



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

Ügyszám: 942/2009/Pan.

## A Független Rendészeti Panasztestület

46/2010. (II. 10.) számú

### állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) a panaszos<sup>1</sup> 2009. november 23-án előterjesztett **panasza alapján indult eljárásban** a 2010. február 10-én megtartott zárt ülésén – dr. Kádár András Kristóf testületi tag párhuzamos indokolásával – 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

A panaszos 2009. november 23-án, elektronikus úton terjesztett elő panaszbeadványt a 2009. november 15-én Dunaújvárosban, az általa üzemeltetett szórakozóhelyen – fokozott ellenőrzés alatt – foganatosított rendőri intézkedések (igazoltatások, adatok rögzítése, felvilágosítás kérés, kép- és hangfelvételek készítése) miatt; és kérte, hogy ügyét a Testület vizsgálja ki.

#### I.

1) A panaszos 2009. november 23-án, a Testület honlapján elérhető elektronikus panaszbejelentő formanyomtatványon – később sajátkezü aláírásával is megerősítve – a következő panaszt adta elő. 2009. november 15-én éjjel, kb. 0 óra 14 perckor mintegy 40 egyenruhás rendőr és polgárőr jelent meg a panaszbeadványban megjelölt – a panaszos által bérelt – szórakozóhelyen, „általános ellenőrzés címén”. Egy rendőr a

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

bejáratnál állt meg, és feltartóztatta az érkező vendégeket, míg a többi rendőr a szórakozóhelyen lévő kb. 150 embert igazoltatta, adataikat rögzítette. Személy szerint a panaszt kb. 2 óra 3 percre az engedélyeiről és különböző hivatalos dokumentumokról faggatták, majd a dokumentumokat a rendőrök átvizsgálták és lemásolták. A panaszos felsorolása szerint az alkalmazottak kiskönyveiről, az egészségügyi kiskönyvekről, a működési engedélyről, a kitelepülés bejelentő levelekről, az ÁNTSZ engedélyről, az állatorvosi engedélyről, a tűzoltósági engedélyről és a terem bérleti szerződéséről volt szó. A panaszos azt is elmondta, hogy a rendőrök lefotózták a pultot, majd ezt követően távoztak. 3 óra 12 perckor azonban újra megjelentek, és ismételten igazoltattak mindenkit, valamint rögzítették az adatokat.

2) A panaszos mindezek alapján kifogásolta jó hírnévhez való joga, a vállalkozás szabadsága sérelmét; azt, hogy a rendőrség üzleti titkot jogosulatlanul ismert meg, illetve az intézkedések során megsértette az arányosság követelményét, és nem tartották be az intézkedésekre vonatkozó általános garanciális előírásokat (nem közölték az intézkedés célját, és nem hívták fel a figyelmet a panasztételi lehetőségre). Kifogásolta az adatrögzítés jogalapját és a rögzített adatok körét is, illetve a fokozott ellenőrzés elrendelésének indokoltságát.

Mindezek alapján kérte a Testület vizsgálatát.

## II.

A panasz kivizsgálása során – a tényállás pontosabb megismerése érdekében – a Testület felvilágosítás-kéréssel fordult a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetőjéhez, és megküldeni kérte az intézkedésekkel kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat, illetve konkrét kérdésekkel kapcsolatban a Rendőrség álláspontját. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból az alábbiak állapíthatók meg.

1) A Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője által 2009. december 28-án írt tájékoztató levél az alábbiakat tartalmazza. A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetője 2009. november 14. 23 óra és november 15. 5 óra közötti időtartamra fokozott ellenőrzést rendelt el Dunaújváros megyei jogú város közigazgatási területére. A fokozott ellenőrzés elrendelésének egyik kiváltó oka az volt, hogy a kapitányságvezetőhöz telefonon bejelentés érkezett arról, hogy a panaszos által bérelt helyiségben „diszkót fognak tartani, de a szervezőnek erre engedélye nincs, és a vendégek között vélhetően kábítószer-fogyasztók is lesznek.” A fokozott ellenőrzés – melynek végrehajtásába társszervként a Polgárőrséget is bevonták – Dunaújváros egész területére kiterjedt, és a fiatalok által gyakran látogatott szórakozóhelyek ellenőrzését tűzte célul. A panaszbeadványban említett szórakozóhely 2009. november 15-én 0 óra 30 perckor került ellenőrzésre, 5 fő alkalmazottal és 65 fő vendéggel szemben intézkedtek. Az intézkedés alá vont személyeket igazoltatták, csomagjaikat és ruházatukat átvizsgálták, további intézkedések azonban nem történtek. A szórakozóhely ellenőrzését követően az annak közelében lévő személyeket is

igazoltatták. Az igazoltatásokról igazoltató lapokat állítottak ki. Az intézkedések során a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (a továbbiakban: Rtv.) és a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendeletben (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) meghatározott adatokat rögzítették. A rendőri intézkedés előtt közölték a panaszossal, hogy ez a szórakozóhely biztonságát veszélyeztető bűncselekmények (különösen: kábítószerrel visszaélés) megelőzésére irányul.

A tájékoztató levél kitért rá, hogy a panaszostól átvett dokumentumokat nem másolták le az intézkedés során, fényképfelvételek azonban készültek, mégpedig az Rtv. 42. § (1) bekezdése alapján. Rövid idő elteltével azért került sor ismét ellenőrzésre, mert a Rendőrséghez újabb információ érkezett arra vonatkozóan, hogy a 2 óra 30 perckor a szórakozóhelyre érkező lemezlovas kábítószerrel fog árusítani.

2) A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetője által 2009. november 13-án készített hivatalos feljegyzés szerint ezen a napon 13 óra körül telefonos bejelentést kapott, amely szerint másnap 23 órától a panaszos által üzemeltetett szórakozóhelyen „diszkó tartanak”, arra azonban nincs engedélye a panaszosnak, és a közönségben vélhetően kábítószer fogyasztók is lesznek. Ezt követően a kapitányságvezető utasította a Közrendvédelmi Osztály mb. vezetőjét, hogy a bejelentést ellenőrizze, és tegyen róla jelentést. A jelentés szerint a szórakozóhelyen valóban diszkó megtartására készülnek, amely – belépőjegy ellenében – mindenki számára nyitott rendezvény. A rendezvény szervezője a panaszos, aki éppen a helyszínen tartózkodott, és megerősítette, hogy ilyen rendezvény megtartására készül; az értesítéseket november 12-én postázta az önkormányzat és a rendőrkapitányság felé, az valószínűleg még az idő rövidege miatt nem érkezett meg. A mb. osztályvezető r. főhadnagy figyelmeztette a panaszost, hogy minden engedélyt szerezzen be, és a rendezvényt előírászerűen, a jogszabályok maradéktalan betartásával tartsa meg. Erre a panaszos ígéretet tett. A kapitányságvezető a r. főhadnagy jelentését tudomásul véve utasította őt, hogy szervezze meg a rendezvény társhatóságokkal történő ellenőrzését.

3) A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetője által 2009. november 14-én készített hivatalos feljegyzés szerint a kapitányságvezető az említett napon 23 órától másnap hajnali 5 óráig fokozott ellenőrzést rendelt el Dunaújváros megyei jogú város közigazgatási területére, a közbiztonságot veszélyeztető cselekmények megelőzése, elhárítása érdekében. Kijelölte a fokozott ellenőrzés parancsnokát és az intézkedések foganatosításába bevonható állományt. Rögzítette, hogy a fokozott ellenőrzés feladata a fiatalokat nagy számban vonzó szórakozóhelyek és környezetük ellenőrzése. Annak során a szórakozóhelyek biztonságát veszélyeztető bűncselekmények (elsősorban kábítószerrel visszaélés és személy elleni bűncselekmények) és szabálysértések (csendháborítás) megelőzésére, megszakítására, felderítésére és dokumentálására kell törekedni.

4) A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetője által 2009. december 17-én készített részletes tájékoztató levél a történeteket a következőképpen írja le. Előzményként beszámolt arról, hogy a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya eljárást

folytat egy a levélben említett személy és társai ellen visszaélés kábítószerrel büntette és más bűncselekmények megalapozott gyanúja miatt. 2009. július 25-én ugyanis a Rendőrség az Országos Mentő Szolgálat diszpécserétől bejelentést kapott, hogy az egyik téren két személy eszméletlenül fekszik. A helyszínre kiérkező rendőrjárőr megállapította, hogy a két személy feltehetően kábítószer túladagolás miatt került életveszélyes állapotba, a mentőorvosok lélegeztették őket. Ellátásuk közben további négy személy lett rosszul. Mindegyikük ugyanazon a szórakozóhelyen volt korábban, és az elsődleges adatgyűjtés során megállapították, hogy az italukba feltehetőleg valamilyen diszkó drogot kevertek, amely a mentőorvosok véleménye szerint az ún. „GINA” (GHB, gammahidroxivajsav) lehetett. Ezen előzményekre is tekintettel az előző pontban említett időtartamra a kapitányságvezető fokozott ellenőrzést rendelt el, hogy hasonló eset ne fordulhasson elő, illetve a fenti bűncselekmény elkövetőit elfogják.

Ezt követően a kapitányságvezető az Indokolás II. részének 2) pontjában írtakkal azonos módon beszámolt a telefonos bejelentésről. Elmondta, hogy a 2009. július 25-ei események miatt szükségesnek látta, hogy az ilyen jellegű bejelentéseket megfelelő hatékonyságú rendőri fellépések kövessék. Ezután a kapitányságvezető a telefonos bejelentésnek a r. főhadnagy általi ellenőrzését, majd a fokozott ellenőrzés elrendelését, annak indokait és célját az Indokolás II. részének 2)–3) pontjai szerint adta elő. A fokozott ellenőrzés végrehajtásáról 2009. november 17-én összefoglaló jelentés készült.

Ezen összefoglaló jelentés alapján a kapitányságvezető megállapította, hogy a fokozott ellenőrzés végrehajtásában, annak területén és időtartama alatt 15 fő rendőr és 6 fő polgárőr vett részt. A fokozott ellenőrzés során Dunaújváros egész területén a fiatalokat vonzó szórakozóhelyek kerültek ellenőrzésre. Konkrétan a panaszbeadványban említett szórakozóhely átvizsgálását a kapitányságvezető az Indokolás II. részének 1) pontjában írtakkal azonosan írta le, részletesebben is felsorolva az ellenőrzés során a panaszos által átadott iratokat. (Ezek: Működési Engedély, Vám- és Pénzügyőrség részére címzett Kitelepülési hozzájárulás, Dunaújváros Megyei Jogú Város Jegyzőjének címzett Kitelepülési hozzájárulás, Bérleti Szerződés, 12 fő alkalmi munkavállalói könyve, 4 fő egészségügyi alkalmasságáról szóló igazolás és egyéb, a működéssel kapcsolatos dokumentáció és engedélyek.) Az ellenőrzés során a diszkó bárpultjáról fényképfelvételek készültek. Az ellenőrzés után a szórakozóhely környezetében lévő személyeket is igazoltatták, majd a város több szórakozóhelyét ellenőrizték. 2009. november 15-én hajnali 3 órakor ismét ellenőrzés alá vonták a panaszos által üzemeltetett szórakozóhelyet az Indokolás II. részének 1) pontjában kifejtett indokból, melynek során 3 pultost és 17 vendéget igazoltattak, adataikat igazoltató lapon rögzítették. A fokozott ellenőrzés során rendkívüli esemény nem történt.

A rendőri intézkedések jogalapját a kapitányságvezető szerint az alábbi jogszabályi rendelkezések biztosították:

Az Rtv. 11. § (1) bekezdése, amely szerint: „A rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni (...).” Az Rtv. 13. § (1)–(2) bekezdései: „(1) A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van. (2) A rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.” Az Rtv. 17. § (1) bekezdése: „A Rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.” Az Rtv. 20. § (2) bekezdése: „A rendőr az intézkedés megkezdése előtt - ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor - köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Az V. és VI. fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről.” A Szolgálati Szabályzat 2. § (1) bekezdése: „A rendőr szolgálati feladatait a jogszabályokban, illetve a jogszabályok alapján az állami irányítás egyéb jogi eszközeiben, a szervezeti és működési szabályzatban, illetve az ügyrendben, a munkaköri leírásban és az előjárói rendelkezésekben meghatározottak szerint látja el.” A Szolgálati Szabályzat 3. § (1) bekezdése: „Bűncselekmény vagy szabálysértés észlelése, valamint a közbiztonságot, a közrendet, az államhatár rendjét, a polgárok személyét vagy javait sértő vagy fenyegető veszélyhelyzet esetén, illetőleg ha ilyet hoznak tudomására, a rendőrt intézkedési kötelezettség terheli.” Az Rtv. 29. § (1) bekezdése: „A rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani.” Az Rtv. 29. § (3) bekezdése: „Az igazoltatás során rögzíteni kell – ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják – az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát, valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát.” A Szolgálati Szabályzat 38. § (1)–(2) bekezdései: „(1) Az igazoltatás során a rendőr elkéri az igazoltatott személyazonosító igazolványát vagy egyéb, a személyazonosságot hitelt érdemlően igazoló okmányát. (...) (2) Az igazoltatás során meg kell állapítani a személy azonosságát, és az igazoltató lapon rögzíteni kell annak az igazoltatottnak az Rtv. 29. §-ának (8) bekezdése szerinti személyazonosító adatait, az igazolványának sorozatát és számát, valamint az igazoltatásának helyét, idejét és okát, akinél ez a további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják.” Az Rtv. 29. § (8) bekezdése: „E § alkalmazásában személyazonosító adaton az érintett személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét kell érteni.” Az Rtv. 30. § (1)–(3) bekezdései: „(1) A Rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítására, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a

rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja. (2) A Rendőrség az (1) bekezdésben írt cél elérése érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat. (3) A Rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, illetőleg az üzemeltető által előírt feltételek megtartását ellenőrizheti, a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja.” A Szolgálati Szabályzat 39. § (1) bekezdése: „A fokozott ellenőrzés összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység, amelynek során a rendőrhatóság illetékességi területét vagy annak egy részét lezárják, és az ott-tartózkodókat igazoltatják.” A Szolgálati Szabályzat 40. § (1)–(3) bekezdései: „(1) A ruházat, csomag és jármű átvizsgálása bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetése tárgyi bizonyítási eszközeinek felkutatására, közbiztonságra veszélyes eszközök kiszűrésére irányulhat. (2) Ruházat-, csomag-, járműátvizsgálásra kerülhet sor különösen: a) igazoltatás során, b) fokozott ellenőrzés során, c) személyi szabadságot korlátozó intézkedések foganatosításakor, d) rendezvény, esemény alkalmával meghatározott területre belépő személyek esetében, e) az állam működése, illetve a lakosság ellátása szempontjából fontos létesítményekbe való be- és kilépéskor. (3) A jármű vagy csomag átvizsgálásának türése a birtokos a (2) bekezdés a), b), c) pont esetében kényszeríthető, a d), és e) pont esetében az átvizsgáláshoz való hozzájárulás megtagadása esetén a beléptetést meg kell tagadni.” Az Rtv. 42. § (1) bekezdése: „A Rendőrség a rendőri intézkedéssel, illetve az ellátott szolgálati feladattal összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetéről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt (a továbbiakban: felvétel) készíthet.”

Konkréten a Testület felvilágosítás-kérésére válaszul a kapitányságvezető leírta, hogy a szórakozóhelyen foganatosított rendőri intézkedések a fent írt módon, az idézett jogszabályok alapján történtek; az intézkedés előtt a panaszossal közölték, hogy a rendőri intézkedés a szórakozóhely biztonságát veszélyeztető bűncselekmények (főleg kábítószerrel visszaélés és személy elleni bűncselekmények) és szabálysértések (pl. csendháborítás) megelőzésére irányul. Emiatt volt szükség a rendőri erők nagyszámú megjelenésére és a szórakozóhelyen lévő személyek intézkedés alá vonására is. A rendőri intézkedések során csak az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat által meghatározott adatok kerültek rögzítésre, a hivatkozott jogszabályok alapján. A képfelvételeket a rendőrök az Rtv. 42. § (1) bekezdése alapján készítették. A panaszos a leírt dokumentumokat a rendőrök részére átadta, azokat a rendőrök nem másolták le. A szórakozóhely ismételt ellenőrzésére az Indokolás II. részének 1) pontjában ismertetett okból került sor.

5) A fokozott ellenőrzés parancsnokaként eljáró r. őrnagy, közlekedésrendészeti osztályvezető 2009. november 17-én kelt összefoglaló jelentése a panaszolt intézkedés körülményeit, a panaszostól átvett iratokat – némileg részletesebben felsorolva –, a

szórakozóhely közelében lévők intézkedés alá vonását, majd később a szórakozóhely ismételt ellenőrzését az előző pontban írtakkal teljesen azonos módon tartalmazta.

6) A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztályán szolgálatot teljesítő két rendőr jelentései a panaszostól átvett és ellenőrzött hivatalos dokumentumok jegyzékét az egyéb rendőrségi iratokkal megegyezően, külön is tartalmazzák.

7) A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztályának Helyszínelő- és Technikai Alosztálya a Testület rendelkezésére bocsátotta a szórakozóhely ellenőrzése alkalmával készített fényképfelvételeket is. A 7 db fényképen a szórakozóhely bárpultja látható, különösen az ott árusított italok. Személyek a fényképfelvételeken nem szerepelnek.

8) A Testület munkatársa 2010. február 15-én telefonon beszélt az ORFK Ellenőrzési Szolgálatnál a panaszügyet előadó r. őrnaggyal, és felvilágosítást kért tőle azzal kapcsolatban, hogy milyen jogszabályi lehetősége van a rendőrségnek arra, hogy önállóan, más erre hatáskörrel rendelkező hatóság jelenléte vagy kérése nélkül, mintegy „munkaügyi ellenőrzésként” egy szórakozóhelyen ellenőrizhesse a munkavállalók alkalmi munkavállalói könyvét, illetve egészségügyi alkalmassági igazolásait. A r. őrnagy elmondta, hogy előzetes tájékozódás után arra a megállapításra jutott, hogy – tudomása szerint – a rendőrség ilyen ellenőrzési tevékenységének nincs jogszabályi alapja. Felhívta a figyelmet arra, hogy más hatáskörrel rendelkező hatóság ellenőrzéseinél természetesen jelen lehetnek rendőrök, de arra nem található jogszabály, hogy önállóan is ilyen ellenőrzési tevékenységet folytathatnának. Elmondta azt is, hogy a vizsgálat iratai szerint ezeket a dokumentumokat a konkrét ügyben a panaszos „adta át” a rendőrségnek.

9) A Testület kiegészítő felvilágosítás-kérésére a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság 2010. február 16-án faxon az ügyvel kapcsolatban az alábbi többletinformációkat közölte. Az említett időpontban és helyszínen a rendőrség a rendezvény szabályszerű megtartásával kapcsolatos iratokat kérte el a panaszostól. Ezeket a panaszos egy dossziében adta át, és ezen iratok között voltak találhatóak az ott dolgozók alkalmi munkavállalói könyvei és egészségügyi alkalmassági igazolásai. Ezek ellenőrzésére azonban nem került sor, belőlük adatokat nem rögzítettek, ezekkel kapcsolatosan külön eljárást a Rendőrkapitányság nem kezdeményezett. Az intézkedésre az Rtv. 30. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározott céllal – különösen az üzemeltető által előírt feltételek megtartásának ellenőrzése okán – került sor. „Munkaügyi” jellegű ellenőrzést a rendőrség nem végzett, ilyen jellegű intézkedésre őket jogszabály egyébként sem hatalmazza fel.

Egyebekben a rendezvény ismételt ellenőrzésére azért került sor, mert megalapozottan volt feltehető, hogy a rendezvényre érkező lemezlovassal együtt érkeznek olyan személyek is, akik a diszkóban kábítószer fogyasztanak. Azért volt szükséges a lemezlovason kívül a rendezvényen résztvevő további személyek igazoltatása is, mert a rendőröknek nem volt arról tudomása, hogy a feltehetően kábítószer áruló

személyek a két ellenőrzés között is árultak-e már ilyen szereket. Mivel megalapozott volt annak a lehetősége, hogy a rendezvény alatt kábítószer árusítása illetve fogyasztása történik, ezért az Rtv. 30. § (1)–(3) bekezdései alapján az ott tartózkodók ismételten igazoltatás alá lettek vonva.

10) A Testület munkatársa 2010. március 11-én telefonon beszélt a panaszossal, mert az időközben beszerzett rendőrségi információk szükségessé tették a történeti tényállás egyes körülményeinek további pontosítását. A panaszos arra a kérdésre, hogy részletesebben is mondja el, hogyan történt a szórakozóhely dokumentumainak rendőrségi ellenőrzése, elmondta, hogy a kikerülő rendőrök arra kérték, hogy minden, a szórakozóhely működésével kapcsolatos iratot fogjon össze, és keressenek egy nyugalmasabb helyet, ahol azt ellenőrizni tudják. Ezt követően egyenként, tételesen, kifejezetten elkérték az említett iratokat a panaszostól, aki azokat sorban át is adta. Erről a rendőrök kézzel feljegyzéseket készítettek. Az egész ellenőrzés a panaszos szerint kb. 2 órát vett igénybe a részletesség miatt. Az ellenőrzés befejeződése után kb. háromnegyed órával pedig újra visszajöttek a rendőrök a helyszínre, és ekkor a dokumentumokat már nem ellenőrizték, de az ott tartózkodókat intézkedés alá vonták. Sérelmesnek tartotta a panaszos azt is, hogy a bejárat környékén tartózkodó rendőrök az oda érkezőket sorozatosan elküldték arra hivatkozva, hogy „itt már nem lesz buli”.

### III.

**A Testület megállapításai szerint a panaszos által kifogásolt rendőri intézkedések érintették a panaszos tisztességes eljáráshoz, jó hírnévhez és személyes adatok védelméhez való alapvető jogait, valamint vállalkozási szabadságát és panaszjogát.**

1) A panaszos elsősorban azt kifogásolta, hogy a 2009. november 15-én 0 óra 30 perckor, majd 2 óra 30 perckor történt rendőri ellenőrzések (igazoltatások, adatok rögzítése, átvizsgálások, a szórakozóhely hivatalos dokumentumainak ellenőrzése) indokolatlanul zavarták meg a rendezvényen szórakozókat, és bennük megfélemlítő hatást, és a szórakozóhelyről negatív benyomást kelthetett.

A Testület szükségesnek tartja rögzíteni, hogy mivel a panaszbeadványt a szórakozóhely üzemeltetője nyújtotta be a saját nevében, és más, a helyszínen jelen volt személytől az eseményekkel kapcsolatban panasz nem érkezett, ezért a Testület vizsgálatát a panaszossal szemben fogantatosított rendőri intézkedések értékelésére összpontosította, és a vendégekkel szemben fogantatosított intézkedéseket a vizsgálat során külön nem, csak a panaszos alapvető jogai szempontjából érintette. Az Rtv. 92. § (1) bekezdése értelmében ugyanis mindenki csak a saját nevében, az őt magát ért – vagy feltételezett – alapjogsérelem miatt fordulhat panasszal a Testülethez.

Amint az az Indokolás II. részének 3) pontjából kiderül, az említett rendezvény ideje alatt fokozott ellenőrzés volt elrendelve. A fokozott ellenőrzést a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetője rendelte el 2009. november 14. 23 órától másnap hajnali 5



óráig. A fokozott ellenőrzés célja a fiatalokat nagy számban vonzó szórakozóhelyek és környezetük ellenőrzése volt. Ennek indokoltságát a kapitányságvezető a korábban szórakozóhelyek környékén, kábítószer-használat miatt tapasztalt sajnálatos eseményekkel [ld. Indokolás II. rész 4) pont], és az éppen kábítószer terjesztés valószínűsítésére vonatkozó telefonos bejelentésekkel [ld. Indokolás II. rész 1)–2) pontok] támasztotta alá. A fokozott ellenőrzés 6 órás időtartama mindössze az éjszakai órákra terjedt ki, igazodva annak céljához, vagyis a szórakozóhelyek ellenőrzéséhez. Amint a rendőrségi dokumentumokból kiderül, a fokozott ellenőrzés időtartama alatt annak célja szerinti rendőri intézkedéseket foganatosítottak, vagyis ismert szórakozóhelyek működését ellenőrizték, és az ott illetve ezek közelében tartózkodókat igazoltatták, esetenként adataikat rögzítették és átvizsgálták őket [ld. Indokolás II. rész 4) pont]. Mindezek miatt – különösen a fokozott ellenőrzés említettek szerinti indokoltsága, és ehhez mérten arányosan meghatározott időtartama és célja miatt – a Testület a fokozott ellenőrzés elrendelését jogszerűnek találta az Rtv. idézett 30. § (1) bekezdése szerint, főleg annak „közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében” fordulata alapján.

2) A jogszerűen elrendelt fokozott ellenőrzés során a panaszos által üzemeltetett szórakozóhely ellenőrzés alá vonása, a panaszostól információk és dokumentumok kérése, a vendégek igazoltatása és átvizsgálása kapcsán a Testület a következőket állapította meg.

Az Rtv. fokozott ellenőrzést szabályozó 30. § (2) és (3) bekezdései alapján: „(2) A Rendőrség az (1) bekezdésben írt cél elérése érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat. (3) A Rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, illetőleg az üzemeltető által előírt feltételek megtartását ellenőrizheti, a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja.” E törvényhely szerint tehát a jogszerűen elrendelt fokozott ellenőrzés alapján, annak területi és időbeli hatálya alatt, az idézett feltételek fennállta esetén igazoltatásokat – és így adatok rögzítését –, ruházat és csomag átvizsgálásokat lehet foganatosítani; valamint a rendőrök ellenőrizhetik „az üzemeltető által előírt feltételek megtartását”.

Ez utóbbi fordulatot vizsgálva, figyelemmel az Rtv. 32. §-ára is (amely szerint: „A rendőr a feladatának ellátása során bárkihez kérdést intézhet, felvilágosítást kérhet, ha alaposan feltehető, hogy a megkérdezett olyan közlést tehet, amely a rendőri feladatok teljesítéséhez szükséges. A felvilágosítás kérésének idejére a kérdezett személy feltartóztatható. Akitől a rendőr felvilágosítást kér – ha jogszabály másként nem rendelkezik – az általa ismert tényekkel, adatokkal kapcsolatos válaszadást nem tagadhatja meg”) a panaszos rendőrök általi ellenőrzése, konkrétan tőle a szórakozóhely működésére és engedélyeire – „előírt feltételek megtartása” – vonatkozó információk és dokumentumok kérése jogszerűen történt, indokolt volt a

fokozott ellenőrzés alapján, és megfelelt az Rtv. idézett szabályainak. A rendőrségi iratok szerint a Dunaújvárosi Rendőrkapitányságon szolgálatot teljesítő mb. osztályvezető r. főhadnagy 2009. november 12-én figyelmeztette is a panaszost, hogy minden engedélyt szerezzen be, és a rendezvényt előírászerűen, a jogszabályok maradéktalan betartásával tartsa meg. A rendőrség által ellenőrzött iratok körét illetően azonban a Testület felhívja a figyelmet arra, hogy az alkalmi munkavállalói könyvek, valamint az egészségügyi alkalmassági igazolások bevonása az ellenőrzésbe megfelelő jogszerűen történt. A Testület helytállónak fogadta a panaszos azon állítását, hogy az ellenőrzés során a rendőrség ezen iratokat is külön elkérte, azokat átnézte, róluk feljegyzéseket készített – már csak azért is, mert mind a fokozott ellenőrzés parancsnokaként eljáró r. őrnagy összefoglaló jelentése [ld. Indokolás II. rész 5) pont], mind a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztályán szolgálatot teljesítő két rendőr jelentései [ld. Indokolás II. rész 6) pont] ezen iratokat nevek szerint tételesen felsorolva tartalmazzák, ráadásul olyan megjegyzésekkel (pl. „a munkáltató nem írta alá ezen bejegyzést”, „a munkakör sincs megjelölve”, „a többi személy orvosi alkalmassági igazolása a másik munkahelyükön van”, egészségügyi alkalmassági igazolásoknál a diagnózisok ideje stb.), amelyek egyértelműen ezen iratok körültekintő áttanulmányozására és alaposabb, részletekbe menő ellenőrzési szándéokra engednek következtetni, nem pusztán a panaszos által „átadott” iratok automatikus, megtekintés nélküli átvételére. Ilyesfajta ellenőrzési célra utalt egyébként a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság 2010. február 16-án kelt fax-üzenete is, mikor a rendezvény szabályszerű megtartásával kapcsolatos iratokról szólt [ld. Indokolás II. rész 9) pont]. A Testület – hivatkozva az ORFK Ellenőrzési Szolgálatánál szolgálatot teljesítő r. őrnagy közléseire is [ld. Indokolás II. rész 8) pont] – rámutat, hogy a rendőrség hatásköreit meghatározó törvényi normák ilyen jellegű ellenőrzésre a rendőröket nem hatalmazták fel. Amennyiben ilyen jellegű, a munkavállalók szabályszerű foglalkoztatására is kiterjedő ellenőrzést kívántak lefolytatni, a rendőröknek az erre hatáskörrel rendelkező hatósági szervektől kellett volna segítséget kérniük, ha jogszerűen akarnak eljárni. Az ilyen ellenőrzés egyébként – a rendőrség hatáskörének hiánya mellett – már meghaladja az elrendelt fokozott ellenőrzés célját és kereteit is. **A vizsgált ügyben a rendőrök ezen fellépése ezért súlyosan megsértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát, és ezen keresztül – mivel az ellenőrzés során személyes adatokat, és az üzleti titok körébe eső adatokat jogszabályi felhatalmazás nélkül ismertek meg – vállalkozási szabadságát, konkrétan a vállalkozás szabad gyakorlásához való jogát. Tekintettel arra, hogy ezen ellenőrzés során a rendőrök személyes adatokat ismertek meg és rögzítettek, a Testület a panaszos személyes adatok védelméhez való alapvető jogának sérelmét is megállapította.** Az érintett személyes adatok ugyan a munkavállalók adatai voltak, ám azokat a panaszos vállalkozása körében, mint munkáltató volt jogosult és köteles magánál tartani, és így a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 8. és 9. pontjai értelmében adatkezelőnek minősült. Ezért e körben a személyes adatok védelméhez a panaszosnak is érdeke fűződött, azok jogosulatlan elkérése, rögzítése, felhasználása őt is érintette – a Testület ez alapján látta megállapíthatónak az alapjogsérelmet.

A rendőri fellépést tovább vizsgálva megállapítható, hogy a rendőrök az intézkedések megkezdésekor közölték a panaszossal, hogy a rendőri intézkedés a szórakozóhely biztonságát veszélyeztető bűncselekmények (főleg kábítószerrel visszaélés és személy elleni bűncselekmények) és szabálysértések (pl. csendháborítás) megelőzésére irányul [ld. Indokolás II. rész 4) pont]. Azt, hogy a rendőrök az Rtv. 20. § (2) bekezdése szerint a helyszínen közölhették az intézkedés tényét és célját, az is alátámasztani látszik, hogy beadványában a panaszos is említi, hogy a rendőrök „általános ellenőrzésre” hivatkoztak, majd beadványa későbbi részében konkrétan a fokozott ellenőrzés indokoltságát kifogásolta – tehát annak elrendeléséről tudott. Az Rtv. 42. § (1) bekezdése szerint: „A Rendőrség a rendőri intézkedéssel, illetve az ellátott szolgálati feladatta összefüggésben az intézkedéssel érintett (...) környezetéről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges (...) tárgyról képfelvételt (...) készíthet.” E rendelkezés alapján – tekintettel az alapul szolgáló intézkedés jogszerűségére és indokoltságára is – a szórakozóhely bárpultjának lefényképezése a panaszos részéről nem kifogásolható. **Mindezek alapján a panaszos – és a szórakozóhely jogszerű működésének – ellenőrzése, az előbb részletezett súlyosan alapjogsértő fellépésen kívül, egyebekben jogszerűen történt, ezzel kapcsolatban (a korábban írtakat fenntartva) a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga nem sérült.**

3) A szórakozóhely vendégeinek igazoltatása, adataik rögzítése és átvizsgálásuk a panaszos jó hírnévhez való alapvető joga és vállalkozási szabadsága érintettsége kapcsán vizsgálható. Mivel azonban az érintettektől a Testülethez panaszbeadvány nem érkezett – és mivel fokozott ellenőrzés volt elrendelve, amely az említett intézkedésekhez főszabály szerint megfelelő mögöttes felhatalmazást biztosíthat –, a Testület az egyes intézkedések jogszerűségét és indokoltságát a konkrét panaszügyben nem vizsgálta; csak a két alkalommal foganatosított, szinte minden jelenlévő személyt érintő igazoltatás- és átvizsgálás-sorozat arányosságát mérlegelte.

A panaszos vállalkozási szabadsága – a vállalkozás vagy foglalkozás szabad megválasztásán kívül, amely jelen vizsgálatnak nem tárgya – kiterjed a vállalkozás szabad gyakorlására, amellyel szemben csak bizonyos szakmailag célszerű, és a törvényesség ellenőrizhetősége, jogszerűtlenség megelőzése érdekében indokolt korlátok állíthatók. E szempontból vizsgálva, a konkrét esetben első alkalommal – 2009. november 15-én 0 óra 30 perckor – a szórakozóhely és az ott lévő személyek ellenőrzése a már elemzett, jogszerűen elrendelt fokozott ellenőrzés különösen is indokolt céljára tekintettel (fiatalkorúak által látogatott szórakozóhelyek ellenőrzése a kábítószerrel összefüggő és személy elleni bűncselekmények és szabálysértések megelőzése és felderítés érdekében) nem minősült aránytalannak az Rtv. 15. § (1) bekezdése alapján (az ellenőrzés bizonyos mozzanataiban azonban a fent írtak szerint súlyosan alapjogsértők voltak). A szórakozóhelyen lévők ismételt ellenőrzését – 2 óra 30 perckor – a rendőrségi dokumentumok szerint különösen az tette szükségessé, hogy a Rendőrséghez újabb információ érkezett arra vonatkozóan, hogy a szórakozóhelyre érkező lemezlovas, illetve egyes vele érkező személyek kábítószerrel foglalkoznak árusítani [ld. Indokolás II. rész 1) és 9) pont]. Emellett a fokozott ellenőrzés továbbra is érvényben volt, a rendőrök időközben más szórakozóhelyeket is ellenőriztek és az

azok környékén tartózkodókat igazoltatták. **Éppen az említett többletelem – a lemezlovassal kapcsolatos telefonos bejelentés – megléte, valamint amiatt, hogy a második alkalommal már kevesebb személlyel szemben került sor intézkedésre, a Testület ezt az ellenőrzést sem értékelte aránytalannak és indokolatlannak; álláspontja szerint ezek olyan, megfelelő jogszabályi háttérrel rendelkező, a törvényesség ellenőrzése szempontjából indokolt korlátozások, amelyeknek ésszerű indoka volt, a panaszosnak ezt a vizsgált esetben el kellett tűrnie, ezért nem sértették a panaszos vállalkozás szabad gyakorlásához való jogát.**

4) **A Testület a panaszos vállalkozás szabad gyakorlásához való joga és jó hírnévhez való alapvető joga összefüggésében értékelte azon a mozzanatokat is, melyek szerint a szórakozóhelyet a rendőrök kétszer ellenőrizték, illetve az ellenőrzés során a bejárat környékén tartózkodó rendőrök elküldték az oda érkező vendégeket azzal, hogy „itt már nem lesz buli” [ld. Indokolás II. rész 10) pont].** A Testület szerint a vizsgált esetben a jó hírnévhez való alapvető jog, mint az emberi méltósághoz való alapvető jog – magánszférához való jog aspektusán keresztül érvényesülő – egyik nevesített részjogosultsága legfőképpen akkor sérül, ha az intézkedő hatóság magatartása beleütközik az ezen alapvető jogot védeni hivatott polgári jogi [különösen a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 78. § (2) bekezdése], büntetőjogi (rágalmazás, becsületsértés) illetve egyéb szakjogági tilalmakba, vagy az visszaélés-jellegű.

A konkrét panaszügyben sok tekintetben jogszabályoknak megfelelő, azokat illetve rendőri utasítást (fokozott ellenőrzés) végrehajtó rendőri intézkedésekről van szó. Bár a szórakozóhelyen kétszeri ellenőrzés történt, ezeknek a fokozott ellenőrzés indokoltása és jogszerűsége valamint a rendőri értesülések [ld. különösen Indokolás II. rész 9) pont] megfelelő alapot teremtettek. Az ilyen rendőri intézkedések nem tekinthetők a panaszosra nézve sértőnek, vagy őt hamis színben feltüntetőnek. **Bár a szórakozóhely vendégeiben az intézkedések kelthettek némileg elrettentő hatást, azok a fokozott ellenőrzés alapján megfelelő joggalappal történtek, és nem feltétlenül hozhatók összefüggésbe a panaszos jó hírnévhez való alapvető jogával ate tekintetben sem, hogy a rendőrségi iratok szerint más szórakozóhelyeken is hasonló ellenőrzések voltak.**

A Testület ugyanakkor jogszerűtlennek és visszaélés-jellegűnek tekinti azt, hogy a rendőrök az ellenőrzés alkalmával – meglehetősen lekezelő módon – elirányították a szórakozóhelyre érkező vendégeket. Az Rtv. 2. § (1) bekezdésének második mondata szerint: „A Rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.” Az arányosság általános követelményéről az Rtv. 15. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.” Ezek alapján a rendőrség ezen magatartása nemcsak visszaélés-jellegű és a panaszosra nézve sértő volt, hanem – a fenti mérce szerint – „szakjogági tilalomba” is ütközött, hiszen a rendőri intézkedés, főleg az arányosság követelménye miatt, csak akkor lehet jogszerű, ha a szükséges legkisebb korlátozással, hátrány-okozással jár. A szórakozóhelyre érkező vendégek elirányítása a vizsgált esetben nyilvánvalóan nem tartozik a

szükséges legkisebb hátrány fogalmába – ráadásul olyankor, amikor ez a „hátrány” a kétszeri, hosszabb ideig tartó, átfogó rendőri ellenőrzés miatt már egyébként is meglehetősen nagy. **Emiatt a Testület megállapította a panaszos jó hírnévhez való alapvető jogának súlyos sérelmét, és mivel ez a sérelem a panaszos vállalkozási tevékenysége során, azt érintően, annak körében következett be, ezért a panaszos vállalkozás szabad gyakorlásához való jogának sérelme is (e tekintetben is) megállapítható.**

5) A panaszos azt is kifogásolta beadványában, hogy a rendőrök nem adtak tájékoztatást a panasztételi lehetőségről az Rtv. 20. § (2) bekezdése szerint. A Dunaujvárosi Rendőrkapitányság vezetőjének részletes tájékoztató levele [ld. Indokolás II. rész 4) pont] ennek az állításnak ellentmond. **A Testület a rendelkezésére álló bizonyítási eszközökkel az ellentmondást egyik fél javára sem látta feloldhatónak, ezért a panaszos panaszjogának sérelmét nem tudta megállapítani.**

A Testület fel kívánja hívni a Rendőrség figyelmét a következőkre is. Mivel az Rtv. 92. § (1) bekezdése értelmében – az Indokolás III. részének 1) pontjában írtak szerint – mindenki csak a saját nevében, az őt magát ért – vagy feltételezett – alapjogsérelem miatt fordulhat panasszal a Testülethez, ezért a panaszos beadványának azon részét, amelyben azt kifogásolta, hogy a szórakozóhely vendégeinek igazoltatása során az ő lakcímüket, illetve munkahelyükre és beosztásukra vonatkozó adataikat is rögzítették, a Testület nem vizsgálhatta. Ennek ellenére a Testület fontosnak tartja leszögezni, hogy amennyiben az adatrögzítés valóban a panaszbeadványban leírt módon történt, az az Rtv. 29. § (3) bekezdése, a Szolgálati Szabályzat 38. § (2) bekezdése és az Rtv. személyazonosító adatok körét definiáló 29. § (8) bekezdése alapján egyértelműen megállapíthatóan törvénysértő lehetett, és az összes intézkedés alá vont személyes adatok védelméhez való alapvető jogának súlyos megsértését jelenthette. [Ld. 213/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalás Indokolása II. rész 2) pont.] Az Rtv. 29. § (3) bekezdése ugyanis pontosan meghatározza, hogy ha az adatrögzítés feltételei fennállnak, akkor az igazoltatott személyazonosító adatait, igazolványa sorozatát és számát, illetve az igazoltatás helyét, idejét és okát rögzítheti a rendőr. Ezt a rendelkezést ismétli meg a Szolgálati Szabályzat 38. § (2) bekezdése is azzal a pontosítással, hogy az adatokat igazoltató lapon – és nem máson – kell rögzíteni. Ezen adatok közül a személyazonosító adat fogalmát pedig az Rtv. 29. § (8) bekezdése definiálja, amely szerint: „E § alkalmazásában személyazonosító adaton az érintett személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét kell érteni.”

E jogszabályi rendelkezések együttes értelmezéséből egyértelműen adódik, hogy amennyiben az igazoltatott személy adatainak rögzítése szükségessé válik, és ennek jogszabályi feltételei – további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények (ilyenkör ezekre külön ki kell térni, részletesebben ki kell fejteni) ezt indokolják – fennállnak, akkor a rendőr az igazoltatott személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét, valamint igazolványa sorozatát és számát, illetve az igazoltatás helyét, idejét és okát rögzítheti. Nem tartozik a

rögzíthető adatok körébe az igazoltatott lakcíme, sem munkahelye és beosztása; ezek rögzítése az idézett jogszabályok alapján jogellenesnek minősül. A Testület ezért a jövőben hasonló jogszerűtlenséget felvető helyzetek kialakulását megelőzendő, felhívja az érintett rendőri szerv figyelmét az adatok rögzítésére és a rögzíthető adatok körére vonatkozó Rtv. szakaszok maradéktalan betartására és az állománnyal való betartatására.

#### IV.

**A Testület állásfoglalása szerint az ügyben súlyosan sérült a panaszos vállalkozási szabadsága – konkrétan a vállalkozás szabad gyakorlásához való joga – valamint tisztességes eljáráshoz és személyes adatok védelméhez való alapvető joga egyrészt az ellenőrzés során a fent írt iratok jogalap nélküli ellenőrzése, másrészt az ellenőrzés során a szórakozóhelyre érkező vendégek elirányítása miatt (ez utóbbi a panaszos jó hírnévhez való alapvető jogát is sértette); panaszjogának esetleges sérelme pedig nem állapítható meg.**

**Budapest, 2010. február 10.**

**Dr. Kaltenbach Jenő**  
elnök

**Dr. Juhász Imre**  
elnökhelyettes

**Fráterné dr. Ferenczy Nóra**  
testületi tag

**Dr. Féja András**  
előadó testületi tag

**Dr. Kádár András Kristóf**  
testületi tag

## **Dr. Kádár András Kristóf párhuzamos indokolása**

### **a Független Rendészeti Panasztestület**

**46/2009. (II. 10.) számú**

#### **állásfoglalásához**

Egyetértek a Testület állásfoglalásának azon részével, amely szerint súlyosan sérült a panaszosnak a vállalkozás szabad gyakorlásához való joga, valamint a tisztességes eljáráshoz való alapvető joga, amikor a rendőrség olyan, a panaszos birtokában lévő iratokat ellenőrzött (tartalmuk viszonylag részletes rögzítésével), amelyekkel kapcsolatban ellenőrzési jogosítványa nincs, illetve amikor az eljáró rendőrök az ellenőrzés során a szórakozóhelyre érkező vendégeket el irányították.

Erre való tekintettel egyetértek a rendelkező résszel, véleményem szerint is indokolt a panasznak az országos rendőrfőkapitányhoz való megküldése a súlyos alapjogsérelemre tekintettel.

Ugyanakkor úgy vélem, hogy olyan további intézkedések kapcsán is megállapítható az alapjogsérelem, amelyeket a Testület jogszerűnek talált.

1) Nem értek egyet az állásfoglalás azon kitételével, amely szerint „a panaszos rendőrök általi ellenőrzése, konkrétan tőle a szórakozóhely működésére és engedélyeire – „előírt feltételek megtartása” – vonatkozó információk és dokumentumok kérése jogszerűen történt, indokolt volt a fokozott ellenőrzés alapján, és megfelelt az Rtv. idézett szabályainak” (9. o.).

Ehhez ugyanis az Rtv. 30. §-ának az állásfoglalás által hivatkozott (3) bekezdése nem biztosít jogalapot. E rendelkezés szerint a rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, illetőleg az üzemeltető által előírt feltételek megtartását ellenőrizheti, a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja.

Ez a rendelkezés nem értelmezhető az üzemeltető fogalmának kiterjesztésével olyan módon, ahogy az állásfoglalás teszi, nevezetesen hogy az önkormányzat, illetve a megfelelő szakhatóságok, mint a tevékenység engedélyezésére jogosult személyek tulajdonképpen „üzemeltetőnek” tekinthetők, így a rendőrség az általuk, mint üzemeltetők által meghatározott feltételek megtartását ellenőrizheti a szórakozóhely tulajdonosának vonatkozásában.

A jogszabálysövegből nyilvánvaló, hogy a fokozott ellenőrzés kontextusában a rendezvény, esemény szervezője, az érintett terület tulajdonosa – jelen ügyben tehát a panaszos – az üzemeltető, és a vonatkozó szakasz legfeljebb arra biztosít jogot a rendőröknek, hogy az általa meghatározott belépési feltételeket ellenőrizzék azok tekintetében, akik a rendezvényen, eseményen részt kívánnak venni (ahogy pl. egy sportesemény során a helyszín üzemeltetője megtilthatja a szűrő-, vágószerszámok bevitelét a nézőtérre, és ennek a feltételnek a megtartását a biztosításban részt vevő rendőrök ellenőrizhetik).

Ha nem ez volna a helyes értelmezés, úgy a Testület munkatársát 2010. február 15-én az ORFK Ellenőrzési Szolgálatára részéről tájékoztató r. őrnagy sem úgy nyilatkozott volna, hogy nincsen jogalapja a rendőrség ilyen jellegű ellenőrzési tevékenységének (hiszen akkor az Rtv. 30. § (3) bekezdése biztosítana megfelelő jogalapot).

Úgyszintén nem lehet az Rtv. 32. §-ában meghatározott felvilágosítás-adási kötelezettség kiterjesztő értelmezésével megalapozni a rendőrség ilyen jellegű ellenőrzési tevékenységét, mivel a hatósági ellenőrzést elszenvedő és a felvilágosítást adó személy pozíciója szükségszerűen és alapvetően eltér.

Ráadásul az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet megfelelő tényállásai (pl. „jogosulatlan kereskedés” – 77. §) tekintetében a rendőrség nem szerepel eljárási hatáskörrel rendelkező szabálysértési hatóságként, így a szabálysértési körben történő intézkedés lehetősége sem merül fel a panaszos által kifogásolt rendőri tevékenység megfelelő alapjaként.

Nem helytálló az állásfoglalás azon kitétele sem, hogy a rendőrségi ellenőrzés indokolt volt a fokozott ellenőrzés alapján, mivel annak célja a közbiztonságot veszélyeztető cselekmények megelőzése, elhárítása, a szórakozóhelyek biztonságát veszélyeztető bűncselekmények (elsősorban kábítószerrel visszaélés és személy elleni bűncselekmények) és szabálysértések (csendháborítás) megelőzése, megszakítása, felderítése és dokumentálása volt. A szórakozóhely működésének és a munkavállalók foglalkoztatásának jogszerűsége ebbe a körbe nem vonható.

Így nem tartom jogszerűnek a rendőrségi ellenőrzésnek a szórakozóhely működésére és engedélyeire vonatkozó információkra és dokumentumokra irányuló részét, és a vállalkozás szabad folytatásához való jog sérelmét ebben a körben is megállapíthatónak tartom.

2) Noha úgy vélem, nem járt jelentős fokú jogsérelemmel az intézkedés, nem értek egyet az állásfoglalás azon következtetésével, hogy a szórakozóhely pultjáról való felvételnépszerűítés nem kifogásolható. A rendőrség nem adott ugyanis magyarázatot arra, hogy az intézkedés fenti ismertetett céljainak szempontjából (a szórakozóhelyek biztonságát veszélyeztető bűncselekmények és szabálysértések megelőzése, megszakítása, felderítése és dokumentálása) milyen jelentősége volt/lehetett a pultról készített felvételeknek, amennyiben pedig a Testület által jogszerűnek elfogadott cél



megvalósulásához semmilyen módon nem kapcsolódik az intézkedés, úgy nem tekinthető jogszerűnek.

3) Az első igazoltatás- és ruházátátvizsgálási sorozat tekintetében alapvetően osztom a Testület álláspontját. Bár nem tekinthető teljesen aggálytalannak, hogy a rendőrség egy kevésbé konkrét telefonos bejelentés alapján fokozott ellenőrzés alá von egy szórakozóhelyet, és bár az előzményként megjelölt túladagolási esetek több hónappal előzték meg a panaszolt intézkedést, el kell fogadni, hogy a törvényben rögzített intézkedési kötelezettség fényében a bejelentésre a rendőrségnek reagálnia kellett.

Nem vagyok meggyőződve arról, hogy nem lehetett volna az arányosság követelményének jobban megfelelő módon fellépni és ellenőrizni a bejelentés valóságtartalmát (pl. olyan módon, hogy a rendőrség civil ruhás munkatársai a helyszínre menve győződnek meg róla, hogy árusítanak a helyen kábítószeret), de úgy gondolom, hogy a konkrét ügy összes körülményei alapján a súlyos alapjogsérelmet kétséget kizáróan megállapítani valóban nem lehetett.

Azt ugyanakkor szóvá kell tenni, hogy a panasszal érintett szórakozóhely vonatkozásában tett bejelentés miatt valamennyi szórakozóhelyre kiterjeszteni a fokozott ellenőrzést, bizonyosan nem felel meg az arányosság követelményének. Minthogy azonban a többi érintett hely tulajdonosa nem élt panasszal, ebben a tekintetben csupán figyelem felhívással élhetett volna a Testület (ahogy azt például az igazoltatottak adatainak rögzítése tekintetében jelen állásfoglalásban is megtette).

4) A második intézkedés-sorozat vonatkozásában nem értek egyet a testületi állásponttal. Az első sorozat közel hetven igazoltatásából és ruházátátvizsgálásából egy sem volt eredményes, senkinél nem találtak kábítószeret vagy más tiltott anyagot. Ennek a ténynek ismeretében álláspontom szerint a második telefonos bejelentés már nem keletkeztetett olyan módon intézkedési kötelezettséget a rendőrség oldalán, mint az első, mivel megalapozottsága az első razzia eredménye (illetve eredménytelensége) alapján erősen kétsége vonható volt.

Úgy vélem, hogy a második bejelentés alapján legfeljebb a lemezlovas – és esetleg a társaságában érkező személyek – igazoltatása és átvizsgálása lehetett volna elfogadható. Egy újabb (még ha kisebb számú embert érintő) csoportos igazoltatás az előzmények tükrében kétségkívül aránytalannak és zaklató jellegűnek minősíthető.

Ezért álláspontom szerint ebben a vonatkozásban is helye lett volna a vállalkozás szabad folytatásához való jog sérelme megállapításának.

**Budapest, 2010. február 10.**

**Dr. Kádár András Kristóf**  
testületi tag