nyilvántartás által könnyebben lehet ellenőrizni nemcsak a termelési, szüreti adatokat, de a támogatáshoz szükséges információk is közvetlenül rendelkezésre állhatnának, és aktualizálhatóak lennének az adatok. Az ISZBIR-ben a különböző szakrendszerek kezelik a saját adataikat. Egy speciális azonosítóval lehet az adott termelőt beazonosítani, ehhez kapcsolódnak a különböző szakrendszerek rá vonatkozó adatai.

E nyilvántartás azonban még nem működik, nem készült el. Jelenleg a HEGYIR adatait sem látják a rendszerben, mivel még nem történt meg az adatátadás.

2013. június 11-én a Hatóság – véletlenszerűen kiválasztva - az Etyeki Hegyközségben helyszíni szemle alkalmával megtekintette a hegybírók által vezetett HEGYIR nyilvántartást. A szemlén elhangzottak szerint a HEGYIR mellett papír alapon megőrzésre kerülnek a hegyközségi tagok által leadott adatlapok. A nyilvántartó rendszerben a hegybíró – a HNT jóváhagyását követően – az alábbi jogosultságokkal rendelkezik: GA felvitele, adatmódosítás és törlés, logikai törlés. A végleges adat-törléshez hatósági határozatban kell rögzíteni annak pontos okát. A 2012 augusztusa óta bevezetett on-line HEGYIR működését követően a hegybírók külön nem szolgáltatnak adatot a HNT felé, hiszen a HNT-nél is ugyanazokat az adatokat látják, mint a hegybírók. A statisztika elkészítéséhez a HNT a HEGYIR-ből kinyert adatokat használja.

Az etyeki hegyközségben a közgyűlési meghívóval együtt került kiküldésre a szavazati jogosultságról szóló tájékoztatás: az nem kapott szavazati jogot, aki nagy összegű járulékfizetési hátralékkal rendelkezett, vagy nem adta le a szüreti jelentést. A hegybíró is egyetértett azzal, hogy a szüreti jelentés nem megfelelő leadása – ha nem minden területre vonatkozóan adták le – befolyásolhatta a szavazati jog alakulását. Az adatszolgáltatás határidőn túli rögzítésére akkor kerülhet sor, ha a késedelmi bírság határozatban kiszabásra, és a bírság megfizetésre kerül - ezt követően válik elérhetővé a szüreti jelentés rögzítése. Elmondta továbbá, hogy az etyeki hegyközségben zökkenőmentesen zajlott le a közgyűlés és a választás is.

III. Megállapítások

1. Szavazati joggal kapcsolatos adatok kezelése

A Hatóság egy adott hegyközség (Etyek) adatkezelését vizsgálta meg a gyakorlatban. A vizsgálat alapján megállapítható, hogy ezen hegyközség adatkezelése, a nyilvántartás vezetése megfelelő, jogszerű. Jogellenesség a szavazás illetve az azzal kapcsolatos adatok tekintetében sem állt fenn.

Tehát a kiválasztott, konkrét esetben nem okozott problémát a szavazati jog illetve az alapjául szolgáló adatok megállapítása. Azonban az ügy vizsgálata során számos panasz fogalmazódott meg a Hktv. alkalmazhatóságával kapcsolatban, melyek arra utaltak, hogy a hegyközségi közgyűléseken megtartott szavazásokkal kapcsolatos visszasságok jogalkotási hiányosságokra vezethetőek vissza.

A közgyűlési szavazások rendszerét eddig jellemző egy tag egy szavazat elve helyett a Hktv. bevezette a terület-alapú szavazati rendszert, amely mellett maximalizálásra került az egy tagot megillető szavazati hányad is. A Hktv. hatálybalépését követő első hegyközségi választásokon a hegybírók eltérően értelmezték és alkalmazták a Hktv. szavazati jogra vonatkozó rendelkezéseit. A Vidékfejlesztési Minisztérium 2013. február 16-i, a Hktv. végrehajtásához kiadott gyakorlati útmutatója, továbbá a hegyközségek megújításáért és a szőlő-borágazat fejlesztéséért felelős miniszteri biztos 2013. március 22-i ajánlása próbált jogértelmezést adni a kérdésben.

A Hktv. időközben módosította a 2013. évi LVIII. tv., tekintettel a fent nevezett jogértelmezési problémákra is.

Az eljárás ezen a ponton egyedi jelleggel, meghatározott természetes személy adataival összefüggő jogsérelmet nem tárt fel. Mindazonáltal az eljárás fényt derített olyan hiányosságokra is, amelyekre a vonatkozó jogszabályok – Infotv., Ket – alapján a Hatóság szankciót nem tud alkalmazni. Hiányosságként állapítható meg, hogy nem alakítottak ki egységes eljárásrendet a hegybírók által folytatott adatkezelésekre nézve, és a HNT-nek nincs adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzata az Infotv. 24. §-ának (3) bekezdése alapján. Elfogadható gyakorlatot az jelentene csupán, ha az adatok kezelésére nézve részletes és világos szabályok vonatkoznának, kibontva a jogszabályi követelményekből fakadó feladatokat, jogorvoslati lehetőségeket.

Mindezek alapján a Hatóság e vonatkozásban megállapítást nem tett.

2. ISZBIR

Az ISZBIR a szőlő-bor ágazat nyilvántartással, adatszolgáltatással, ellenőrzéssel kapcsolatos közösségi és tagállami kötelezettségek teljesítését támogató informatikai rendszer. Az Éltv. deklarálja egy közös ügyfél törzsadat-kezelő rendszer létrehozását, az FVM rendelet 40-41. §-a pedig meghatározza az ISZBIR működésének főbb szabályait. Az ISZBIR és a HEGYIR, on-line HEGYIR közti kapcsolatáról, esetleges adatszolgáltatásról a jogi szabályozás nem szól.

A vizsgálat során megállapításra került, hogy az ISZBIR rendszere még nem működik, fejlesztés alatt áll, adatokkal nincs feltöltve. Tehát adatkezelés jelenleg még nem történik,

így a Hatóság e vonatkozásban megállapítást nem tett. Megjegyzendő azonban, hogy az informatikai fejlesztések és az adatvédelmi követelmények tekintetében a következő pontban meghatározottak e rendszer létrehozására is irányadóak.

3. A HNT adatkezelése

A vonatkozó jogi szabályozás szerint a hegybíró vezeti a hegyközségi nyilvántartást, a gazdasági aktát, a névjegyzéket, és ellát bizonyos hatósági feladatokat. A termelők a hegybíróknak jelentik be az adataikat illetve azok változását, és a hegybíró szolgáltat adatot a nyilvántartásból más szervek részére. A hegybíró a HNT főtitkárának szakmai irányításával végzi feladatait.

A Hktv. a HNT részére kettős feladatkört állapított meg: egyrészt a hegyközségek tevékenységének összehangolását, és a termelésre, forgalmazásra vonatkozó adatok összegzésével, elemzésével gazdasági érdekelteket folytató tevékenységet folytat, másrészt pedig a hegybírók felettes szerveként másodfokú közigazgatási feladatokat is ellát. A HNT nevesített feladata a Hktv. szerint, hogy segítse a hegyközségek tevékenységét, összegezze és elemezze a hegyközségek adatszolgáltatását, elbírálja a hegybíró határozatával szembeni fellebbezést, együttműködjön a különféle szervezetekkel.

Sem a Hktv.-ben, sem egyéb jogszabályokban nincs olyan rendelkezés, mely felhatalmazná a HNT-t személyes adatok kezelésére, megismerésére, felhasználására, hanem csupán a hegyközségek adatszolgáltatásának összegzése a feladata. Például a Bortv. szerint a gazdasági akta adattartalmához a vámhatóságnak, a borászati hatóságnak és a támogatási szervnek kell hozzáférést biztosítani, a HNT nincs nevesítve. Az FVM rendelet az ISZBIR rendszerben biztosít adatlekérdezési jogosultságot a HNT-nek a feladatához szükséges mértékben. A Hktv. két nyilvántartás - a hegyközségi névjegyzék és a GA - vezetését rendeli el, és mindkét feladatot a hegybíróhoz telepíti:

A jelenlegi, tényleges gyakorlat nem a hivatkozott jogi szabályozásnak felel meg, hanem az adatkezelés átalakult az informatikai fejlesztések miatt. 2012 augusztusa óta a hegybírókhoz telepített önálló nyilvántartások (HEGYIR) helyett egy integrált, on-line rendszer (on-line HEGYIR) működik, kvázi országos nyilvántartásként. Legalábbis országos nyilvántartásként ismerik és emlegetik a hegybírók illetve az azt ismerők, a jogi szabályozás viszont nem tartalmaz ilyen meghatározást. Egyetlen helyen, az FVM rendelet 9. §-ában van megemlítve a HEGYIR mint Hegyközségi Információs Rendszer „program”, azonban nincs meghatározva, hogy mi is ez – csak adatszolgáltatási kötelezettség van hozzá kapcsolódóan szabályozva. Csak következhetni lehet arra, hogy a HEGYIR alatt a hegyközségekhez tartozó, a hegybíró által vezetett adatok illetve ezek nyilvántartása értendő - ráadásul a HEGYIR megnevezés nem a hegyközségi törvényben, hanem FVM rendeletben szerepel. Az on-line HEGYIR-ről pedig még ennyi említést sem tesznek a jogszabályok. A HEGYIR, vagyis az egyes hegyközségi nyilvántartások adatkezelői a hegybírók, tehát őket illeti az Infotv. szerinti adatkezelői felelősség. Azonban az on-line HEGYIR tekintetében nincs adatkezelő meghatározva, nincs jogszabály által kimondva, hogy kinek is kell ennek a működtetéséről gondoskodnia, mely szervhez van telepítve ez a feladat. Az nyilvánvaló, hogy az on-line HEGYIR nem ugyanaz a rendszer, nem feleltethető meg a HEGYIR-nek, ugyanis az egyik sok különálló

hegyközségi nyilvántartás, a másik pedig ezek összekapcsolása, egy rendszerbe való integrálása.

Az „információs rendszer” elnevezés feltételezi, hogy egy informatikai alapú adatkezelésről, szoftverről van szó, ami a hagyományosabb szóhasználat szerint megfeleltethető a nyilvántartás fogalmának. Az a tény, hogy bizonyos adatok a virtuális térben léteznek, nem kapcsolódnak hozzájuk papír alapú vagy más hagyományos adathordozók, illetve különféle haladó technikai, informatikai eszközök által kezelendők, nem vezethet ahhoz a következtetéshez, hogy ezek az adatkezelések nem szabályozandóak, definiálандóak. Az Infotv. szabályait ezekben az esetekben is alkalmazni kell, és megfelelő törvényi jogalap szükséges.

Egy szervezet alapvető működési elve kell, hogy legyen az adatvédelmi szempontoknak való megfelelés, ezért működését, struktúráját ezek figyelembevételével kell kialakítania. Ha az adatvédelmi szempontokat már az egyes működési fázisok megtervezésekor beépítik, akkor ez biztosítja az adatvédelem teljes körű érvényesülését. (Privacy by design elve)

Az Infotv. 5. § (1) bekezdése szerint személyes adat kezeléséhez az érintett hozzájárulása vagy törvényi rendelkezés szükséges. Az Infotv. 5. § (3) bekezdése értelmében az adatkezelést elrendelő törvénynek kell meghatároznia a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját, feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, az adatkezelő személyét.

A HEGYIR vonatkozásában ezek a feltételek csak részben teljesültek, az on-line HEGYIR tekintetében viszont egyáltalán nem.

Az on-line HEGYIR létrehozója, működtetője a HNT. A hegyközségek már nem szolgáltatnak adatot az on-line HEGYIR alkalmazása óta, a HNT-nek van rálátása a hegyközségek által vezetett GA adataira, azokból készítik el az összegzéseket és az elemzéseket. Ezáltal a HNT kezeli a HEGYIR-ben lévő adatokat. A HNT tevékenysége adatkezelésnek tekintendő már pusztán amiatt is, mert fennáll a lehetősége az adatok megismerésének, lekérdezésének, és mert az integrált rendszerhez való hozzáférési lehetőség a HNT-nél található. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a HNT egy alkalmazottja, az informatikus ismeri meg a nyilvántartott adatokat, és ő technikai segítséget nyújt a hegybíróknak és üzemelteti a rendszert. Az adatkezelői minőséget mutatja az is, hogy ha a hegybíró mint adatkezelő törli az adatot, azonban ehhez szükséges a HNT jóváhagyása illetve a HNT megőrzi ezt az adatot, ezáltal a HNT átveszi az adatkezelői felelősséget e tekintetben.

Hangsúlyozandó, hogy a HNT nem klasszikus adatkezelőként tevékenykedik, nincs adatrögzítési, -törlési, -módosítási joga, hanem a rendszer működtetése, üzemeltetése a lényegi tevékenysége. Viszont önmagában az a tény, hogy a rendszert, nyilvántartást létrehozta és működteti, adatkezelővé teszi, és jogi felelőssége is ennek megfelelően alakul.

Erre az adatkezelésre azonban jogszabály nem ad felhatalmazást, tehát a HNT tevékenysége e vonatkozásban jogellenesnek minősül.

A HNT ezt az informatikai nyilvántartást nem - vagy nem csupán - a saját döntése, hanem a NÉBIH kérése alapján hozta létre annak érdekében, hogy a HEGYIR az ISZBIR részévé váljon, és az integrált rendszer tartalmazza a hegyközségek adatait is. Ez a tény azonban a jogellenesség kimondását nem befolyásolhatta.

IV. Eljárási szabályok

Jelen határozat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 71. § (1) bekezdésén és a 72. § (1) bekezdésén alapul, a fellebbezést a Ket. 100. § (1) bekezdés d) pontja zárja ki. E határozat a Ket. 73/A. § (3) bekezdése alapján a közlés napján jogerőre emelkedik.

Az adatvédelmi hatósági eljárásnak az Infotv. 60. § (5) bekezdésében megszabott ügyintézési határideje nem került túllépésre, figyelembe véve, hogy a tényállás tisztázásához szükséges adatok beszerzésére irányult felhívásokról azok teljesítéséig terjedő idő az eljárási határidő teltét megszakította.

A határozat bírósági felülvizsgálatának lehetőségét a Ket. 100.§ (2) bekezdése biztosítja, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság illetékességét a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 326.§ (7) bekezdése alapján állapítottam meg.

A keresetlevél benyújtásának helyét és idejét a Pp. 330. § (2) és (3) bekezdése határozza meg. A tárgyalás tartása iránti kérelem lehetőségéről szóló tájékoztatás a Pp. 338. § (1) és (2) bekezdésén alapul.

Az Infotv. 61. § (1) bekezdésének f) pontja értelmében a Hatóság az Infotv. 61. § (3) bekezdése szerinti, százezer forinttól tízmillió forintig terjedő bírság kiszabására jogosult jogellenes adatkezelés megállapítása esetén. A bírság összegét a Hatóság jogszabályon alapuló mérlegelési jogkörében eljárva az Infotv. 61. § (4) bekezdése alapján határozza meg. Jelen esetben a Hatóság bírság kiszabását nem tartotta indokoltnak.

Az illeték mértékéről és az illetékfeljegyzési jogról való tájékoztatás az Itv. 43. §-ának (3) bekezdésén, valamint az 59. § (1) bekezdésén és a 62. § (1) bekezdésének h) pontján alapul.

A Hatóság feladat- és hatáskörét, valamint illetékességi területét az Infotv. szabályozza.

Budapest, 2013. június „ „

dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár