

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-5171/2016. számú ügyben**

Ügyintéző: dr. Zséger Barbara

Az eljárás megindulása

Panaszost a rendőrség egy büntetőeljárásban tanúként hallgatta meg. A panaszos kérte adatainak zártan kezelését. A kérésnek a rendőrség úgy tett eleget, hogy a zártan kezelés a panaszos nevére nem vonatkozott. A panasz alapján felmerült a személyes adatok védelméhez való jog sérelmének gyanúja. Erre figyelemmel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot folytattam. Annak során tájékoztatást kértem a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányságtól.

Érintett alapvető jogok

A jogállamiság elve és az abból fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk /1/ bekezdés)

Személyes adatok védelméhez való jog: *„Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekeű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”* (Alaptörvény VI. cikk /2/ bekezdés)

A megállapított tényállás

A panaszos 2013. március 12-én egy parkolóban bűncselekmény szemtanúja volt. A Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság még aznap lopás vétségének magalapozott gyanúja miatt indított büntetőeljárásban tanúként hallgatta meg. A tanúkihallgatásról készült jegyzőkönyv szerint a rendőrség a tanút tájékoztatta arról, hogy „a Be. 95. §-a alapján életének, testi épségének vagy személyes szabadságának védelme, valamint annak érdekében, hogy vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg, személyi adatainak zárt kezelése elrendelhető, illetőleg személyi védelem biztosítható”.

A jegyzőkönyv szerint a panaszos kérte a személyi adatainak zárt kezelését, amit aláírásával igazolt. Ezt követően – ugyancsak a jegyzőkönyv szerint – a hatóság tagja a Be. 96. § (1) bekezdése alapján a tanú kérelmére elrendelte „a tanú adatainak – nevéen kívüli – zárt kezelését”. 2013. május 17-én, a tanú folytatólagos kihallgatásáról készült jegyzőkönyv már csak a panaszos nevét tartalmazta. A panaszos később tájékoztatást kért a rendőrségtől arról, hogy az adatainak zártan kezelése miért nem terjed ki a nevére.

A Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság tájékoztatása szerint a kihallgatás előtt a panaszos figyelmét felhívták a személyes adatok zárt kezelésének lehetőségére, majd a panaszos jegyzőkönyvben aláírt erre vonatkozó kérelmét követően elrendelték az adatainak – nevéen kívüli – zárt kezelését. A megkeresésemre adott válaszában a rendőri szerv hivatkozott arra, hogy a „tanú kihallgatásakor a hatályos büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 96. § (1) bekezdése a tanú adatainak – nevéen kívüli – zártan kezelését írja elő”. Ennek megfelelően járt el.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztisztviselő, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszasság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati

lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A vizsgálattal érintett rendőrség rendvédelmi szerv, tevékenysége vizsgálatára tehát kiterjed a hatásköröm.

2. Az alapvető jogok és az ügy érdeme tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta a biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) alapjogokkal kapcsolatos megfogalmazása nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alapjogi követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes lenne a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkezően nem nyilatkozik – álláspontom szerint – *vélemezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így az alapvető jogok biztosának is figyelemmel kell lennie.*

Az ombudsmani gyakorlatban továbbra is hivatkozási pontot jelent tehát az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírósági esetjog. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

A büntetőeljárás során a tanú védelmének elsődleges és leggyakrabban használt eszköze a tanú személyi adatainak zártan történő kezelése. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 95. §-a szerint „a tanú életének és testi épségének vagy személyes szabadságának védelme, valamint annak érdekében, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen és a vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg, a tanút az e törvényben meghatározottak szerint védelemben kell részesíteni”. Az adatok zártan kezelésének tehát kettős célja van.

Egyrészt hozzájárul a tanú életének, testi épségének és személyes szabadságának megóvásához, másrészt a tanú védelmének biztosításán keresztül hozzájárul ahhoz, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen, ezzel elősegíti az állam büntető hatalmának érvényesítését. A vizsgált esetben a tanút első alkalommal 2013. március 12-én hallgatták ki. A kihallgatás időpontjában hatályban volt Be. 96. § (1) bekezdése az alábbi módon és szöveggel szabályozta az adatok zártan kezelését:

„A bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság hivatalból elrendelheti, illetve a tanú, vagy az érdekében eljáró ügyvéd kérelmére elrendeli, hogy a tanú személyi adatait [85. § (2) bekezdés] az iratok között elkülönítve, zártan kezeljék. Ezekben az esetekben a tanú zártan kezelt adatait csak az ügyben eljáró bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tekintheti meg.”

A Be. az idézett szakaszban nem részletezi, hogy a zártan kezelés lehetősége a tanú mely adataira vonatkozik, csupán visszautal a Be. 85. § (2) bekezdésére, ami szerint „a kihallgatás kezdetén meg kell kérdezni a tanútól *a nevét, a születési idejét és helyét, anyja nevét, a lakóhelyének és tartózkodási helyének címét, a foglalkozását, a személyazonosító okmány számát*, valamint azt, hogy a terhelttel vagy a sértettel rokoní viszonyban van-e, vagy hogy az ügyben más okból érdekelt vagy elfogult-e”. A Be. 96. § (1) és Be. 85. § (2) bekezdései szóban forgó szövegének összevetése alapján egyértelmű, *hogy a személyi adatok körébe a tanú neve is beletartozik.*

Abban az esetben tehát, ha a tanú kéri adatainak zártan kezelését, az vonatkozik a nevére is.

A tankihallgatásról szóló jegyzőkönyv helyesen tartalmazza az adatok zártan kezelésének lehetőségére vonatkozó figyelmeztetést (Be. 95. §), és a tanú arra irányuló kérelmét is, hogy az adatainak zártan kezelését kéri.

Sem a figyelmeztetés, sem az erre irányuló kérelem nem utal arra, hogy az adatok zártan történő kezelése nem terjed ki a tanú nevére.

A hatóság eljáró tagjának azon rendelkezése, amivel a Be. 96. (1) bekezdése alapján elrendelte „a tanú adatainak – nevéen kívüli – zárt kezelését” *nem felelt meg a Be. akkor hatályos szövegének, az a Be-nek a jegyzőkönyv felvételekor már hatályon kívül helyezett változatán alapult.* A rendőrség álláspontja szerint a „tanú kihallgatásakor a hatályos büntető-eljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 96. § (1) bekezdése a tanú adatainak – nevéen kívüli – zártan kezelését írja elő”.

Valóban létezett korábban olyan hatályos szöveg, amely kivette a tanú adatainak köréből a nevet és a következőképpen szólt: „A tanú, illetőleg az érdekében eljáró ügyvéd kérelmére vagy hivatalból elrendelhető, hogy a tanú személyi adatait [85. § (2) bek.] – a nevéen kívül – az iratok között elkülönítve, zártan kezeljék. Kivételesen indokolt esetben a tanú nevének zárt kezelése is elrendelhető.” [Be 96. § (1) bek., hatályos 2010. december 31-ig]

Ezt azonban az *Alkotmánybíróság a 104/2010. (VI. 10.) AB határozatával – pro futuro hatállyal, 2010. december 31. napjával – megsemmisítette. Az ezt követően, 2011. január 1-jétől hatályos szöveg már nem veszi ki a tanú személyi adatainak köréből a nevet, csupán utal a Be. 85. § (2) bekezdésére.*

Az Alkotmánybíróság működésének kezdete óta a személyes adatok védelméhez való jogot következetesen nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként (lásd 15/1991. (IV. 13.) AB határozat).

A 104/2010. (VI. 10.) AB határozata szerint „az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. ... Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek. ... Az Alkotmánybíróság a 42/1993. (VI. 30.) AB határozatban fejtette ki először részletesen, hogy az állami büntető igény érvényesítésének keretében szolgáló büntetőeljárás folyamata miként jár együtt az egyén alapvető alkotmányos jogainak, így a személyes adat védelméhez való jognak a korlátozásával. A lehetséges korlátozások nem csupán a büntetőeljárás alá vont személyt érintik, hanem érinthetik az eljárásban tanúként részt venni köteles, vagy a bizonyítékok megszerzése érdekében alkalmazott eljárási cselekményeket (házkutatás, lefoglalás) eltérni köteles kívülálló személyek alkotmányos alapjogait is. (ABH 1993, 300, 305.) A 43/2004. (XI. 17.) AB határozat a hatósági tanúra vonatkozó szabályozás kapcsán hangsúlyozta, hogy az ilyen büntetőeljárási cselekmények végrehajtása fokozott garanciákat igényel az eljárási cselekmények érintettjeinek jogai védelmében, illetve az eljárás jogszerűségének biztosítása érdekében (ABH 2004, 597, 607).”

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy a „tanúzási, illetve megjelenési kötelezettség alól egyébként nem mentesülő személynek (aki kívülálló vagy a bűncselekmény sértettje) a tanúvédelmi rendszeren belül érvényesülő információs önrendelkezési joga körébe tartozik, hogy az adatok zárt kezelését kérje. Ezzel szemben nincs olyan alkotmányos indok vagy cél, amely miatt a nyomozó hatóságot, az ügyészt, valamint a bíróságot fel kell arra jogosítani, hogy – vizsgálva a tanú fenyegetettségének objektív alapjait és mérlegelve a teljesíthetőséget – a kérelmet megtagadhassa.” (104/2010. (VI. 10.) AB határozat)

Megállapítom, hogy a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság panaszossal szemben eljáró tagja azzal, hogy az eljárás során hatályos Be. szabályozása és a tanú kérése ellenére nem kezelte zártan a tanú személyes adatai között a nevet is, a tanú *személyes adatainak védelméhez való jogával összefüggésben*, azzal pedig, hogy a *büntetőeljárás során a Be. korábban hatályos szövegét alkalmazta, a jogállamiság alapelvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott.*

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni megelőzése érdekében

– az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján *felkérem az országos rendőrfőkapitányt*, hogy céll ellenőrzés keretében országos szinten vizsgálta meg a rendőri nyomozó hatóságok számára rendszeresített tanú jegyzőkönyv nyomtatványokat abból a szempontból, hogy azok a Be. hatályos szövegének megfelelő fordulatokat tartalmazzák-e a tanú személyes adatainak zártan kezelése elrendelésével összefüggésben.

– az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *kezdeményezem a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság vezetőjénél*, hogy jelentésemnek az érintett személyi állomány előtt való ismertetésével gondoskodjon a tanú személyes adatainak zártan kezelése elrendelése során a mindenkor hatályos Be. szabályainak érvényesüléséről, és azok maradéktalan betartását visszatérően ellenőrizze.

Budapest, 2015. július

Székely László sk.

Melléklet az alkalmazott jogszabályokról

1. *Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény*

18. § (1) Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint

- a) közigazgatási szerv,
- b) helyi önkormányzat,
- c) nemzetiségi önkormányzat,
- d) kötelező tagság alapján működő köztestület,
- e) a Magyar Honvédség,
- f) rendvédelmi szerv,
- g) közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében,
- h) nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve,
- i) közjegyző,
- j) törvényszéki végrehajtó,
- k) önálló bírósági végrehajtó vagy
- l) közszolgáltatást végző szerv

(a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket - ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát - már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik –

- a) az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv,
- b) a közüzemi szolgáltató,
- c) az egyetemes szolgáltató,
- d) az állami vagy európai uniós támogatás nyújtásában vagy közvetítésében közreműködő szervezet,
- e) a jogszabályban közszolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet, valamint
- f) a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet.

A közszolgáltatást végző szerv kizárólag e tevékenységével összefüggésben vizsgálható.

(3) Az alapvető jogok biztosja nem vizsgálhatja

- a) az Országgyűlés,
- b) a köztársasági elnök,
- c) az Alkotmánybíróság,
- d) az Állami Számvevőszék,
- e) a bíróság, valamint

f) az ügyészség nyomozást végző szerve kivételével az ügyészség tevékenységét.

2. *A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény*

(2013. I. 2. és 2013. VI. 28. között hatályos szöveg)

85. § (2) A kihallgatás kezdetén meg kell kérdezni a tanútól a nevét, a születési idejét és helyét, anyja nevét, a lakóhelyének és tartózkodási helyének címét, a foglalkozását, a személyazonosító okmány számát, valamint azt, hogy a terhelttel vagy a sértettel rokonai viszonyban van-e, vagy hogy az ügyben más okból érdekelt vagy elfogult-e. Ezekre a kérdésekre a tanú akkor is köteles válaszolni, ha egyébként a vallomástételt megtagadhatja.

95. § A tanú életének és testi épségének vagy személyes szabadságának védelme, valamint annak érdekében, hogy a tanú a vallomástételi kötelezettségének eleget tegyen és a vallomását megfélemlítés nélkül tegye meg, a tanút az e törvényben meghatározottak szerint védelemben kell részesíteni.

96. § (1) A bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság hivatalból elrendelheti, illetve a tanú, vagy az érdekében eljáró ügyvéd kérelmére elrendeli, hogy a tanú személyi adatait [85. § (2) bekezdés] az iratok között elkülönítve, zártan kezeljék. Ezekben az esetekben a tanú zártan kezelt adatait csak az ügyben eljáró bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tekintheti meg.