



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET
☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.
☎: 1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502
✉: titkarsag@repate.hu
🌐: www.repate.hu

Ügyszám: FRP/796/2014/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

234/2015. (VI. 25.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ 2014. december 11-én előterjesztett **panaszát** a 2015. június 25-én megtartott zárt ülésén hozott döntése alapján

e l u t a s í t j a .

A Testület hatáskörének hiányát állapította meg a panaszbeadvány kapcsán, ugyanakkor a be- és kiléptetés szabályozásánál tapasztalt anomáliák miatt a panasznak és az állásfoglalásnak az országos rendőrfőkapitány részére történő megküldése mellett **döntött.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

A panaszos elektronikus úton 2014. december 11-én terjesztette elő panaszát, amelyet aláírásával is megerősített a 2015. december 12-én, az Országgyűlés Hivatalának postázóján leadott írásbeli beadvánnyal.

A panaszos beadványában előadta, hogy 2014. december 8-án a D. települési Rendőrkapitányságra ment hivatalos ügyintézés céljából.

A panaszos a kapuban szolgálatot ellátó nem rendőri egyenruhás, személlyel közölte jövelele célját, aki arra kérte, hogy a panaszos adja át az idézését és a személyi igazolványát. Miután a panaszosnak tudomása van arról, hogy ezen cselekménye jogellenes, kérte, hogy jelölje meg az intézkedése jogalapját, amire minősíthetetlen hangnemben azt mondta, hogy „mert én azt mondtam”.

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

A kialakult kényszer hatására (mivel átadás hiányában nem tudott volna az ügyintézőnél megjeleníteni), átadta az idézést és a személyi igazolványát. Ezután a férfi a látóköréből eltávozott az irataival, majd kb. 10 perc múlva telefonon jelzete az ügyintézőnek a panaszos érkezését. Az idézésen egyébként a panaszos neve, születési helye, ideje és a lakcíme is fel volt tüntetve, így a panaszos szerint semmi sem indokolta az igazolványa elkérését. A panaszos felételezi, hogy a személy jogellenesen rögzítette az adatait. Ű

A panaszos álláspontja szerint a fentiek sértették a személyes adatok védelméhez fűződő és a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát, és kérte a Testülettől a jogbiztonságot veszélyeztető eljárás kivizsgálását.

II.

A Testület a panasz kivizsgálása során, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kért a rendőrségtől a panaszolt intézkedésről, valamint megküldeni kérte az azzal kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat, és a konkrét kérdésekkel összefüggésben a rendőrség álláspontját.

1) Az illetékes rendőrkapitányság vezetője átiratában a panaszos sérelmeivel összefüggésben az alábbiakról nyújtott tájékoztatást.

A panaszbeadványban sérelmezett időpontban H. D. fegyveres biztonsági őr látott el objektumőri szolgálatot 7 óra és 19 óra között, így ő volt, aki elkérte a panaszos adatait.

A panaszos által sérelmezett eseménysor nem minősül igazoltatásnak, tekintettel arra, hogy a D. települési Rendőrkapitányság épületébe történő be- és kiléptetési szabályait külön kapitányságvezetői intézkedés szabályozza, amely alapján a fegyveres biztonsági őrnek kötelessége a beléptetés jogosultságának ellenőrzése, amely csak igazolásra alkalmas okmány alapján lehetséges.

A fegyveres biztonsági őr a panaszos személyi igazolványát a D. települési Rendőrkapitányság objektumába történő belépés jogszerűségének ellenőrzése céljából kérte el. Eljárásának jogszerűségét a D. települési Rendőrkapitányság [...] ált. számú Őrutasítása – a D. települési Rendőrkapitányság fegyveres biztonsági őrség részére objektumőri szolgálat ellátására – alapozta meg, amely alapján a fegyveres biztonsági őr feladata az őrzött objektum védelmének biztosítása, amelynek során az objektum területén a D. települési Rendőrkapitányság belső rendjének és biztonságának szabályozásáról szóló intézkedésben meghatározott szempontok alapján ellenőrzi az objektum területére érkezőket. Az ellenőrzés kiterjed a belépés jogszerűségének megállapítására és az objektumon belüli mozgás szabadságának és irányainak meghatározására, melyet az erre a célra rendszeresített nyilvántartásban rögzítenie kell a belépést kérő adataival együtt. A rendőrkapitányság épületébe érkező ügyfeleket a földszinten várakoztatja, telefonon értesíti azt az ügyintézőt, aki a továbbiakban az ügyfél kísérését átveszi.

Az őr a panaszost tájékoztatta, hogy a rendőrkapitányság objektumába történő belépéshez a belépés jogszerűségét, az idézést és a személyi igazolványt ellenőriznie szükséges, hiszen ezek alapján állapítható meg az ügyfél személyazonossága, valamint a beléptetés jogszerűsége kétséget kizáróan.

A D. települési Rendőrkapitányságra történő belépéskor minden esetben ellenőrzésre kerül a belépés jogszerűsége. A kis és beléptetés szabályait a [...] sz. kapitányságvezetői intézkedés szabályozza, amelynek 2. pontja szerint az épületekbe – az utasítás eltérő rendelkezése hiányában – csak a jogosultságot igazoló okmánnyal (igazolvánnyal), illetve külön (szóbeli vagy írásbeli) engedéllyel lehet be- és kilépni. Az intézkedés 28. pontja szerint „az intézkedésben foglaltak végrehajtását a kapitányság épületében hivatali munkaidőben az objektumőr végzi.” A fegyveres biztonsági őrség 2010. évi szolgálatba állását követően az objektumőri feladatokat a fegyveres biztonsági őrség látja el.

A panaszos a fegyveres őrral beszélt, aki a 1997. évi CLIX. törvényben rendszeresített formaruhát viselte. A ruházat a színében ugyan hasonlít a rendőrségnél rendszeresített bevetési ruházathoz, azonban azon a „fegyveres biztonsági őrség” felirat található, amely alapján egyértelműen megkülönböztethető a rendőrségi egyenruhától. A kapitányságon a biztonsági őrök közalkalmazotti, illetve munkavállalói jogviszonyban látják el a feladataikat.

2) A kapitányságvezető megküldte a D. települési Rendőrkapitányság épületeibe történő be- és kiléptetés szabályairól, a belső rend és biztonság fenntartásáról szóló [...] sz. intézkedést, aminek részletes ismertetésétől a Testület eltekint.

3) A kapitányságvezető megküldte az átiratában hivatkozott Őrutasítást is. Eszerint az őr feladata az őrzött objektum védelmének biztosítása, amelynek során az objektum területén az Intézkedésben meghatározott szempontok alapján ellenőrzi az objektum területére érkezőket. Az ellenőrzés kiterjed a belépés jogszerűségének megállapítására és az objektumon belüli mozgás szabadságának és irányainak meghatározására, melyet az erre a célra rendszeresített nyilvántartásban rögzítenie kell a belépést kérő adataival együtt.

III.

A Testület először azt vizsgálta, hogy a panaszbeadvány elbírálására rendelkezik-e hatáskörrel.

A Testület hatáskörét a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) A-kezele a IV-V. Fejezetben – a 46/A-46/C. § kivételével –, valamint a VI. Fejezetben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette, választása szerint

a) panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy
b) kérheti, hogy - amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá - panaszát a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően, az érintett rendőri szerv kiletétől függően

ba) az országos rendőrfőkapitány,

bb) a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója vagy

bc) a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója

bírálja el.

A panaszos kifogásolta, hogy a kapuban található személy az adatgyűjtés okának és céljának közlése, és az ő hozzájárulása nélkül kérte az iratait, majd miután másként nem tudott volna bejutni az épületbe és ezért átadta azokat, a férfi feljegyezte az okmányaiban feltüntetett adatait.

A 4/A. § (3) bekezdése szerint az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, kormánytisztviselőkből, közalkalmazottakból, valamint a munka törvénykönyvéről szóló törvény hatálya alá tartozó munkavállalókból állhat.

Jelen esetben a rendőrségi és a panaszosi előadás megegyezik abban, hogy a panaszos – bár az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szerv személyi állományába tartozott – nem hivatásos állományú rendőr volt, így eljárása sem tekinthető rendőri intézkedésnek.

Mindezekre tekintettel a Testületnek nincs hatásköre a beléptetést végző közalkalmazottra vonatkozó panasz elbírálására, mivel hatásköre csak az Rtv. hatálya alá tartozó hivatásos állományú rendőrök magatartásának vizsgálatára terjed ki.

2) Az Rtv. 6/A. § (1) bekezdés c) pontja alapján ugyanakkor megjegyzi a Testület, hogy a be- és kiléptetési rendszer szabályozása álláspontja szerint **továbbra is aggályos** az alábbiak szerint.

A hatályos rendőrségi szabályozókat a kérdéskörben az alábbiakról rendelkeznek.

A fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény (továbbiakban: Fbtv.) 8. § (1) bekezdése értelmében a fegyveres biztonsági őrököt formaruhával és szolgálati jelvénnel kell ellátni. Az Fbtv. 8. § (3) bekezdése értelmében a formaruhán a „fegyveres biztonsági őr” felirat helyezhető el és a ruházat karrészén a munkáltatói hovatartozás a ruházat karrészén jelezhető.

Az Országos Rendőr-főkapitányság saját szervezetében létrehozott fegyveres biztonsági őrseg tevékenységéről szóló 52/2010. (OT. 30.) ORFK utasítás 25. pontja alapján az őr az Fbtv., és a fegyveres biztonsági őrseg Működési és Szolgálati szabályzatáról szóló 27/1998. (VI. 10.) BM rendelet (továbbiakban: Szabályzat) előírásai szerinti szolgálati lőfegyverrel és meghatározott kényszerítő eszközökkel őrzési, személyőrzési és kísérési feladatot ellátó személy. az őr a rendőrség közalkalmazotti állományú tagja, az utasítás hatályba lépését követően felvételre kerülő őr pedig az Mt. hatálya alá tartozó munkavállaló.

A Magyar Köztársaság Rendőrsége nyílt épületeibe történő be- és kiléptetés szabályairól, a belső rend és biztonság fenntartásáról szóló 48/2008 (Ot.28.) ORFK utasítás (továbbiakban: ORFK utasítás) 2. pontja szerint az épületekbe – az utasítás eltérő rendelkezése hiányában – csak a jogosultságot igazoló okmánnal (igazolvánnyal), illetve külön (szóbeli vagy írásbeli) engedéllyel lehet be- és kilépni.

A 17. pont szerint a kivételként a 3; 5-16. pontokban meghatározott személyi körhöz nem tartozó személy olyan ügyben, amelyben érintett vagy képviselőként jár el, az eljáró szerv ügyfélfogadási, hivatali helyiségébe – az ügyfélfogadási idő, illetve a hivatali munkaidő alatt – a jogcím megjelölésével léphet be. Részükre egyedi azonosítóval ellátott eszközt vagy beléptető igazolványt kell átadni, illetőleg e személyeket a szerv vezetőjének engedélyével a megjelölt helyiségbe kell kísérni vagy útbaigazítani. Kiléptéskor a beléptetéskor használt eszközt vagy igazolványt az objektumörnek át kell vennie.

A 19. pont szerint a helyi szerv vezetője köteles hivatali munkaidőben egy főt kijelölni a hivatásos, a fegyveres biztonsági őrseg, vagy a közalkalmazotti, illetve kormánytisztviselői állományból a be- és kilép személyek ellenőrzésére, a be- és kiléptetés szabályainak

betartására. A feladat végrehajtására a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló törvényi feltételeknek megfelelő személy (továbbiakban: vagyonőr) is megbízható.

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

A rendőrség által hivatkozott Intézkedés 17. pontja szerint a 3; 5-16. pontokban meghatározott személyi körhöz nem tartozó személy olyan ügyben, amelyben érintett vagy képviselőként jár el, az eljáró szerv ügyfélfogadási, hivatali helyiségébe – az ügyfélfogadási idő, illetve a hivatali munkaidő alatt – a jogcím megjelölésével léphet be. Részükre egyedi azonosítóval ellátott beléptető igazolványt kell átadni, illetőleg e személyeket a szerv vezetőjének engedélyével a megjelölt helyiségbe kell kísérni vagy útbaigazítani. Kilépéskor a beléptetéskor használt igazolványt az objektumőrnek át kell vennie. Az objektumőr a beléptető igazolványok sértetlenségét kézbe véve, szemrevételezéssel ellenőrizheti.

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

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

A Testület nem osztja a rendőrség azon álláspontját, mely szerint az okmány átadásával a belépni szándékozó fél kvázi ráutaló magatartással hozzájárul az adatai kezeléséhez, a Testület álláspontja szerint a hozzájárulásnak kifejezettnek kell lennie.

A panaszban foglalthoz hasonló helyzetekben a hozzájárulás önkéntessége nem jöhet szóba (hiszen a közhatalmi jogosítvánnyal – a belépés megtagadásának lehetőségével – felruházott személy „kvázi igazoltat” és mivel az igazolás megtagadásának eredményeként az érintett célját nem tudja/tudná megvalósítani, illetve nem tud – pl. az idézésre való megjelenésre irányuló – kötelezettségének eleget tenni), **az ilyen jellegű adatkezelés csak törvényi rendelkezés esetén lehet jogszerű.**

Az Infotv. rendkívül szigorú szabálya még a törvényi felhatalmazás alapján alkotott rendeletben sem teszi lehetővé az adatkezelés előírását (kivéve az önkormányzati rendeleteket), tehát **az a norma-láncolat, amely jelen esetben megalapozza az adatkezelést (az Rtv. felhatalmazása alapján alkotott BM rendelet, egy ehhez kapcsolódó ORFK**

utasítás, helyi intézkedés), bizonyosan nem felel meg az Infotv.-ben megkövetelt feltételrendszernek.

A Testület megjegyzi, hogy az illetékes rendőri szerv által megküldött és felhívott jogi normák a fent kifejtettek tekintetével sem biztosítanak kellő jogalapot az adatrögzítéshez. Ezt az anomáliát nem orvosolja az ORFK utasítás azon, 2012. december 1-jétől hatályos módosítása sem, amely a vagyoniöröklet is feljogosítja a be- és kiléptetéssel kapcsolatos feladatok ellátására, hiszen a fentebb hivatkozott Vagyontv. csupán a személyazonosság igazolására ruházza fel a vagyoniöröklet, az adatai rögzítésére azonban nem.

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

Különösen aggályosnak tartja a Testület, hogy ennek ellenére a vonatkozó szabályozás módosítása azóta sem történt meg.

Erre tekintettel a Testület úgy döntött, hogy a panaszt és állásfoglalását – a hatáskörhiányt megállapító rendelkező rész ellenére – újfent szükséges megküldenie az országos főkapitánynak, figyelemmel az Rtv. 6/A. § (1) bekezdés c) pontjára.

Szintén megküldi az állásfoglalást a Testület a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnak.

Budapest, 2015. június 25.

Dr. Lukács Tamás
elnök

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes; előadó testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Wildner Domonkos
testületi tag

Dr. Cservák Csaba
testületi tag