



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 319/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

100/2009. (IV. 15.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) budapesti lakos panaszos 2008. november 7-én előterjesztett panaszát a 2009. április 15-én megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv vezetőjéhez, a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) vezetőjéhez.

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedés nem állapítható meg, ezért a Testület a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 93.§-ának (2) bekezdése szerint a panasz áttételéről döntött.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos a vele szemben a Szlovák Nagykövetség előtt 2008. november 3-án foganatosított igazoltatás módja ellen 2008. november 7-én tett panaszt az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) útján, amit az ORFK Ellenőrzési Szolgálat a Testület felé. A Testület a panaszt 2008. november 19-én érkezett.

I.

A panaszos a panaszbeadványban előadta, hogy 2008. november 3-án 20 óra 40 perc körül Budapesten, a XIV. kerület Stefánia úton, kb. 20-30 méterre a Thököly út kereszteződésétől, ismerőseivel beszélgetett, amikor mellettük rendőrségi busz állt meg, és személyazonosító igazolványaik átadására szólították fel őket. A panaszossal szemben intézkedő rendőr – akinek azonosító számát a panaszos feljegyezte – elkérte

személyi igazolványát, és „vizsgálat nélkül” a mellette álló rendőr nő részére adta át. A rendőr nő – azonosító számát a panaszos szintén feljegyezte – lakcímkártyát is kért, amit a panaszos nem tudott átadni, mivel régi típusú személyi igazolványa van, amiben a lakcíme is szerepel, és egyébként is úgy gondolta, hogy a személyazonosság igazolásához az nem szükséges.

A panaszos adatait a rendőr nő jegyzetelni kezdte, ezért a panaszos szólt neki, hogy adatairól ne készítsenek feljegyzést, különösen a lakcíméről ne, mivel vele szemben további intézkedést nem akartak foganatosítani. Felhívta a rendőr nő figyelmét arra is, hogy adatainak feljegyzése „készletező jellegű”, és felszólította a jogszerűtlen intézkedés abbahagyására.

Ekkor odalépett a rendőrségi csoport parancsnoka – azonosító számát a panaszos megjegyezte –, aki tájékoztatta a panaszost arról, hogy az eljárás törvényes, de ha kifogása van ellene, panasszal élhet. A panaszos kifejtette a parancsnoknak azt az álláspontját, hogy az Rtv. 29. §-a szerint a személyazonosság igazolásához a lakcímkártya nem szükséges, továbbá az adatait nem kell rögzíteni, mivel azt további intézkedés nem indokolja. Közölte azt is, hogy jogszerűtlen intézkedés esetén annak abbahagyása a megoldás, nem pedig a panasztétel.

A panaszos szerint a parancsnok ekkor továbbment és a további párbeszédétől elzárkózott. A panaszos e rendőri viselkedés kapcsán a panaszbeadványban megjegyezte, hogy „nagyon veszélyes az a magatartás, amikor a rendőrség alkalmazottja a tévedését nem hajlandó elismerni, és pusztán dacból folytat egy jogszerűtlen intézkedést.” A panaszos a beadványban idézett a rendőrség honlapjára az állampolgárok számára 2008. január 28-án közzétett igazoltatásról szóló tájékoztatóból, amely szerint: „az igazoltatás célja az igazoltatott személyazonosságának megállapítása, ami egyben – kevés kivételtől eltekintve – annak eldöntésére is szolgál, hogy szükség van-e további más rendőri intézkedésre. Emellett az igazoltatás fontos eszköze a jogsértések megelőzésének, illetve megszakításának is.”, illetve, hogy „az igazoltatás során – amennyiben ez a további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények (pl.: bűncselekmények helyszínén történő információgyűjtés, közlekedési balesetek szemtanúinak felkutatása stb.) azt indokolják – a rendőr az igazoltatott személy adatait igazoltató lapra rögzítheti.” A panaszos álláspontja szerint azonban az ő esetében egyik adatrögzítési ok sem állt fenn.

Ezt követően egy rendőr elvitte a panaszos személyazonosító igazolványát, ami percekre kikerült a panaszos látóköréből. Egy másik rendőr felszólította a panaszost, hogy vegye ki a zsebéből a kezét, amit azzal indokolt, hogy egy kollegáját korábban így szúrták mellbe, és nem akar ugyanúgy járni. A panaszos nem értette, miért volt szükséges ez a „szigor” vele szemben, amikor 4-5 állig felfegyverzett rendőr vette körül. Álláspontja szerint szándékosan provokálták őt azért, mert kilátásba helyezte a panasztételt.

Az intézkedés végén a panaszos és társai úgy kapták vissza személyazonosító igazolványaikat, hogy a közelben levő személyek füle hallatára felolvasták a neveket, mert nem tudták, melyik kihez tartozik.

A panaszos a beadványban leírt rendőri intézkedést alkotmányos jogai megsértésének tartja, ezért kérte a Testület vizsgálatát.

II.

A Testület az ügy érdemi vizsgálata érdekében felvilágosítást kért a rendőrségtől részint arról, hogy volt-e a panaszban megjelölt napon és helyszínen fokozott ellenőrzés, részint pedig a panaszossal szemben foganatosított rendőri intézkedésekkel és az azokat foganatosító rendőrök személyével kapcsolatban.

1) A rendőrség a honlapján 2008. november 3-án 11 óra 51 perckor közleményt adott ki, miszerint 2008. november 3-a és november 10-e között több olyan demonstráció zajlik Budapesten, melyeken nagyszámú résztvevőre lehet számítani, ezért Budapest Rendőrfőkapitánya az Rtv. 30. §-a alapján fokozott ellenőrzést rendelt el 2008. november 3-án 8 órától november 10-én 8 óráig a főváros területén.

A fokozott ellenőrzés célja a közbiztonságot veszélyeztető cselekmények, események megelőzése, megakadályozása, s amelynek keretében a rendőrség személyeket igazoltathat, ruházatukat, járművüket átvizsgálhatja, a közbiztonságra veszélyt jelentő eszközöket, anyagokat lefoglalhatja, illetve azoknak a rendezvények, események helyszínére történő bevitelét megtilthatja. A közlemény szerint a fokozott ellenőrzés bevezetésével lehetőség nyílik arra, hogy a gyanús, feltehetően bűncselekményt vagy szabálysértést elkövetni szándékozó személyeket a rendőrség intézkedés alá vonja; továbbá a BRFK mindent megtesz annak érdekében, hogy az a békésen demonstrálókat és az állampolgárokat ne zavarja, célja kizárólag a jogsértő cselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.

2) A Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) hivatalvezetője megküldte a Testület részére Budapest Rendőrfőkapitányának 110-62/2008. számú egyedi utasítását, amelyben Budapest teljes területének 2008. november 3-án 8 órától 2008. november 10-én 8 óráig tartó fokozott ellenőrzését rendelte el. Az egyedi utasítás szerint „a központi biztosításba beosztott rendőri állomány a fokozott ellenőrzés keretében figyelemmel kíséri a rendezvényre érkezőket, megakadályozza az esetleges jogsértések kialakulását.” A fokozott ellenőrzés keretében szűrőpróbaszerű igazoltatásokat, ruházat- és csomag átvizsgálást hajt végre a rendőrség, továbbá az esetlegesen megbomlott rend helyreállításában közreműködik, és jogsértés esetén végrehajtja a szükséges intézkedést.

A fokozott ellenőrzés indokaként az egyedi utasítás azt tartalmazza, hogy a főváros területére a megjelölt időszakra vonatkozóan több demonstráció megtartását jelentették be, és ezeken a rendezvényeken várhatóan jelentős számú ember jelenik meg. Az

utasításban szerepel továbbá az is, hogy ezen rendezvények miatt ellentétes érzelmű, illetve nézeteket valló csoportok megjelenése várható. A demonstratív tömegrendezvények előkészítése, lebonyolítása, utóbiztosítása, illetve a gyülekezési joggal élők biztonságának garantálása érdekében a rendezvényekkel érintett helyszíneken indokolt a személy- és gépjárműforgalom fokozott ellenőrzése.

3) A BRFK hivatalvezetője tájékoztatta a Testületet arról, hogy a rendőrség a panaszost 2008. november 3-án 20 óra 40 perc körül Budapesten, a XIV. kerület Stefánia úton fokozott ellenőrzés keretében igazoltatta. A rendőri intézkedésnél a BRFK Rendészeti Szervek Bevetési Főosztályának 01314-173/221/2008. ált. sz. jelentése alapján a Főosztály Bevetési Osztályának beosztottjai voltak jelen. A panaszos személyi igazolványát egy r. őrmester végezte. A panaszos lakcímkártyáját elkérő és adatait jegyzetelő rendőr nő a Bevetési Főosztály r. főtörzsőrmestere. A parancsnoki feladatokat pedig a Bevetési Főosztály r. hadnagy beosztottja látta el.

A hivatalvezető tájékoztatása szerint a panaszossal szemben foganatosított rendőri intézkedésekről nem készült jelentés.

4) A BRFK hivatalvezetője a Szlovák Nagykövetség előtti rendezvény közelében 2008. november 3. napján készített rendőrségi videofelvételeket is megküldte dvd lemezekben. A Testület a felvételeket egyenként gondosan átnézte, azonban megállapította, hogy a panaszügy elbírálása szempontjából releváns felvétel a megjelölt helyen és időpontban nem készült.

III.

A Testület a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján arra a következtetésre jutott, hogy a panaszban említett intézkedések érintették a panaszos személyes szabadsághoz, személyes adatai védelméhez és tisztességes eljáráshoz való jogát az alábbiak szerint.

1) A BRFK kiadott közleménye és a Testület rendelkezésére bocsátott egyedi utasítás szerint a főváros területén 2008. november 3-a és 10-e közötti időszakra fokozott ellenőrzést rendelt el a Budapesti Rendőrfőkapitány.

A BRFK fentebb ismertetett közleménye alapján megállapítható az is, hogy a fokozott ellenőrzés tényéről, okáról és annak mibenlétéről (az igazoltatásokról, a ruházat-, a csomag- és járműátvizsgálásokról, a közbiztonságra veszélyt jelentő eszközök lefoglalásáról) a rendőrség tájékoztatta az állampolgárokat.

A Testület a tájékoztatás módja kapcsán ugyanakkor aggályosnak tartja, hogy a közleményt csak a fokozott ellenőrzés kezdő időpontját követően, több mint három órával tette közzé a rendőrség. Olyan esetekben, amikor a körülmények lehetővé teszik azt, célszerű már az érintett időszakot megelőzően közzétenni a honlapon a fokozott ellenőrzés elrendeléséről szóló közleményeket. A konkrét ügyben a korábban

bejelentett és engedélyezett rendezvények lehetővé tették volna azt, hogy akár már egy nappal korábban megtörténjék a lakosság tájékoztatása.

Tekintettel arra, hogy a közelmúlt tapasztalataiból kiindulva alappal lehetett számítani a demonstrációk helyszínén, illetve annak közelében is rendbontók megjelenésére, a rendőrség – a Testület álláspontja szerint – indokoltan rendelt el fokozott ellenőrzést.

2) A panaszossal szemben a fokozott ellenőrzés keretében foganatosított intézkedésekkel kapcsolatosan a Testület az alábbiak szerint foglalt állást.

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 39. §-ának (1) bekezdése meghatározza a fokozott ellenőrzés fogalmát: összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység, amelynek során a rendőrhatalóság illetékességi területét vagy annak egy részét lezárják, és az ott-tartózkodókat igazoltatják.

Az Rtv. 30. §-ának (1) és (2) bekezdése szerint a rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, 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. A rendőrség ezen célok elérése érdekében továbbá épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat.

Az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdése szerint ugyanakkor az igazoltatás során csak abban az esetben kerülnek rögzítésre az igazoltatott személy személyazonosító adatai, az igazolvány sorozata és száma, valamint az igazoltatás helye, ideje és oka, ha az további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják.

Ezzel összhangban Szolgálati Szabályzat 38. §-ának (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy 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 – név, születési hely és idő, anyja neve –, az igazolványának sorozatát és számát, valamint az igazoltatásának helyét, idejét és okát, akinél ez a további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják.

A Testület megállapítása szerint a fenti jogszabályi rendelkezések meglehetősen tág teret biztosítanak a fokozott ellenőrzések alkalmával foganatosítható rendőri intézkedéseknek, ezen belül is elsősorban az igazoltatásnak. Ennek keretében a rendőri állomány tagjainak nem kell olyan mértékig mérlegelniük az igazoltatás konkrét okainak meglétét, mint egy olyan igazoltatás során, amelyet saját kezdeményezésre, az Rtv. 29. §-a alapján foganatosítanak, mert a fokozott ellenőrzés egyfajta mögöttes „felhatalmazást” jelent. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésével teljes mértékben megkerülhető az igazoltatás célhoz kötöttségének és megalapozottságának követelménye. Vizsgálandó egyrészt, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelése indokolt volt-e, másrészt pedig az, hogy a fokozott ellenőrzés keretében

foganatosított konkrét intézkedések (igazoltatás és adatrögzítés) nem voltak-e indokolatlanok a fokozott ellenőrzés céljainak fényében.

a) A fokozott ellenőrzés elrendelésének feltételei – a fent kifejtetteknek megfelelően – a rendezvény területének közelében (így a Budapest, XIV. kerület Stefánia út – Thököly út kereszteződésénél) fennálltak. A rendőrség azon eljárását, hogy a tömegmegmozdulások alkalmával igazoltatásokat végez, a Testület álláspontja szerint indokolják az elmúlt időszak tapasztalatai, és az, hogy a különböző rendezvényekhez kapcsolódó jogellenes cselekmények résztvevőinek utólagos azonosítása jelentős nehézségekbe ütközik, márpedig a közrend és közbiztonság fenntartásának szempontjából nagyon fontos, hogy az ilyen magatartásokat hamar és következetesen kövesse felelősségre vonás.

A rendezvényre külképviselet – a Szlovák Köztársaság budapesti nagykövetsége – épületének közelében került sor. Ezért a rendőrség védelmi kötelezettsége is megállapítható a panaszügy kapcsán.

Az Rtv. 1. §-ának (2) bekezdés o) pontja alapján a rendőrség a közbiztonság és a közrend védelme, valamint az államhatár őrzése, a határforgalom ellenőrzése és az államhatár rendjének fenntartása körében a Rendőrségről szóló törvényben és a törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében elvégzi a részére törvényben vagy kormányrendeletben megállapított, valamint az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatokat.

A külképviseletek védelméről több jogi norma is rendelkezik.

- A diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződés kihirdetéséről szóló 1965. évi 22. törvényerejű rendelet 22. Cikkének 2. pontja a külképviseletekkel kapcsolatban rögzíti, hogy a fogadó államnak különös kötelessége minden megfelelő intézkedéssel megvédeni a képviselet helyiségeit bármely behatolás, vagy kártétel ellen és megakadályozni a képviselet nyugalmanak megzavarását vagy méltóságának megsértését.

- Az Rtv. 101. §-ának (1) bekezdés i) pontja szerint az illetékes miniszter felhatalmazást kapott arra, hogy az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények körét rendelettel állapítsa meg. Ez alapján született meg a 24/1997. (III. 26.) BM rendelet. E rendelet 1. §-ának i) pontjában szerepel, hogy az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítménynek minősülnek – többek között – a Magyar Köztársaság területén működő, a nemzetközi jog alapján kiváltságot és mentességet élvező külképviseletek objektumai.

- A külképviseletek közvetlen védelmét állapítja meg továbbá a Magyar Köztársaság területén működő, a nemzetközi jog alapján kiváltságot és mentességet élvező diplomáciai és konzuli képviseletek, valamint nemzetközi szervezetek objektumai őrzésének rendjéről szóló 43/1997. (III. 12.) Korm. rendelet. A Korm. rendelet 1. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy a Magyar Köztársaság területén működő, a

nemzetközi jog alapján kiváltságot és mentességet élvező diplomáciai és konzuli képviseltek, valamint nemzetközi szervezetek objektumai őrzésének rendjéről, a biztonságuk fenntartásához szükséges rendőri feladatok meghatározásáról az igazságügyi és rendészeti miniszternek kell gondoskodnia.

Ezen normatív előírásokkal összefüggésben az Rtv. 46. §-ának (1) bekezdés a), illetve d) pontja rendelkezik arról, hogy a rendőrség a védett középületek és az abban tartózkodók biztonsága érdekében útvonalat, közterületet a forgalom elől elzárhat, a forgalmat korlátozhatja, valamint területet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen vagy onnan távozzék, illetőleg az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti.

b) A panaszossal szemben a fokozott ellenőrzés keretében foganatosított intézkedések indokoltsága az ügy egyedi körülményeinek vizsgálatát teszi szükségessé.

A rendőrség a honlapján 2008. november 3-án 9 óra 2 perckor közleményt tett közzé, miszerint aznap több bejelentett rendezvény kerül megrendezésre a főváros területén. Ezek között szerepelt a Hatvannégy Vármegye Ifjúsági Mozgalom 18 órától 21 óráig a Stefánia úton, a Szlovák Köztársaság budapesti nagykövetsége előtt tart bejelentett és a Budapesti Rendőr-főkapitányság által tudomásul vett demonstrációja is.

A panaszos igazoltatására és adatainak rögzítésére a Hatvannégy Vármegye Ifjúsági Mozgalom rendezvényének bejelentés szerinti helyszíne közelében, a rendezvény időpontjában került sor.

A rendőrségnek azon eljárását, hogy a rendezvényekhez közeli időpontban és helyszíneken igazoltatásokat végez, a Testület álláspontja szerint indokolják az elmúlt időszak tapasztalatai, és az, hogy a különböző rendezvényekhez kapcsolódó jogellenes cselekmények résztvevőinek utólagos azonosítása jelentős nehézségekbe ütközik, márpedig a közrend és közbiztonság fenntartásának szempontjából nagyon fontos, hogy az ilyen magatartásokat hamar és következetesen kövesse felelősségre vonás.

A demonstrációkhoz kapcsolódó közrend elleni cselekmények elkövetőinek utólagos azonosíthatósága iránti igény az adatrögzítés lehetséges preventív hatásait is figyelembe véve indokoltá teszi az igazoltatások foganatosításán túlmenően az igazoltatott személyek adatainak rögzítését is. A személyes adatok védelméhez fűződő jog ilyen helyzetekben összeütközésbe kerül a közrend és közbiztonság alkotmányos értékével, illetve az a mögött húzódó és abban megtestesülő egyéni alapjogokkal (a békés rendezvényen résztvevők gyülekezési joga, véleménynyilvánítási joga és testi épséghez fűződő joga). A Testület álláspontja szerint az alkalmasság, szükségesség és arányosság tesztjét alkalmazva, a személyes adatok védelméhez fűződő jog ilyen jellegű korlátozása egy demokratikus társadalomban megengedhetőnek minősül, a panaszolt igazoltatás tekintetében, így fennállt az Rtv. 29. §-ában megkövetelt, az adatok rögzítéséhez szükséges „egyéb körülmény”.

A panaszossal szemben foganatosított intézkedések indokoltsága kapcsán a Testület figyelembe vette, hogy minden állampolgárnak, így a panaszosnak is lehetősége volt arra, hogy demonstráció miatti fokozott ellenőrzés elrendeléséről és annak lehetséges következményeiről előzetesen tájékozódjon, így tisztában kellett lennie azzal, hogy amennyiben a rendezvény helyszínének közelében tartózkodik, az igazoltatására sor kerülhet.

Az igazoltatás és az adatrögzítés tekintetében a Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok és a felsorolt jogi normák alapján megállapította, hogy a rendőrök indokoltan végezték el az intézkedéseket, de az Rtv. vonatkozó rendelkezéseit nem tartották be maradéktalanul.

3) A panaszos sérelmesnek tartotta, hogy az igazoltatás során lakcímkártya felmutatását is kérték tőle, és adatai közül lakcímét is rögzíteni akarták az igazoltatást végző rendőrök.

Az igazoltatás célja az igazoltatott személyazonosságának megállapítása, ami annak eldöntésére is szolgál, hogy szükség van-e további más rendőri intézkedésre.

Az Rtv. 29. §-ának (2), (3), (8) bekezdése, a Szolgálati Szabályzat 38. §-a és a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 29. §-ának egybevetése alapján az alábbiakat szükséges megállapítani.

Az igazoltatás során az igazoltatott a személyazonosító adatait hitelt érdemlően köteles igazolni.

A személyazonosító adatok körét az Rtv. taxatívén felsorolja (név, születési hely és idő, anyja neve). Az 1992. évi LXVI. törvény értelmező rendelkezései között, az 5. § (1) bekezdésében is szerepel, hogy a polgár természetes személyazonosító adatai a név – családi és utónév, nők esetében leánykori családi és utónév – , nem, születési hely és idő; anyja (leánykori családi és utó)neve. A személyazonosító adatok között nem szerepel a lakcím, illetve a tartózkodási hely címe.

A személyazonosságot elsősorban a személyazonosító igazolvány igazolja. Az 1992. évi LXVI. törvény szerint a személyazonosító igazolvány olyan hatósági igazolvány, amely a polgár személyazonosságát és a törvényben meghatározott adatait közhitelűen igazolja. A személyazonosító igazolvány tartalmazza a polgár nevét, születési helyét és idejét, állampolgárságát, anyja nevét, nemét, arcképét, saját kezű aláírását (a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett személy törvényes képviselőjének aláírását), valamint a személyazonosító igazolvány okmányazonosítóját és érvényességi idejét. A személyazonosságot azonban – a személyazonosító igazolványon túl – minden olyan hatósági igazolvány is igazolja, amely tartalmazza a személyazonosításhoz szükséges adatokat (az anyja neve és a neme nem szükséges adatok ez utóbbi esetekben). Ilyen adattartalmú hatósági igazolványnak tekintendő különösen az érvényes útlevelel és az új típusú kártyaformátumú vezetői engedély. A

felsorolt, illetve az előírt adattartalmú érvényes hatósági igazolványok egyikének bemutatása esetében személyazonosítás céljából – ha más jogszabály ettől eltérően nem rendelkezik – a polgár nem kötelezhető további egyéb okmány bemutatására.

Az Rtv. is garanciális rendelkezésként rögzíti, hogy az igazoltatott kizárólag ezen okmányok egyikének bemutatására kötelezhető. (Amennyiben azonban az okmány valódisága kétséges, a rendőr ellenőrző kérdéseket tehet fel. Ilyenkor felszólítja az igazoltatott személyt adatainak bemondására, a bemondott adatokat az okmánnyal összehasonlítja.)

Az igazoltatás során a korábban részletezettek szerint az igazoltatott személy adatai abban az esetben kerülhetnek rögzítésre, ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények azt indokolják. Részletesen meghatározásra kerül a rögzíthető adatok köre is, amelyek az igazoltatott személyazonosító adatai, az igazolvány sorozata és száma, valamint az igazoltatás helye, ideje és oka lehetnek. A lakcím és a tartózkodási hely címe a felsoroltak között szintén nem szerepel.

A Testület rendelkezésére nem áll információ arról, hogy végül lejegyzetelték-e a panaszos adatai között a lakcímét is, mivel az RK lap utóbb megsemmisítésre került.

4) A panaszos sérelmesnek tartotta továbbá, hogy a parancsnoki feladatokat ellátó r. hadnagy nem szólította fel beosztottját a sérelmesnek tartott intézkedés abbahagyására, illetve azt is, hogy nem ismerte el tévedését.

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak engedelmeskedni. Az Rtv. 24.§-ának (1) bekezdése pedig 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 határolható 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 (ilyen a panaszügyben – a rendelkezésre álló információk alapján – nem állt fenn).

A parancsnoki feladatot ellátó r. hadnagnak kötelezettsége volt egyrészt az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdése szerint a panaszos által kért felvilágosítás megadására, másrészt pedig arra is, hogy a Szolgálati Szabályzat 101. §-ának (1) bekezdés e) pontja alapján az alárendeltjeitől megkövetelje az Alkotmány, a jogszabályok, a szolgálati tevékenységet szabályozó egyéb rendelkezések betartását.

A Testület több állásfoglalásban is rámutatott arra, hogy az intézkedő rendőröktől általában (s különösen akkor, ha az intézkedés kiemelt jogokat, például a jelen ügyben a személyes adatok védelméhez fűződő jogot, érint) elvárható, hogy az állampolgárok számára felvilágosítást tudjanak adni intézkedéseik jogszabályi háttéréről.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. §-ában foglalt jogállamiság elvének egyik elemi követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtsék ki tevékenységüket [56/1991. (XI. 8.) AB határozat].

A jogállamiság követelményét és a jogbiztonság elvét a jogalanyok tekintetében a tisztességes eljáráshoz való jog testesíti meg. Amennyiben a rendőrség – mint kiemelten fontos közhatalmi funkciót ellátó és a társadalmi együttélési normák betartásáért elsődlegesen felelős szerv – részéről fellépő személy eljárása nem felel meg a jogszabályoknak, sérül a tisztességes eljáráshoz való jog, különösen, ha az intézkedő rendőr olyan normákat nem tart be maradéktalanul, amelyeknek éppen az a funkciója, hogy lehetővé tegyék a rendőri intézkedések jogszerűségének valamiféle kontrollját az intézkedés alá vont személy részéről.

A Testület a rendelkezésére bocsátott bizonyítékok alapján nem tudott megnyugtatóan állást foglalni abban a tekintetben, hogy a r. hadnagy a fent említett kötelezettségeinek eleget tett-e. A rendőrségi dokumentumok sem megerősíteni, sem cáfolni nem tudják a panaszosi állítást, ezért a tisztességes eljáráshoz való jog mint alapjog sérelme nem volt megállapítható a konkrét ügyben.

IV.

A fentiek alapján a Testület a panaszos személyes szabadsághoz való jogának sérelmét nem, csupán jogszerű korlátozását állapította meg. A személyes adatok védelméhez való jog és a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése ugyanakkor – elégséges bizonyítékok hiányában – nem volt megállapítható, ezért a Testület a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően, a panasz áttételéről döntött.

V.

A Testület a fokozott ellenőrzés elrendelése vonatkozásában ugyanakkor az alábbiakat tartja szükségesnek megállapítani.

1) A Testület korábbi állásfoglalásaiban – pl. a 125/2008. (X. 21.) sz. állásfoglalásában – is utalt arra, hogy az Rtv. 30. §-ában, illetve az azt pontosító Szolgálati Szabályzat 39. §-ában szabályozott fokozott ellenőrzés elrendelésére az Rtv. V. Fejezetében szereplő többi rendőri intézkedéshez és a kényszerítő eszközökhöz hasonlóan, alkalmazandónak tartja az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság követelményét. A fokozott ellenőrzésnek a főváros teljes területére – a konkrét ügyben egy teljes hétre – történő elrendelése olyan esetekben, amikor rendezvény csak Budapestnek egy jól behatárolható területén kerül megtartásra, az arányosság követelményét nem veszi kellően figyelembe; még akkor sem, ha a rendezvényre érkezők és az onnan távozók biztonságának garantálása a rendezvény konkrét helyszínénél nagyobb terület

ellenőrzés alatt tartását teszi szükségessé. Erre tekintettel a fokozott ellenőrzés elrendelése – különös tekintettel a Szolgálati Szabályzat 39. § (1) bekezdésének második fordulatra, amely szerint a fokozott ellenőrzést elrendelhető a rendőrhatalóság illetékességi területére vagy annak egy részére is – adott esetben a jogszabályi felhatalmazáson túli felhatalmazást keletkeztet. A Testület ezért a jövőre nézve is fenntartja a jogot arra, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésének indokoltságát és megalapozottságát az arányosság követelményének szempontjából, konkrét egyedi ügyekben vizsgálat tárgyává tegye.

2) A Testület továbbá megjegyzi azt is, hogy a fokozott ellenőrzést elrendelő 110-62/2008. ált. sz. egyedi utasításban szereplő azon megfogalmazás, miszerint a „rendezvények miatt Budapesten ellentétes érzelmű, illetve nézeteket valló csoport megjelenése várható”, a Szlovák Nagykövetség előtt folyó tüntetéssel összefüggésben értelmezhetetlen. Ez a megfogalmazás minden bizonnyal egy korábban kiadott utasításból maradt a szövegben. Az alapjogok korlátozására generális felhatalmazást adó fokozott ellenőrzést elrendelő utasítás indokolásának ugyanakkor a Testület álláspontja szerint minden esetben egyedileg átgondoltnak és megindokoltnak kell lennie. Nem engedhető meg az automatizmusra utaló eljárás, így az sem, hogy egy korábbi utasítás szövegéből egyes megfogalmazásokat átemel az utasítást adó személy.

Budapest, 2009. április 15.

Dr. Kaltenbach Jenő

elnök,
testületi tag

Dr. Juhász Imre

elnökhelyettes,
testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra

előadó testületi tag

Dr. Féja András

testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf

testületi tag