



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET
☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.
☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/557/2012/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

134/2013. (IV. 30.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **panaszos**¹ 2012. június 17-én előterjesztett **panasza alapján indult eljárásban** a 2013. április 30-án megtartott zárt ülésén született állásfoglalását

m e g k ü l d i a z O r s z á g o s R e n d ő r f ő k a p i t á n y n a k .

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben **alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

1) A panaszos a BRFK Központi Panaszirodáján terjesztette elő panaszát, és kérte, hogy azt a Testület vizsgálja ki. A panaszban az alábbiakról számol be.

A 2012. június 15-én B. városban, a B. utca 12. VII. emelet 64. szám alatti magánlakásban történt, kilakoltatással összefüggő rendőri intézkedéseket követően, 18 óra 30 perc és 19 óra közötti időben a panaszos megjelent a B. város, T. utcában, a BRFK [...] Kerületi Rendőrkapitányságon. Ott dr. F. E. orvos-biológussal azt szeretette volna az ügyeletes tiszt segítségével ellenőrizni, hogy az oda előállított mintegy 23 főt érintően a rendőrség megsértette-e az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett Egyezmény a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok megelőzéséről (a továbbiakban: Egyezmény) rendelkezéseit. Arról szereztek ugyanis tudomást, hogy a fogvatartottak részére a rendőrség 8-9 órai, sőt azt meghaladó fogvatartás során sem biztosított élelmet és vízvételi lehetőséget.

¹ Az Rtv. 93/A. § (8) bekezdése értelmében a panaszos személyes adatait töröltük.

A panaszos és az említett orvos tájékoztatta a kapunál szolgálatot teljesítő ügyeletest érkezése céljáról, és kérte az ügyeletes tiszt értesítését. Sérelnkezi a panaszos, hogy a kapuőr az adatgyűjtés okának és céljának közlése nélkül feljegyezte az útlevelében és az orvos személyi igazolványában és lakcímkártyáján feltüntetett adatokat. Ezt követően azonban az ügyeletes tiszt hosszú várakozás után sem került elő.

A panaszos ezután a 107-es rendőrségi számon próbált segítséget kérni annak érdekében, hogy az ügyeletes tisztet elérjék. Ennek kapcsán kifogásolja, hogy a hívást fogadó kezelő kioktató, lekezelő stílusban beszélt vele, és nem volt hajlandó intézkedést tenni az ügyeletes tiszt értesítése érdekében.

A panaszos a fentiek alapján kéri a tisztességes eljáráshoz és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogait sértő, a jogbiztonságot veszélyeztető eljárás kivizsgálását. Azzal összefüggésben szükségesnek tartja, hogy a Testület megismerje a vonatkozó kapusnaplót és az általa kezdeményezett telefonhívásról rögzített felvételt is.

2) A Testület felhívására a panaszos a panaszban foglaltakat az alábbiakkal egészítette ki.

A panaszos véleménye szerint a jogellenes adatgyűjtést a BRFK [...] Kerületi Rendőrkapitányság kapusnaplójával lehet bizonyítani, ezért kéri annak felhasználását a panasz eljárásban.

II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból az alábbi releváns tények voltak megállapíthatók.

1) [...] r. alezredes, a BRFK [...] Kerületi Rendőrkapitányság vezetője 2012. július 4-én kelt átiratában a panaszos sérelmeivel összefüggésben az alábbiakról nyújtott tájékoztatást.

A kapitányság épületében 2012. június 15-én [...] r. szds. ügyeletes tiszt teljesített szolgálatot. A r. szds. szobán történt meghallgatása során elmondta, hogy a panaszossal az objektumóri szolgálatot ellátó kolléga útján közölte szolgálati telefonon, hogy a III. emeleti fogdán tartózkodik, és éppen a B. utcai kilakoltatás során előállított 24 fő részére hirdeti ki az előállítás időtartamának 4 órával történő meghosszabbítását, ezért megkérte, hogy várja meg a földszinti ügyfélváróban.

Miután kihirdette az előállítottaknak az intézkedések meghosszabbításáról szóló végzéseket, a szds. lement a földszintre, hogy beszéljen a panaszossal, aki azonban addigra távozott a kapitányság épületéből.

Az objektumóránál hozzáférhető beléptető rendszer megtekintése során a r. szds. megállapította, a panaszost 2012. június 15-én 20 óra 33 perckor léptették be az épületbe, és onnan 21 óra 53 perckor távozott.

2) [...] r. ezredes, a [...] Ügyeleti Főosztály vezetője 2012. július 1-jén kelt átiratában – az ahhoz csatolt technikai nyilatkozatokra és hangfelvételekre hivatkozva – arról nyújtott tájékoztatást, hogy az adott napon a panaszos által megjelölt telefonszámról a BRFK [...] Ügyeletének segélyhívó vonalain (107, 112) nem rögzítettek bejelentést.

III.

1) A Testület a panasz eljárás keretében mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy mely panaszosi sérelmek vizsgálata tartozik a hatáskörébe.

A Testület eljárását az Rtv. a IX. fejezetében, a Jogorvoslatok alcím alatt szabályozza. Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az, „akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása alapvető jogát sértette [...] kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja [sic!] el”. Ugyanezen törvényhely (3) bekezdése szerint a panasz meghatalmazott útján is előterjeszhető.

Az idézett rendelkezés értelmében a Testület hatáskörébe kizárólag azon rendőri intézkedések és mulasztások vizsgálata tartozik, melyek az Rtv. IV., V. és VI. fejezetének alkalmazásával összefüggésben merülnek fel. Ennek megfelelően a Testületnek

- a rendőri tevékenység általános elveinek és szabályainak érvényesülése (különösen: intézkedési kötelezettség, arányosság, azonosíthatóság, segítségnyújtási kötelezettség stb.),
- a rendőri intézkedések vagy azok elmulasztása (különösen: igazoltatás, ruházat- csomagjarmű-átvizsgálás, elfogás, előállítás, közlekedésrendészeti intézkedés stb.),
- a kényszerítő eszközök törvényes alkalmazása (különösen: testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, sokkoló, rendőrbot, lőfegyverhasználat, csapaterő alkalmazása, tömegosztatás stb.),

tekintetében van hatásköre eljárni és az adott intézkedést, cselekményt, vagy mulasztást vizsgálni abból a szempontból, hogy történt-e alapjogi sérelem.

Az Rtv. fent utalt – 92. § (1) és (3) bekezdésében rögzített – rendelkezése alapján a Testület eljárását – akár személyesen, akár képviselő útján – csak az a személy kezdeményezheti, akit a rendőri intézkedés közvetlenül érintett.

A Testület ezért a panaszos előadása alapján, a kíséretében lévő orvos által előterjesztett panasz hiányában nem vizsgálhatta, hogy az orvossal szemben tanúsított rendőri eljárás jogszerű és szakszerű volt-e.

A panaszbeadvány és a rendőrségtől kapott felvilágosítás alapján – figyelemmel a panaszolt intézkedés idején hatályos, a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) rendelkezéseire – megvizsgálta ugyanakkor a Testület a panaszosnak a BRFK [...] Kerületi Rendőrkapitányság ügyeletén és a rendőrség központi segélyhívó vonalán nyújtott tájékoztatás, valamint a panaszos adatai rögzítésének jogszerűségét és a telefonos bejelentés alkalmával vele szemben használt rendőri hangnemet.

A fentiek alapján a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a rendőri intézkedés érintette a panaszosnak a Magyarország Alaptörvénye VI. cikkben garantált személyes adatok védelméhez, valamint a XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jogát az alábbiak szerint.

2) A panaszos előadja, hogy a sérelmezett események idején, a BRFK [...] Kerületi Rendőrkapitányság épületében, dr. F. E. orvos-biológussal azt szeretette volna az ügyeletes tiszt segítségével ellenőrizni, hogy az oda előállított mintegy 23 főt érintően a rendőrség

megsértette-e az Egyezményben foglaltakat. Arról szereztek ugyanis tudomást, hogy a fogvatartottak részére a rendőrség 8-9 órai, sőt azt meghaladó fogvatartás során sem biztosított élelmet és vízvételi lehetőséget. A panaszos és az említett orvos tájékoztatta a kapunál szolgálatot teljesítő ügyeletes látogatása céljáról, és kérte az ügyeletes tiszt értesítését, aki azonban hosszú várakozás után sem került elő.

[...] r. szds. ügyeletes tiszt szóban történt meghallgatása során elmondta, hogy a panaszossal az objektumőri szolgálatot ellátó kollégája útján közölte szolgálati telefonon, hogy a III. emeleti fogdán tartózkodik, és éppen a B. utcai kilakoltatás során előállított 24 fő részére hirdeti ki az előállítás időtartamának 4 órával történő meghosszabbítását, ezért megkérte, hogy várja meg a földszinti ügyfélváróban. Miután kihirdette az előállítottaknak az intézkedések meghosszabbításáról szóló végzéseket, a szds. lement a földszintre, hogy beszéljen a panaszossal, aki azonban addigra távozott a kapitányság épületéből. Az objektumőrnél hozzáférhető beléptető rendszer megtekintése során a r. szds. megállapította, a panaszost 2012. június 15-én 20 óra 33 perckor léptették be az épületbe, és onnan 21 óra 53 perckor távozott.

Az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a rendőr köteles a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni. A törvényhelyhez fűzött miniszteri indokolás szerint a felvilágosítás-adási kötelezettség tartalma pontosan nem határozható be, de a kérés teljesítése csak akkor tagadható meg, ha jogszabályba ütközik, vagy ha az a szolgálat ellátását, illetőleg a rendőri intézkedés végrehajtását késlelteti, illetve más módon veszélyezteti.

A Testület mindenekelőtt azt rögzíti, hogy a rendőrség az előállításokkal és az előállítottakkal kapcsolatos információt csak akkor adhatott volna ki, ha az előállítottak a panaszost jelölik meg az előállításról értesítendő személyként [Rtv. 18. § (1) bekezdés], erre nézve azonban jelen ügyben nincs adat. Ilyen módon a panaszos az igényelt felvilágosítást meg sem kaphatta volna, így a felvilágosítás megtagadása sem lett volna jogszerűtlen.

A panaszos közel másfél órás várakozásával kapcsolatban a Testület az alábbi következtetésre jutott. A panaszos nem idézésre, rendőrségi felhívásra jelent meg a rendőrség épületében, hanem saját döntése alapján. Számára is ismert volt a tény, hogy érkezésekor a rendőrség nagyszámú előállított személy ügyének intézésével van elfoglalva, azaz a panaszosnak számíthatnia kellett rá, hogy az ügyeletesnek olyan feladatai, kötelezettségei lesznek, amelyek a panaszos információ-igényének kielégítésében gátolhatják. Azt maga a panaszos sem állítja, hogy az ügyeletes eleve elutasította volna, hogy vele találkozzon.

Ezek fényében – különös tekintettel arra, hogy a rendelkezések alapján nem cáfolt ügyeletesi előadás alapján az ügyeletes éppen olyan feladatot teljesített (az előállítás meghosszabbítására vonatkozó döntés közlését), amely a fogvatartottak jogainak szempontjából garanciális jelentőségű – **a Testület úgy ítélte meg, hogy az előállítottakkal kapcsolatos felvilágosításra egyébként sem jogosult panaszos közel másfél órás, de teljesen önkéntes várakozásával összefüggésben nem merült fel semmilyen rendőri mulasztás és alapjogsértés gyanúja.**

3) Ugyancsak kifogásolja a panaszos, hogy a kapuőr az adatgyűjtés okának és céljának közlése nélkül feljegyezte az útlevelében feltüntetett adatokat.

[...] r. szds. nyilatkozata rögzíti, hogy az objektumórnel hozzáférhető beléptető rendszer tanúsága szerint a panaszost 2012. június 15-én 20 óra 33 perckor léptették be az épületbe, és onnan 21 óra 53 perckor távozott, vagyis adatait a beléptetés során valóban rögzítették.

A kérdés megítélése kapcsán a Testület figyelemmel volt a 26/2010. (I. 27.) számú állásfoglalásban a rendőrség épületeibe való belépés kontrollálásával összefüggésben kifejtett, alábbi álláspontjára.

Az Rtv. 46. § (3) bekezdése értelmében a rendőrség a védett középületek és az abban tartózkodók biztonsága érdekében a be- és kilépésre az ott elhelyezett szerv vezetőjével egyetértésben szabályokat állapíthat meg. A védett középületnek nincsen törvényi meghatározása, ugyanakkor az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények köréről szóló 24/1997. (III. 26.) BM rendelet 1. §-a az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítménynek minősíti a rendőrségi épületeket.

A rendőrségi épületek vonatkozásában a Magyar Köztársaság Rendőrsége nyílt épületeibe történő be- és kiléptetés szabályairól, a belső rend és biztonság fenntartásáról szóló 48/2008. (OT 28.) ORFK utasítás (a továbbiakban: ORFK Utasítás) ír elő beléptetési szabályokat.

Az ORFK Utasítás 2. pontja értelmében az épületekbe fő szabályként csak a jogosultságot igazoló okmánnal (igazolvánnyal), illetve külön (szóbeli vagy írásbeli) engedéllyel lehet be- és kilépni. A 17. pont szerint a mentességet nem élvező személy olyan ügyben, amelyben érintett vagy képviselőként jár el, az eljáró szerv ügyfélfogadási, hivatali helyiségébe – az ügyfélfogadási idő, illetve a hivatali munkaidő alatt – a jogcím megjelölésével léphet be. Részükre egyedi azonosítóval ellátott eszközt vagy beléptető igazolványt kell átadni, illetőleg e személyeket a szerv vezetőjének engedélyével a megjelölt helyiségbe kell kísérni vagy útbaigazítani. Kilépéskor a beléptetéskor használt eszközt vagy igazolványt az objektumórnek át kell vennie. Az objektumór a beléptető igazolványok sértetlenségét kézbe véve, szemrevételezéssel ellenőrizheti. A 19. pont úgy rendelkezik, hogy amennyiben a be- vagy kilépni szándékozó személy az utasításban, illetve az ennek végrehajtására kiadott belső normákban meghatározott, a be- és kilépéshez szükséges feltételeknek nem tesz eleget, az objektumór vagy az ügyeletes köteles az előírások betartására felszólítani, valamint annak teljesítéséig a be vagy kilépés lehetővé tételét megtagadni.

Az ORFK Utasítás 30. pontja felhatalmazza és kötelezi az objektumparancsnokokat arra, hogy gondoskodjanak az utasításban foglalt elvek alapján – a helyi sajátosságokra tekintettel – az őrutasítások, valamint a be- és kiléptetésre vonatkozó szabályok átdolgozásáról, illetve kidolgozásáról.

A szabályozás áttekintése után megállapítható, hogy a beléptetés vonatkozásában fennálló helyzet eleve aggályos, mivel az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 5. § (1) bekezdése szerint személyes adat – így a személyazonosító okmányban szereplő személyes adat is – akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

Tekintettel arra, hogy a panaszban foglalthoz hasonló helyzetekben a hozzájárulás önkéntessége nem jön szóba (mivel közhatalmi jogosítvánnyal – a belépés megtagadásának lehetőségével – felruházott személy „igazoltat” és mivel az igazolás megtagadásának

eredményeként az érintett célját nem tudja megvalósítani, illetve nem tud – pl. az idézésre való megjelenésre irányuló – kötelezettségének eleget tenni), az ilyen jellegű adatkezelés csak törvényi rendelkezés esetén lehet jogszerű. Az Infotv. rendkívül szigorú szabálya még a törvényi felhatalmazás alapján alkotott rendeletben sem teszi lehetővé az adatkezelés előírását (kivéve az önkormányzati rendeleteket), tehát az a norma-láncolat, amely jelen esetben megalapozza az adatkezelést (az Rtv. felhatalmazása alapján alkotott BM rendelet, egy ehhez kapcsolódó ORFK utasítás) bizonyosan nem felel meg az Infotv.-ben megkövetelt feltételrendszernek.

Megállapítható tehát, hogy – bár a rendőrség épületébe való belépéshez az azonosítás megkövetelése a Testület álláspontja szerint is legitim igény – a hatályos szabályozás alapján a panaszos adatainak rögzítése az őrszolgálat által nem volt jogszerű.

Ennek fényében aggálytalanul megállapítható, hogy a panaszos adatainak rögzítése a kapitányság épületébe való belépéskor megvalósította a személyes adatok védelméhez fűződő alapjog megsértését.

Utal rá a Testület, hogy a rendőrségi épületekbe való beléptetéssel kapcsolatos – a fentiekben részletesen kifejtett – szabályozási hiányossággal kapcsolatban fel kívánta hívni mind az ORFK, mind a jogalkotó figyelmét, hogy az adatvédelmi követelményeknek csak az felel meg, ha törvény hatalmazza fel a rendőrség részéről eljáró személyeket, hogy a belépni kívánók személyes adatait megismerjék, ezért 26/2010. (I. 27.) számú állásfoglalását megküldte az illetékes miniszternek és az – akkor még működő – adatvédelmi biztosnak is. Különösen aggályosnak tartja a Testület, hogy ennek ellenére a vonatkozó szabályozás módosítása azóta sem történt meg.

Erre tekintettel a Testület úgy döntött, hogy a panaszt és állásfoglalását újfent szükséges megküldenie az országos főkapitánynak.

4) Végül azt is sérelmezi a panaszos, hogy amikor a 107-es rendőrségi számon próbált segítséget kérni annak érdekében, hogy az ügyeletes tisztet elérjék, a hívást fogadó kezelő kioktató, lekezelő stílusban beszélt vele, és nem volt hajlandó intézkedést tenni az ügyeletes tiszt értesítése érdekében.

[...] r. ezredes, a [...] Ügyeleti Főosztály vezetője 2012. július 1-jén kelt átiratában – az ahhoz csatolt technikai nyilatkozatokra és hangfelvételekre hivatkozva – arról nyújtott tájékoztatást, hogy az adott napon a panaszos által megjelölt telefonszámról a BRFK [...] Ügyeletének segélyhívó vonalain (107, 112) nem rögzítettek bejelentést.

A Testület rendelkezésére álló adatok alapján nem volt tehát beazonosítható és visszakereshető az a telefonhívás, amelyet a panaszos beadványában megjelölt, ennek következtében a Testület nem volt olyan helyzetben, hogy a panaszos sérelmeit a rendőrségi kezelő által alkalmazott hangnem, illetőleg a hívást fogadó rendőr által elmulasztott intézkedésekkel összefüggésben érdemben vizsgálni tudja.

Így nem juthatott más következtetésre a Testület, mint hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga a kifogásolt telefonhívással kapcsolatosan nem megállapítható.

IV.

A fentiek alapján a Testület úgy ítélte meg, hogy az előállítottakkal kapcsolatos felvilágosításra egyébként sem jogosult panaszos közel másfél órás, de teljesen önkéntes várakozásával összefüggésben nem merült fel semmilyen rendőri mulasztás és alapjogsértés gyanúja. Megállapítható volt ugyanakkor a panaszeljáráásban, hogy – bár a rendőrség épületébe való belépéshez az azonosítás megkövetelése a Testület álláspontja szerint is legitim igény – a hatályos szabályozás alapján az adatok rögzítését az őrszolgálat kellő felhatalmazás hiányában végezte el, ezért annak következtében megvalósult a panaszos személyes adatok védelméhez fűződő alapjogának megsértése. A panaszban kifogásolt telefonhívással kapcsolatosan pedig – mivel a beszélgetés nem volt beazonosítható és visszakereshető – nem juthatott más következtetésre a Testület, mint hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának megsértése nem megállapítható.

A megvalósult alapjogsértés a Testület megítélése szerint elérte a súlyosság azon fokát, amely indokoltá tette a panasz és az állásfoglalás megküldését az országos rendőrfőkapitánynak, ezért a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

Budapest, 2013. április 30.

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
előadó testületi tag