



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 161/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

126/2008 (X. 29.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ budapesti lakos 2008. július 28-án előterjesztett **panaszát** a 2008. október 29-én megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv, a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez.

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben alapjogot csekély mértékben sértő intézkedésre került sor, ezért a Testület a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 93. §-ának (2) bekezdése szerint a panasz áttételéről döntött.

Indokolás

A panaszos a 2008. július 24-én, Budapesten, az I. ker. Krisztina körúton vele szemben foganatosított rendőri intézkedések (igazoltatás, ruházat és csomag átvizsgálása) tárgyában terjesztett elő panaszt, melyben kérte, hogy ügyét a Testület vizsgálja ki.

I.

1) A panaszos beadványában előadja, hogy 2008. július 24-én, 21:15 perc körüli időben Budapesten, az I. ker. Krisztina körúton, a Déli pályaudvar melletti villamosmegállóban fényképezett, mikor az ott álló egyenruhás és civil rendőrök közül egy odalépett hozzá, és igazolványa felmutatása után őt személyazonossága igazolására szólította fel. A panaszos ruházatát átvizsgálták, miközben egy másik rendőr a csomagjait vizsgálta át – amelyből egy gázárc került elő. Az intézkedésről a rendőrök videofelvételt is készítettek.

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

A panaszos a leírtakat alapvető jogai megsértéseként élte meg, a vele szemben foganatosított intézkedéseket és a videofelvétel készítését különösen is indokolatlannak tartotta; megjegyezte továbbá, hogy az egyik vele szemben intézkedő egyenruhás rendőr azonosító száma a nadrágszíján volt elhelyezve, nem a jogszabályoknak megfelelően. Sérelmezte azt is, hogy az igazoltatás során az egyik rendőr az ő adatait ismeretlen okból egy füzetbe jegyezte fel, nem pedig RK lapra.

2) A panaszos beadványa mellé csatolt egy CD lemezt is, amelyen az intézkedés során elhangzottakról készített hangfelvétel, és az általa készített fényképek találhatók. A hangfelvételből kiderül, hogy az igazoltatás oka a panaszos személyazonosságának megállapítása volt; illetve hogy az intézkedés során a panaszost tájékoztatták a videofelvétel készítéséről, ennek a felhasználási feltételeiről, a panaszlehetőségről; valamint hogy az intézkedés végén a panaszost igazoltató rendőr minden szükséges adatát megadta a panaszosnak.

A panaszos mindezek alapján kérte a Testület vizsgálatát.

II.

1) A panasz kivizsgálása során a Testület felvilágosítást kért a Budapesti Rendőr-főkapitányságtól (a továbbiakban: BRFK) az ügyben keletkezett rendőrségi iratokról, különösen a panaszossal szemben intézkedő rendőrök jelentéséről, illetve arról, hogy a fenti időpontban volt-e érvényben fokozott közbiztonsági ellenőrzés elrendelése, vagy olyan parancsnoki utasítás, amely alapján az említett helyszínen szolgálatot teljesítő rendőrök intézkedhettek.

A BRFK Hivatala a Testület kérésére megküldte a panaszolt rendőri intézkedésről készült rendőri jelentést, és a Budapesti Rendőrfőkapitány fokozott ellenőrzést elrendelő egyedi utasítását.

2) Az intézkedő r. törzsszázlós jelentése szerint ő a társaival együtt az említett napon biztosítási feladatot látott el. A Budapesti Rendőrfőkapitány által elrendelt fokozott ellenőrzés keretei között az említett villamosmegállóban igazoltatták az ott tartózkodó személyeket. Ennek végeztével észlelték, hogy a panaszos fényképeket készített róluk az intézkedés alatt. Ezt követően – személyazonosságának megállapítása, illetve csomagjának átvizsgálása céljából – a panaszost is igazoltatták. Az intézkedés előtt a rendőrök szolgálati igazolványukat felmutatták, és rendőri mivoltukat közölték. A panaszos adatait a körözési nyilvántartó rendszerben ellenőrizték, abban nem szerepelt. Csomagjának átvizsgálása során a panaszos hátizsákjából előkerült egy szénszűrővel is felszerelt gázalarc. A panaszos az igazoltatás alatt feljegyezte az egyenruhás rendőrök jelvéyszámát, majd az intézkedés befejezését követően kérte, hogy egyéb szolgálati adataikat is közöljék, mely kérésnek az intézkedő rendőrök a jogszabályoknak megfelelően eleget tettek.

Az intézkedést megelőzően közölték a panaszossal, hogy az intézkedésről videofelvételt fognak készíteni, mely azonban, ha a panaszos ellen nem indul hatósági

eljárás, megsemmisítésre kerül. Az intézkedés végén a panaszos arra a kérdésre, hogy a rendőri intézkedéssel szemben panasszal él-e, azt válaszolta, hogy az intézkedést alaptalannak, ok nélkülinek tartja, pedig – az intézkedő r. törzszászlós jelentése szerint – közölték vele, hogy az intézkedés célja személyazonosságának megállapítása, továbbá ruházatának és csomagjainak az átvizsgálása. Felhívták a panaszos figyelmét arra is, hogy a rólu készült felvételek nyilvánosságra hozatalához nem járulnak hozzá, amennyiben arcképük felismerhetően megjelenik bármely médiumban, úgy a panaszossal szemben személyiségi jogi pert fognak indítani. Az intézkedés során azonban a panaszossal szemben jogsértő cselekményt nem állapítottak meg, ezért őt az intézkedés végén útjára bocsátották.

Az intézkedésben a r. törzszászlóson kívül még négy rendőr vett részt.

3) A 2008. július 24-ei rendezvények biztosításával kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására kiadott egyedi utasítás szerint az Rtv. 30. § (1) és (3) bekezdései alapján a Budapesti Rendőrfőkapitány Budapest teljes területére fokozott ellenőrzést rendelt el, 2008. július 24-én 12:00 órától 24:00 óráig. Ennek során a központi biztosításba beosztott rendőri állomány figyelemmel kísérte a rendezvényre érkezőket, meg kellett akadályoznia az esetleges jogsértések kialakulását; ezért szűrőpróbaszerű igazoltatásokat, ruházat és csomag átvizsgálásokat hajthatott végre. A fokozott ellenőrzés elrendelésének indoka az említett napra bejelentett rendezvények – melyek kapcsán az egyedi utasítás szerint ellentétes érzelmű, illetve ilyen nézeteket valló csoportok megjelenése is várható volt – biztonságos előkészítése, lebonyolítása, utóbiztosítása, valamint a gyülekezési joggal élők biztonságának garantálása volt.

III.

1) Az Rtv. 1. § (1) bekezdése szerint: „A Magyar Köztársaság Rendőrségének (...) feladata a közbiztonság és a közrend védelme (...).” A (2) bekezdés f) pontja szerint: „A Rendőrség a közbiztonság és a közrend védelme (...) körében az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében: f) ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat”. Az Rtv. 29. § (1) bekezdése alapján: „A rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból (...) kell megállapítani.” A (3) bekezdés szerint: „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 személyazonosító adat fogalmát e § (8) bekezdése pontosítja. Az igazoltatás és az igazoltatott adatai rögzítésének egyéb részletszabályait a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) tartalmazza. Ennek 38. § (1) bekezdése alapján: „Az igazoltatás során a rendőr elkéri az igazoltatott személyazonosító igazolványát vagy egyéb, a személyazonosságot hitelt érdemlően igazoló okmányát. (...) Az intézkedés során minden esetben ellenőrizni kell az igazoltatott személy és a bemutatott okmány adatait a Schengeni Információs Rendszerben (SIS), a körözési információs rendszerben,

illetőleg – szükség szerint – a személyi adat- és lakcím nyilvántartásban, vagy az okmány-nyilvántartásban. A (2) bekezdés szerint: „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. § (7) bekezdése értelmében az igazoltatás során rögzített adatokat főszabály szerint az intézkedés befejezését követő 180. napon meg kell semmisíteni. A (6) bekezdés szerint: „A rendőr az igazoltatott személy ruházatát, járművét átvizsgálhatja, ha azt a személyazonosság megállapítása, a közrendet, a közbiztonságot fenyegető veszély elhárítása, bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésének gyanúja szükségessé teszi.”

2) A fokozott ellenőrzésre vonatkozó szabályok közül az Rtv. 30. § (1) bekezdése szerint: „A Rendőrség (...) 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 fokozott ellenőrzés meghatározását a Szolgálati Szabályzat 39. § (1) bekezdése adja meg. Eszerint: „A fokozott ellenőrzés összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység, amelynek során a rendőrhatalóság illetékességi területét vagy annak egy részét lezárják, és az ott tartózkodókat igazoltatják.” A rendezvényekkel kapcsolatban az Rtv. 30. § (3) bekezdése kimondja, hogy: „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, (...) a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja.” A 31. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy: „Akivel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak, annak ruházatát a rendőr a támadásra vagy az önvészély okozására alkalmas tárgy elvétele végett, előzetes figyelmeztetés után átvizsgálhatja.” A ruházat, csomag valamint jármű átvizsgálására vonatkozó előírásokat tovább pontosítja a Szolgálati Szabályzat 40. §-a, melynek (2) bekezdés b) és d) pontjai alapján ilyen intézkedésre kerülhet sor különösen fokozott ellenőrzés során, illetve rendezvény, esemény alkalmával meghatározott területre belépő személyek esetében.

3) A kép- és hangfelvétel készítésének szabályait az Rtv. 42. §-a tartalmazza. Ennek (1) bekezdése alapján: „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 (...) készíthet.” Ez a felvétel a (6) bekezdés szerint csak büntető-, szabálysértési vagy más hatósági eljárás során, illetve körözött személy vagy tárgy azonosítása, vagy a rendőri intézkedés jogszerűségének vizsgálata, és az érintett személy jogainak gyakorlása érdekében használható fel. Ha erre nincs szükség, a felvételt a (7) bekezdés a) pontja értelmében 30 nap elteltével törölni kell.

4) Az intézkedő rendőr szolgálati fellépésének módját az Rtv. 20. §-a, és a Szolgálati Szabályzat 4. §-a szabályozza. E rendelkezések szerint a rendőrt egyenruhája és az azon elhelyezett azonosító jelvénye, vagy szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye igazolja. Az intézkedést megfelelő köszönéssel, megszólítással, az intézkedés és céljának megjelölésével, a rendőr nevének és azonosító számának közlésével, valamint a szolgálati igazolvány, vagy az azonosító jelvény felmutatásával kell megkezdeni – ha ez az intézkedés eredményességét nem veszélyezteti. A rendőr ruházatán az azonosító jelvényének számát mindig jól láthatóan kell feltüntetni [Rtv. 20. § (4) bekezdés]. Intézkedés vagy kényszerítő eszköz alkalmazását követően az intézkedés alá vontat tájékoztatni kell az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről. Az azonosító jelvény ruházaton történő elhelyezéséről a Magyar Köztársaság Rendőrsége Öltözködési Szabályzatának kiadásáról szóló 12/2006. (IX. 27.) ORFK utasítás (a továbbiakban: Öltözködési Szabályzat) rendelkezik. Az Öltözködési Szabályzat 6. sz. mellékletének 9. c) pontjának első fordulata szerint az azonosító jelvényt a zubbony, a szolgálati dzseki (téli, nyári), a hosszú és rövid ujjú ing (szürke vagy kék, fehér), a gyakorló zubbony, a motoros ruha (téli, nyári), valamint a kutyavezető kabát bal mellényzsebén a zsebfedő alatt, annak rögzítő gombjára gombolva, annak hiányában annak képzeletbeli helyére tűzve kell viselni. A 2. sz. melléklet 2. c), illetve 3. c) pontjaihoz fűzött megjegyzések első fordulata ugyanakkor úgy rendelkezik mind a régi típusú (szürke) gyakorló öltözetre, mind az új típusú gyakorló öltözetre, hogy ezek esetén a szolgálati azonosító jelvény viselése a szolgálati előljáró döntése értelmében – az adott szolgálati feladat időtartamára – nem kötelező.

IV.

A fenti jogszabályok alapján a panaszolt rendőri intézkedések érintették a panaszos személyi szabadsághoz és személyes adatainak védelméhez való alapvető jogait.

1) A panaszossal szemben fogantatosított igazoltatás, ruházat és csomag átvizsgálása az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat felhívott rendelkezéseinek megfelelően történt. Az intézkedések okát, a videofelvétel készítésének tényét, a panaszlehetőségről szóló tájékoztatást és – kérdésre – szolgálati adataikat az intézkedő rendőrök elmondták a panaszosnak. Az intézkedés az arányosság követelményének (Rtv. 15. §) megfelelően a szükségesnél hosszabb ideig nem tartott; mivel a panaszossal szemben jogsértő cselekményt nem állapítottak meg, ezért őt az intézkedés végén haladéktalanul útjára bocsátották. A rendőrök tehát a jogszabályok szerint kellő joggalappal, jogszerűen intézkedtek, melyet különösen is indokolt az a körülmény, hogy a Budapesti Rendőrfőkapitány egyedi utasítása alapján a tárgybeli időpontban érvényben volt fokozott ellenőrzés elrendelése. Mindezek alapján a panaszos személyi szabadságának néhány perces, csak a szükséges ideig tartó korlátozása – tekintettel az Rtv. 17. § (1) bekezdésére is, mely szerint a Rendőrség a feladatának ellátása során a személyi szabadsághoz fűződő jogot a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja – a jogszabályoknak megfelelően történt; indokoltsága a panaszos részéről eredményesen nem vitatható, alapjogsérelmet nem valósított meg.

A panaszos beadványában hivatkozott arra is, hogy az egyik intézkedő rendőr azonosító száma nem az Öltözködési Szabályzatnak megfelelően volt elhelyezve a ruházaton (a nadrágszíjon, a rádió alatt volt). Ezt a CD lemezen csatolt fényképekből nem lehetett megállapítani, és az intézkedő r. törzsszázlós jelentése sem tér ki erre a körülményre. Az azonban a csatolt hangfelvételtől, a jelentésből és a panaszbeadványból is egybevégezően megállapítható, hogy az intézkedés végén a rendőrök minden szolgálati adatukat a jogszabályoknak megfelelően megadták a panaszosnak, illetve ezen adatokat a panaszos már az intézkedés közben is lejegyzetelte, hangfelvételre mondta, majd panaszbeadványába beleírta. Ezek alapján, az eset összes körülményére tekintettel, ha az azonosító szám elhelyezése nem is felelt meg minden tekintetben az Öltözködési Szabályzat rendelkezéseinek, ez a panaszos semmilyen alapvető jogát nem érintette, hiszen a rendőrök szolgálati adatait megismerhette, azokat a beadványában le is írta.

2) A panaszos állítása szerint igazoltatása során adatait az egyik rendőr egy füzetbe jegyezte fel, nem pedig RK lapra. A panaszos ezen állítását az intézkedő r. törzsszázlós jelentése sem cáfolta. Az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat a fent említett jogszabályi rendelkezések szerint lehetőséget ad az intézkedő rendőrnek az igazoltatott adatainak rögzítésére, ha arra további intézkedés, eljárás, vagy egyéb körülmények miatt szükség van. Ez a Rendőrség számára a személyes adatok védelméhez való alapvető jog törvényes korlátozásának lehetőségét [Rtv. 17. § (1) bekezdés] teremti meg. Az alapvető jogokat azonban a Rendőrség – feladatának ellátása során – csak a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja. Ez a rendelkezés biztosítja azt, hogy a Rendőrség általi alapjog-korlátozások során az Rtv.-ben, és egyéb a Rendőrségre vonatkozó jogszabályokban foglalt garanciális elemek, biztosítékok mindenképpen érvényre jussanak.

A konkrét panaszügyben az igazoltatás során történő rendőrségi adatrögzítés szabályaira kell utalnunk (Rtv. 29. §), melyeket a Szolgálati Szabályzat pontosít. A Szolgálati Szabályzat 38. § (2) bekezdése pedig kimondja, hogy az igazoltatott adatait „igazoltató lapon” kell rögzíteni. Az adatrögzítés ugyanis csak ebben az esetben követhető nyomon és ellenőrizhető vissza, csak ilyen formában felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek. Ha az igazoltatás során történő adatrögzítés nem az e célra rendszeresített igazoltató lapon, hanem csak egy jegyzetfüzetbe történik, akkor az igazoltatott személyes adatainak további sorsa kikerül a jogszabályi kontroll alól, és fennáll annak a lehetősége, hogy a szigorú törvényi garanciák – mint pl. a felhasználhatóságra és a megsemmisítésre vonatkozó szabályok – sérülnek, vagy egyáltalán nem érvényesülnek. Ettől még az intézkedő rendőr ilyen esetben is figyelemmel lehet a jogszabályi biztosítékokra, és nem feltétlenül sérül az igazoltatott alapvető joga; de mivel nem a Szolgálati Szabályzat 38. § (2) bekezdésének megfelelően rögzíti az igazoltatott adatait, legalább is az objektív lehetősége megteremtődik annak, hogy az említett biztosítékokat mellőzni lehessen. Ez pedig kiszámíthatatlan, bizonytalan helyzetet teremt az igazoltatott számára, melyben nem tudhatja biztosan, hogy adott esetben személyes adatait a jogszabályoknak minden tekintetben megfelelően fogják-e kezelni.

Ennek az objektív lehetőségnek a fennállása miatt a jelen panaszügyben a Testület arra a megállapításra jutott, hogy az intézkedő rendőr ezen eljárása – a panaszos adatainak jegyzetfüzetbe történő felírása – megvalósította a panaszos személyes adatok védelméhez való alapvető jogának csekély mértékű sérelmét.

A Testület szükségesnek tartja megjegyezni, hogy az Rtv. 30. §-ában foglalt fokozott ellenőrzés elrendelésére – amelynek szabályait a Szolgálati Szabályzat 39. §-a pontosítja –, mint az Rtv. V. Fejezetében szereplő rendőri intézkedésre is, a többi rendőri intézkedéshez és a kényszerítő eszközökhöz hasonlóan, alkalmazandónak tartja az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság követelményét. Fokozott ellenőrzés elrendelése a főváros egész területére olyan esetben, amikor rendezvény csak a főváros egy jól behatárolható területén kerül megtartásra, az arányosság követelményét nem veszi kellőképpen figyelembe; még akkor sem, ha a rendezvényre érkezők és az onnan távozóak biztonságának garantálása a rendezvény konkrét helyszínénél nagyobb terület ellenőrzés alatt tartását teszi szükségessé. Mindezekre tekintettel a fokozott ellenőrzés elrendelése – különös tekintettel a Szolgálati Szabályzat 39. § (1) bekezdésének második fordulatra, amely szerint a fokozott ellenőrzés elrendelhető a rendőrhatóság illetékességi területére vagy annak egy részére is – adott esetben a jogszabályi felhatalmazáson túli felhatalmazást konstituálhat, ezért a Testület 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.

A fentiekre figyelemmel a Testület a rendelkező részben foglaltak szerint határozott, és az Rtv. 93. § (2) bekezdése alapján az előterjesztett panasznak az intézkedést foganatosító szerv, a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez való áttételéről döntött.

Budapest, 2008. október 29.

Dr. Kaltenbach Jenő sk.
elnök

Dr. Juhász Imre sk.
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra sk.
testületi tag

Dr. Féja András sk.
előadó testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf sk.
testületi tag