



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

Ügyszám: 247/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

4/2009. (I. 7.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) a budapesti lakos panaszosok¹ 2008. október 8-án előterjesztett panaszát a 2009. január 7-én tartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

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

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor, mivel az alapjog korlátozása jogszerűen történt, 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

I.

A panaszosok a 2008. október 4-én velük szemben foganatosított rendőri intézkedés miatt – gyakorlatilag szó szerint megegyező szöveggel – terjesztették elő panaszukat. Mivel a Testület megállapította, hogy a panaszosokkal szemben azonos időpontban, azonos tartalmú rendőri intézkedést foganatosítottak, és nem merült fel olyan körülmény, amely a két panasz eltérő elbírálását szükségessé tette volna, a Testület a 247/2008/Pan. számú és a 250/2008/Pan. számú ügyet egyesítette.

A panaszosok beadványukban az alábbiakat adták elő.

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

A panaszosok a fenti napon 17 óra 45 perc körüli időben Budapest VI. kerületében a Vörösmarty utcából haladtak gyalogosan az Andrásy út felé, ahonnan a Hősök tere irányába szerettek volna továbbmenni, amikor megállt mellettük a (...) forgalmi rendszámú, zöld színű, Nissan típusú rendőrségi gépjármű. Megjegyzik, hogy a szolgálati jármű sem irányjelzőt, sem megkülönböztető jelzést nem használt, és a Vörösmarty utca torkolatában lévő kijelölt gyalogátkelőhelyen való áthaladást megakadályozva állt meg.

A gépkocsiból bevetési öltözetet viselő személyek szálltak ki, és körbevették a panaszosokat, majd „az intézkedés kezdeményezésének közlése nélkül” az egyik rendőr elkérte a panaszosok személyi igazolványát és lakcímkártyáját. A panaszok szerint ez a személy egy negyed órával később, az intézkedés végén a BRFK Bevetési Főosztály Rendezvénybiztonsági Osztályának állományába tartozó r. törzsőrmesterként mutatkozott be. Az egyik panaszos jelezte az intézkedő rendőrnek, hogy a gépjárművezetői engedélyhez nem tartozik lakcímkártya, de lakcímadatait megadta, míg a másik panaszos mind személyi igazolványát, mind lakcímkártyáját átadta. Ezt követően az intézkedő rendőr a panaszosok személyes adatait és lakcímét RK lapra jegyezte fel. A panaszosok sérelmezik, hogy erre annak ellenére került sor, hogy ők szabálysértést nem követtek el, ellenük feljelentést nem tettek. Sérelmezik továbbá, hogy ruházatukat, csomagjukat, szatyrukat nagy nyilvánosság előtt indokolás nélkül kutatta át az intézkedő rendőr.

Az intézkedést a panaszosok elmondása szerint a (...) azonosító számú személy videóra vette, amely tevékenységének okáról, jogalapjáról semmiféle tájékoztatást nem nyújtott. Ezen túl az adatokat feljegyző rendőr sem adott elfogadható magyarázatot az intézkedés okáról. Az adatok rögzítését a „fokozott ellenőrzés van elrendelve, az adatokat rögzíteni kell” szavakkal magyarázta.

A panaszosok iratait az intézkedő rendőr a (...) forgalmi rendszámú szolgálati gépjárműhöz magával vitte, amely kapcsán a panaszosok sérelmezik, hogy azokat az autóban ülő rendőr a panaszosok által nem ismert okból nézegette.

Megjegyzik, hogy az intézkedés során jelen voltak a (...) és a (...) azonosító számmal rendelkező rendőrök is.

A panaszok szerint a panaszosok emberi és alkotmányos jogait sértette a fenti intézkedés, mivel annak ésszerű, törvényes indoka nem volt. Megjegyzik, hogy az adatvédelmi biztos több ügyben megállapította, hogy csak akkor fogadható el az igazoltatott személy adatainak rögzítése, ha azok további eljárás folytatása céljából szükségesek, kimondta továbbá, hogy a készletező, meghatározott cél nélküli adatgyűjtés alkotmányosértő. A panaszosok a fenti intézkedést az alkotmányos jogbiztonság, a tisztességes eljáráshoz fűződő jog, személyes adataik védelméhez fűződő joguk, és mozgásszabadságuk megsértésének tartják.

Megjegyzik továbbá, hogy az intézkedés álláspontjuk szerint indokolatlanul hosszú ideig, 17-19 percig tartott.

A fentebb írtak alapján a panaszosok kérik, hogy az emberi méltóságukat és a személyes adatok védelméhez való jogukat megsértő személyek feljelentéséhez, az esetleges vádemeléshez szükséges adatait, így azok nevét, születési idejét, anyja nevét, lakcímét a Testület állapítsa meg és juttassa el hozzájuk, továbbá a kiállított RK lap és az intézkedésről készült videofelvétel panaszosoknak történő kiadása iránt intézkedjen.

Kérik, hogy az igazoltatásról kiállított RK lap és a videofelvétel beszerzéséről a Testület haladéktalanul intézkedjen, mivel álláspontjuk szerint a rendőri szervek „előszeretettel” hivatkoznak arra, hogy azokat 30 nap elteltével megsemmisítik.

Végül rögzítik, hogy a Testület közbenjárását a „leírt esethez hasonlóan tömegesen elkövetett jogellenes adatgyűjtés megszüntetése érdekében” kérik.

II.

A Testület a panasz kivizsgálásához szükséges információk beszerzése érdekében megkereséssel fordult a Budapesti Rendőr-főkapitány Rendészeti Helyetteséhez, aki az alábbiakról nyújtott tájékoztatást. A panaszban említett napon az „Összefogás az Erőszak Ellen” civil tömörülés jelentett be demonstrációt 16 óra 30 perctől 21 óráig terjedő időre, amelynek keretében a résztvevők az Erzsébet térről vonultak a József Attila utca – Andrásy út – Oktogon – Kodály körönd útvonalon a Hősök terére. A biztosítási tevékenységet ellátó állomány feladatait a végrehajtás megkezdése előtt kapott eligazítás és folyamatos rádiókapcsolaton keresztüli utasítások szerint hajtott végre.

A rendezvény miatt Budapest rendőrfőkapitánya 110-56/2008. ált. számú egyedi utasításával fokozott ellenőrzést rendelt el 2008. október 4-e 0.00 órától 24.00 óráig egész Budapest területére. Az utasítás szerint a biztosításba beosztott rendőri állomány feladata az esetleges jogsértések kialakulásának megakadályozása, és ennek keretében szűrőpróbaszerű igazoltatások, ruházat- és csomagátvizsgálások végrehajtása volt. Az utasítás indokolása szerint a tervezett rendezvényre tekintettel várhatóan megjelenő ellentétes érzelmű csoportok miatt a rendezvény előkészítése, lebonyolítása és utóbiztosítása, illetve a gyülekezési jogukkal élők biztonságának garantálása érdekében indokolt volt a személy- és gépjárműforgalom fokozott ellenőrzése.

A BRFK 2008. október 3-án, 13:17-kor közleményt adott ki a rendezvényvel kapcsolatban. A közlemény utal a fokozott ellenőrzés elrendelésére, és rögzíti, hogy annak „célja a közbiztonságot veszélyeztető cselekmények, események megelőzése, megakadályozása. Az ellenőrzés keretében a rendőrség személyeket igazoltathat, ruházatukat, járművüket átvizsgálhatja, a közbiztonságra veszélyt jelentő eszközöket, anyagokat lefoglalhatja, illetve azoknak a rendezvény, esemény helyszínére történő bevitelét megtilthatja.” A közleményben szerepel továbbá, hogy a „fokozott ellenőrzés bevezetésével lehetőség nyílik arra, hogy a gyanús, feltehetően bűncselekményt vagy szabálysértést elkövetni szándékozó személyeket a rendőrség intézkedés alá vonjon. A maszkot viselő személyeket fokozottan ellenőrizzük, őket dokumentáltan igazoltatjuk

és felhívjuk a figyelmüket a jogkövető magatartásra. A BRFK mindent megtesz annak érdekében, hogy a fokozott ellenőrzés a békésen demonstrálókat és az állampolgárokat ne zavarja, célja kizárólag a jogsértő cselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.”

A panaszosok által megjelölt azonosító számok közül a BRFK tájékoztatása szerint az egyik nincs kiadva egyik rendőri egység használatára sem. A másik három azonosító számot viselő rendőr az eseményekről jelentést készített, amelyet a Testület szintén megkapott.

Az intézkedő r. alezredes elmondása szerint a rendezvény biztosításában egy mobilcsoport parancsnokaként vett részt 11 fővel és 2 szolgálati gépjárművel. A rendezvény befejezését követően, 17 óra körüli időpontban rádión azt az utasítást kapta, hogy csoportjával biztosítsa a rendezvény résztvevőinek rendzavarás nélküli távozását az Andrásy úton. Megjegyzi, hogy az Andrásy út és az abba torkolló utcák a gépjárműforgalom előtt le voltak zárva, és a rendezvény résztvevői folyamatosan hagyták el a Hősök terét az Andrásy út úttestén és járdáján.

Az intézkedő r. alezredes és csoportja a fenti feladat ellátása során, 17 óra 50 perc körüli időben az Andrásy út és a Vörösmarty út kereszteződésében három főre lett figyelmes, akik közül az egyiknek az arca sállal volt eltakarva, illetve „Skinhead” feliratú, nemzeti színű karszalagot viselt, míg a másik két személynél szatyor, illetve hátizsák volt. Ezen személyeket látva járműveikkel megálltak az Andrásy út és a Vörösmarty út kereszteződésében, amellyel kapcsolatosan a jelentés utal arra, hogy mivel a terület a gépjárműforgalom előtt le volt zárva, a megállással a gépkocsi a forgalmat nem akadályozta.

Az autókából kiszállva a r. törm. megkezdte az intézkedést a panaszosokkal és a harmadik személlyel szemben, amit a r. hdgy. videokamerával rögzített, miközben a r. alezredes további két társával az intézkedést biztosította.

A jelentés szerint a r. törm. az intézkedést napszaknak megfelelő köszönéssel, neve, rendfokozata és beosztási helye közlésével kezdte, majd kérte az intézkedés alá vont személyek személyi igazolványát és lakcímkártyáját. A jelentés szerint a nemzeti színű karszalagot viselő férfi csak az V. Kerületi Rendőrkapitányság által kiállított igazolást tudta felmutatni, mivel aznap személyazonossága megállapítása céljából már előállították. Az adatok ellenőrzése a lekérdező rendszer leterheltsége miatt kb. 10 percet vett igénybe.

Az alezredes elmondása szerint a panaszos az intézkedést mobiltelefonjával rögzítette, továbbá az intézkedés során provokatív, sértő megjegyzéseket tett a rendőrökre.

Az adatok ellenőrzését követően – a fokozott ellenőrzés elrendelésére hivatkozva – sor került az intézkedés alá vont személyek csomagjainak és ruházatának átvizsgálására, amelynek során közbiztonságra veszélyes eszköz nem került elő, csupán gyümölcsök, amelyek a jelentés szerint „dobálásra alkalmasak voltak”.

Az intézkedés befejezésekor a r. alezredes szerint a r. tőrm. ismételten közölte nevét, rendfokozatát, beosztási helyét, valamint az intézkedés befejezésének tényét, amelyet követően az egyik panaszos közölte, hogy fel fogja jelenteni az intézkedő rendőröket, majd az intézkedés alá vont személyek a helyszínről távoztak.

Az alezredes jelentésében végül rögzíti, hogy a gépjárműforgalom az intézkedés befejezésekor indult meg az Andrásy úton, valamint, hogy megkülönböztető jelzést az intézkedés során azért nem használtak, mert az egyébként is feszült helyzetben nem akarták provokálni az ellentünteteket, akik a rendezvényről távozókat szidalmazták.

A r. tőrm. jelentése a fentiekkel azzal egészíti ki, hogy a biztosítás során csoportja azt a feladatot kapta, hogy az Andrásy úton szervezett vonulás mögött végezzen járőrtevékenységet, akadályozza meg a rendezvény megzavarását, illetve vonja intézkedés alá azon személyeket, akikről feltételezhető, hogy a rendezvényt meg kívánják zavarni.

A jelentés szerint társukkal együtt a panaszosok a vonuló tömeg mögött haladtak, társuk arca sállal el volt takarva, míg a panaszosoknál hátizsák, illetve reklámszatyor volt.

A r. tőrm. megjegyzi, hogy az intézkedés foganatosítása érdekében az egyik szolgálati gépjárművel úgy álltak meg, hogy annak hátsó két kereke rálógott a kereszteződésben felfestett gyalogátkelő helyre, erre azonban azért volt szükség, mert az említett három személy amint észlelte, hogy intézkedés alá kívánják őket vonni, a helyszín elhagyására utaló magatartást tanúsított.

Jelentése végén a r. tőrm. rögzíti, hogy az egyik panaszos az intézkedés során arról videofelvételt készített, miközben a rendőröket provokálta, rájuk megjegyzéseket tett, amely miatt többször is figyelmeztették, hogy az intézkedést ne zavarja.

Egyebekben a t.őrm. jelentése a r. alezredes jelentésével egyezően rögzíti a történeteket.

A r. hadnagy jelentésében rögzíti, hogy az ő feladata a mobilcsoport intézkedéseinek videokamerával való rögzítése volt. A panaszosokkal és társukkal szemben foganatosított intézkedést a fenti két jelentéssel összhangban írja le.

III.

A Testület a rendelkezésére bocsátott iratok alapján arra a megállapításra jutott, hogy a panaszban említett esemény következtében a panaszosokat alapjogsérelem nem érte az alábbiakra tekintettel.

1. A Testület a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy Budapest rendőrfőkapitánya a kérdéses időpontra Budapest területére fokozott ellenőrzést rendelt el. Az is megállapítható volt, hogy az ellenőrzésről, annak okáról és lehetséges

következményeiről a közvéleményt a rendőrség közleményében megfelelően tájékoztatta.

Tekintettel arra, hogy a közelmúlt tapasztalataiból kiindulva alappal lehetett számítani a demonstráció helyszínén, illetve annak közelében rendbontók megjelenésére, a rendezvény helyszínéhez közeli területekre nézve a rendőrség – a Testület álláspontja szerint – indokoltan rendelt el fokozott ellenőrzést.

2. A panaszosokkal szemben fogatosított intézkedésekkel kapcsolatosan a Testület az alábbiak szerint foglalt állást.

Az Rtv. fokozott ellenőrzést szabályozó 30. §-a alapján „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 [...] tartózkodókat igazoltathatja”.

Az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdése szerint „az igazoltatás során rögzíteni kell – ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják – az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorszámát és számát, valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát.”

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 38. §-ának (2) bekezdése értelmében „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 sorszámát és számát, valamint az igazoltatásának helyét, idejét és okát, akinél ez a további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják”.

A Szolgálati Szabályzat 39. §-a értelmében „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”.

Megállapítható, hogy a jogszabályi háttér meglehetősen tág teret biztosít a fokozott ellenőrzések alkalmával fogatosítható rendőri intézkedéseknek, ezen belül is elsősorban az igazoltatásnak. Ennek keretében az 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 fogatosítanak, mert a fokozott ellenőrzés egyfajta mögöttes „felhatalmazást” jelent.

Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésével teljes mértékben megkerülhető az igazoltatás célhoz kötöttségének és megalapozottságának követelménye. Vizsgálható egyfelől, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelése indokolt volt-e, másfelől az is, hogy a fokozott ellenőrzés keretében fogatosított konkrét

igazoltatás nem volt-e egyértelműen indokolatlan a fokozott ellenőrzés céljainak fényében.

A fokozott ellenőrzés elrendelésének feltételei a Testület szerint – a fent kifejtetteknek megfelelően – a rendezvénnyel érintett terület vonatkozásában fennálltak (márpedig a kérdéses igazoltatás ezen a területen belül történt).

A második kérdés eldöntése a panaszolt intézkedés egyedi körülményeinek vizsgálatát teszi szükségessé.

A panasszal érintett igazoltatásra – ahogyan az a BRFK október 4-ei eseményeket tartalmazó összefoglalójából kiderül – néhány perccel azt követően került sor, hogy a rendezvény résztvevői az Andrassy úton végighaladva megérkeztek a Hősök terére, ahol a panaszolt intézkedéssel egy időben beszédek hangzottak el. Mivel a panaszosok társaságában egy olyan személy tartózkodott, akiről öltözéke, illetve az azon viselt kiegészítők alapján ésszerűen fel lehetett tenni, hogy a rendezvény szellemével ellentétes nézeteket vall és esetlegesen annak megzavarására készül, fennállt a gyanúnak az a minimálisan szükséges szintje, amely a rendezvény rendjéért felelős rendőrök számára az igazoltatást jogszerűen lehetővé tette a fokozott ellenőrzés céljaira is tekintettel. Emiatt a panaszosok és a társaságukban tartózkodó harmadik személy igazoltatása indokoltnak tekinthető.

A rendőrségnek azon eljárását, hogy a kiemelt kockázatú rendezvényekhez közeli időpontban és helyszíneken igazoltatásokat végez, 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 indokolttá 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 panasszal érintett esetben a panaszosok adatainak rögzítéséhez az Rtv. 29. §-ában hivatkozott „egyéb körülményt” az intézkedő rendőrök jelentése és a Testület rendelkezésére bocsátott videofelvételek alapján az szolgáltatotta, hogy a panaszosok társaságában tartózkodó személy ruházata alapján nem volt kizárható egy esetleges későbbi rendbontás lehetősége, amelyre tekintettel az adatok rögzítését a Testület indokoltnak találta.

A kérdés vizsgálatakor a Testület azt is figyelembe vette, hogy a panaszosoknak megvolt a lehetőségük arra, hogy a panaszban említett nap eseményeiről, a fokozott ellenőrzés elrendeléséről, illetve annak lehetséges következményeiről előzetesen tájékozódjanak, így tisztában kellett lenniük azzal, hogy amennyiben a rendezvény helyszínének közelében tartózkodnak, az igazoltatásukra sor kerülhet.

3. A panaszosok panaszukban sérelmezik, hogy ruházatukat, csomagjukat, szatyrukat nagy nyilvánosság előtt, indokolás nélkül kutatta át a velük szemben intézkedő rendőr.

Az Rtv. 30. §-ának (3) bekezdése értelmében 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”. Ugyanezen jogszabály értelmező rendelkezései szerint, a 97. § (1) bekezdés b) pontja értelmében ruházat alatt az intézkedéssel érintett személy testén viselt, illetőleg az intézkedés helyszínén nála lévő, vagy a közvetlen felügyelete alatt, illetve rendelkezésére álló ruházatot, csomagot és tárgyat értünk.

A ruházat- és csomagátvizsgálás jogszerűségének megítélése tekintetében a Testület visszautal az igazoltatás és az adatok rögzítése kapcsán kifejtett azon gondolatmenetre, amely alapján a közelmúlt demonstrációkhoz fűződő tapasztalatai megteremtik a szükséges alapot a ruházat- és csomagátvizsgálások foganatosításához azzal, hogy az arányosság követelményét valamennyi intézkedés kapcsán vizsgálni és érvényesíteni kell.

A hivatkozott jogszabályhelyek és az eset sajátos körülményei alapján a Testület úgy véli, hogy a panaszolt intézkedést foganatosító rendőrök megfelelő jogalap birtokában, indokoltan végezték el a panaszosok ruházatának és csomagjainak átvizsgálását.

4. A panaszosok az intézkedés foganatosításának módjával kapcsolatosan sérelmezik, hogy az intézkedés megkezdésekor a (...) azonosító számú rendőr személyi igazolványukat és lakcímkártyájukat „az intézkedés kezdeményezésének közlése nélkül” kérte el, az intézkedésről videofelvételt készítő rendőr eljárása okáról nem nyújtott semmiféle tájékoztatást, és az adatokat feljegyző rendőr sem adott a panaszosok számára elfogadható magyarázatot fellépése okáról. Az adatok rögzítését a „fokozott ellenőrzés van elrendelve, az adatokat rögzíteni kell” szavakkal magyarázta.

Az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése szerint „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 Rtv. V. és VI. fejezetében foglalt „intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről”.

Jelen esetben a Testület ellentmondást tapasztalt a panaszosok és a rendőrök arra vonatkozó álláspontja között, hogy az intézkedés foganatosításának kezdetekor elhangzott-e a törvény által előírt rendőri tájékoztatás az intézkedő rendőr azonosító adataira vonatkozóan. Ezen ellentmondás feloldására a rendőrség által a Testület rendelkezésére bocsátott videofelvétel sem bizonyult alkalmasnak, mivel az az eseményeket csak későbbi időponttól tartalmazza.

Eltérő a helyzet az intézkedés tényének és céljának közlése kapcsán. A r. törm. jelentése szerint az intézkedést napszaknak megfelelő köszönéssel, neve, rendfokozata és beosztási helye közlésével kezdte, majd kérte az intézkedés alá vont személyek személyi igazolványát és lakcímkártyáját. Így a panaszosoknak a tájékoztatás hiányos voltára vonatkozó állításait a jelentés alátámasztja. A r. törm. jelentése nem tartalmaz utalást arra vonatkozóan, hogy az intézkedés tényének, és különösen céljának közlésére a panaszolt esetben miért nem került sor.

Ugyanakkor magukból a panaszokból is kitűnik, hogy a panaszosok – ha nem is bizonyosan az intézkedés megkezdésekor – kaptak tájékoztatást arról, hogy igazoltatásukra fokozott ellenőrzés keretében került sor.

Az intézkedés céljának közlése azért bír különös jelentőséggel az intézkedés alá vont személy jogérvényesítési képessége szempontjából, mert csak abban az esetben gyakorolható érdemben a panasztételi jog, ha az intézkedéssel érintett személy az intézkedés okára, alapjára nézve birtokában van a valós és releváns információknak, ezek hiányában ugyanis nem tudja megfelelően megítélni a vele szemben foganatosított intézkedés jogszerűségét, és nem tud adott esetben hatékonyan érvelni az intézkedés jogszerűsége ellen sem.

Mivel jelen esetben a panaszosok végeredményben megkapták a szükséges tájékoztatást, a Testület nem állapított meg jogsértést e vonatkozásban sem, ugyanakkor kéri az intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetőjét, hogy hívja fel az állomány figyelmét: az intézkedés célját az intézkedés megkezdésekor kell közölni (hacsak az valamiért nem veszélyezteti az intézkedés sikerét, amire jelen esetben nem mutat semmi). Ennek kiemelt jelentősége van, hiszen nagyobb fokú állampolgári együttműködésre számíthat a rendőr, ha az érintett személy kezdettől fogva tisztában van azzal, miért foganatosítanak vele szemben intézkedést.

5. A panaszosok panaszukban sérelmezik azt is, hogy a rendőri intézkedés foganatosítása során a rendőrök az eseményekről és személyükről videofelvételt készítettek.

Az Rtv. vonatkozó, 42. §-ában foglalt rendelkezései szerint „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”.

Jelen esetben, mivel a rendőri intézkedés jogszerűen történt, a felvétel készítésének, mint az előbbi intézkedést kísérő, ahhoz szorosan kapcsolódó, ugyanakkor az Rtv.-ben önállóan szabályozott intézkedésnek is fennálltak a jogszabályi követelményei, így tehát a felvétel elkészítésének jogalapja fennállt.

Az arányosság tekintetében a Testület ismételten utal arra, hogy a közelmúlt eseményeinek fényében legitim célnak tekinthetők a rendezvényekkel kapcsolatos jogsértő cselekmények elkövetőinek utólagos azonosíthatóságát és felelősségre vonását lehetővé tevő, illetve megkönnyítő intézkedések. Emiatt jelen esetben a Testület nem tekintette az arányosság követelményével ellentétesnek az intézkedés képfelvétellel való dokumentálását.

6. Ugyancsak sérelmezik a panaszosok, hogy irataikat az intézkedő rendőr a (...) forgalmi rendszámú szolgálati gépjárműhöz magával vitte, és azt az autóban ülő rendőr a panaszosok által ismeretlen okból nézegette, valamint, hogy az intézkedés, az iratok ellenőrzése túl hosszú ideig tartott.

A Szolgálati Szabályzat 38. §-ának (1) bekezdése értelmében „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 hivatkozott jogszabályhely alapján az intézkedő rendőr kötelessége az, hogy az intézkedés alá vont személyek adatait a megfelelő nyilvántartásokban ellenőrizze. Ez természetesen csak megfelelő technikai eszközök segítségével oldható meg, amelyek az esetek jelentős részében helyhez kötöttek, így gyakran előfordul az, hogy a rendőrök az ellenőrzést úgy fogatosítják, hogy a kérdéses iratokat a szolgálati gépjárműhöz viszik, és az ellenőrzést abban elhelyezett rádión keresztül végzik el. A panaszolt események során hasonlóan eljáró rendőrök tehát nem valósítottak meg semmilyen jogsértést a panaszosok által leírt magatartásukkal.

Az intézkedés időtartamát érintő panasz megítélésében a Testületnek eddigi tapasztalatai mellett az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelménye ad útmutatást. A Testület álláspontja szerint életszerű a rendőrök azon magyarázata, hogy az intézkedés a lekérdező rendszer leterheltsége miatt vett az átlagosnál hosszabb időt igénybe, hiszen egy fokozott ellenőrzés idején tartott demonstráció alkalmával értelemszerűen megnő a fogatosított intézkedések, így a lekérdezések száma. Erre tekintettel a Testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy a panaszolt intézkedés az arányosság követelményének megfelelően a szükségesnél hosszabb ideig nem tartott – figyelembe véve azt is, hogy az igazoltatást, az adatrögzítést és feltehetően a priorálást egyidejűleg több személlyel szemben végezték.

IV.

Az Rtv. 93. §-ának (2) bekezdése értelmében a Testület az alapvető jogot nem sértő intézkedéssel szemben előterjesztett panaszt az intézkedést foganatosító szerv vezetőjéhez átteszi, illetve ha az áttétel ellen a panaszos panaszában előzetesen tiltakozott, az eljárást megszünteti.

Mivel a fent kifejtettek szerint a rendőri intézkedés alapvető jogot nem sértett és a panaszosok az áttétel ellen nem tiltakoztak, a Testület a panasznak az intézkedést foganatosító szervhez való áttételéről döntött.

A panaszosok panaszukban kérték az intézkedő rendőrök adatait, az intézkedésről kiállított RK lapot és az intézkedésről készült videofelvételt is.

E kérések megítélésakor a Testületnek a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseire kell figyelemmel lennie.

Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy ezen adatok tekintetében a Testület adatkezelőnek minősül-e. Az Avtv. 2. §-ának 8. pontja értelmében adatkezelő az a jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, amely az adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre (beleértve a felhasznált eszközt) vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, vagy az általa megbízott adatfeldolgozóval végrehajthatja. A Testület, mint törvényben létrehozott, sajátos feladatokkal felruházott szervezet a rendőrség által rendelkezésére bocsátott adatok kezelésének célját, módját meghatározni jogosult, így az Avtv. értelmében adatkezelőnek minősül, tehát az adatok kiadására irányuló kéréseknek címzettje lehet.

A panaszosok alapvetően kétféle adat kiadását kérték a Testülettől: saját személyes adataikét (az RK lap és az igazoltatásukról készült videofelvétel tekintetében), valamint a rendőrök személyes adatait, amelyek közérdekből nyilvános adatnak minősülhetnek. E két kategóriára eltérő szabályozás vonatkozik.

Az RK lapok vonatkozásában a Testület nincs abban a helyzetben, hogy a panaszosok kérelmével érdemben foglalkozzon, mivel az RK lapok beszerzése iránt nem intézkedett, tekintettel arra, hogy a panaszok elbírálásához az RK lapokra szüksége nem volt.

A panaszosok igazoltatásáról készült videofelvétel vonatkozásában az Avtv. 11. és 12. §-át kell alkalmazni. A 11. § (1) bekezdése szerint az érintett a) a 12. és 13. §-ban foglaltaknak megfelelően tájékoztatást kérhet személyes adatai kezeléséről; valamint b) kérheti személyes adatainak helyesbítését, illetve – a jogszabályban elrendelt adatkezelések kivételével – törlését.

Az Avtv.-ből kiderül tehát, hogy az érintett a jogszerűen kezelt adataiból másolatot nem kérhet, hanem csupán tájékoztatást azok kezeléséről. A 12. § (1) bekezdése értelmében az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az általa kezelt, illetőleg az általa megbízott feldolgozó által feldolgozott adatairól, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, az adatfeldolgozó nevéről, címéről (székhelyéről) és az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat.

Jelen esetben a Testület adatfeldolgozót a személyes adatok kezelésébe nem vont be, az egyéb adatszolgáltatási kötelezettség tekintetében pedig a következők rögzíthetők. A kezelt adat a panaszosok igazoltatásáról készült képfelvétel (a képfelvételhez tartozó hangfelvétel értékelhető, a panaszosokhoz köthető adatokat nem tartalmaz). Az adatkezelés célja a panaszok megalapozottságának vizsgálata, jogalapját az Rtv. 93/A. §-ának (1) bekezdése teremti meg, amely szerint a Testület a vizsgálata során a rendőrségtől felvilágosítást kérhet és az összes olyan iratba betekinthez, illetve iratról másolatot kérhet, adatot, körülményt, tényt, eljárást megismerhet, ami a vizsgált intézkedéssel összefügg. A videofelvételt, mint a Testület állásfoglalásának megalapozását szolgáló bizonyítékot a Testület az ügy iratainak selejtezéséig fogja kezelni.

E vonatkozásban ugyanakkor a Testület felhívja a panaszosok figyelmét a következőkre. Miután a Testület a panaszt átteszi az intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetőjéhez, a rendőrségnél megindul a panasz eljárás, amelyet az Rtv. 93/B. §-ának (1) bekezdése értelmében az intézkedést foganatosító szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírál el. Ebben az eljárásban a panaszost az ügyfél jogállása illeti meg. A Ket. 68. §-ának (1) bekezdése értelmében az ügyfél személyesen, illetve a törvényes vagy írásban meghatalmazott képviselője útján - betekinthez az eljárás során keletkezett iratba, arról másolatot, kivonatot készíthet vagy másolatot kérhet. A (2) bekezdés szerint nem tekinthez be az ügyfél a) a határozat (végzés) tervezetébe, b) a zárt tanácskozásról készült jegyzőkönyvbe, c) a tanú vagy a bejelentő természetes személyazonosító adatait tartalmazó jegyzőkönyvbe (iratba), ha a hatóság a tanú, illetve a bejelentő természetes személyazonosító adatait zártan kezeli, d) betekintési vagy megismerési engedély hiányában az államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó iratba, e) a törvény által védett egyéb adatot tartalmazó iratba, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárja, vagy ha a védett adat megismerésének hiánya nem akadályozza az e törvényben biztosított jogai gyakorlásában.

Mivel a kérdéses videofelvétel egyik kizáró kategóriába sem esik, az áttételt követően a panaszosok a panasz eljárást folytató szervtől kérhetik a videofelvétel megtekintését, továbbá arról másolat kiadását is. A Testület eljárásában erre azért nincs lehetőség, mert az nem a Ket. szabályai szerint folyik.

Az eljáró rendőrök adataival kapcsolatban a következők rögzítése szükséges. Az Avtv. 19. §-ának (4) bekezdése szerint közérdekből nyilvános adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot

ellátó szerv vagy személy (a továbbiakban együtt: szerv) feladatkörébe tartozó ügyekben feladat- és hatáskörében eljáró személy feladatkörével összefüggő személyes adata, továbbá egyéb, közfeladatot ellátó személy e feladatkörével összefüggő személyes adata. Ezen adatok megismerésére e törvénynek a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.

Az intézkedő rendőrök vonatkozásában a feladatkörükkel összefüggő személyes adatnak – jelen eset vonatkozásában – azok az adatok minősülnek, amelyeknek megadását az Rtv. 20. §-a számukra kötelezővé teszi. Ezek a név és az azonosító szám, amelyeket jelen állásfoglalás tartalmaz.

Ezen adatok megismerhetőségének éppen az a célja, hogy a rendőri eljárással szemben előterjesztett panaszban vagy feljelentésben kellő konkrétsággal lehessen azonosítani az érintett rendőröket. Mivel ez a cél megfelelően érvényesül a név és az azonosító szám megadásával, nincs olyan ok, amely alátámaszthatóvá tenné a panaszosok azon igényét, hogy az intézkedő rendőrök születési idejét, lakcímét és édesanyjuk nevét megismerjék. Ilyen ok hiányában pedig jogszerűtlen lenne, ha a Testület a panaszosoknak kiadná ezen adatokat (amelyek ráadásul nem is állnak a Testület rendelkezésére, mivel azok beszerzésére a panasz elbírálásához nem volt szükség).

A Testület a panasz kapcsán két általános jellegű problémára is ki kíván térni.

Általános érvelésként leszögezi a Testület, hogy – a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelménye teljesülésének hiányában – a jelen panaszban foglaltakhoz hasonló esetekben alkotmányosan aggályos az Rtv. 29. §-ának (7) bekezdése, amelynek értelmében az igazoltatás során rögzített adatok az intézkedés befejezését követően indokolatlanul hosszú ideig, száznyolcvan napig tárolhatók. Ezzel kapcsolatban a Testület jogszabály-módosítást lát szükségesnek.

A másik általános problémát a fokozott ellenőrzést elrendelő utasítás megismerhetőségének kérdése jelenti. A fokozott ellenőrzésen alapuló igazoltatás esetében ugyanis az egyes konkrét igazoltatások (hacsak nem teljességgel indokolhatatlanok a fokozott ellenőrzés céljainak és indokainak alapján) nem kifogásolhatók érdemben. Az igazoltatást sérelmező személy valójában a fokozott ellenőrzéssel szemben élhetne panasszal, ehhez azonban ismernie kellene az azt elrendelő utasítást. A BRFK ugyan jelen esetben meglehetősen részletes tájékoztatást nyújtott a fokozott ellenőrzés céljairól és következményeiről, egy sajtóközlemény azonban nem feltétlenül és minden esetben elégséges alap a panaszjog megfelelő gyakorlásához. Nyilvánvaló, hogy bizonyos esetekben (pl. bűncselekmény feltételezett elkövetőjének elfogására irányuló fokozott ellenőrzés esetén) nem támogatható a fokozott ellenőrzést elrendelő utasítás megismerhetővé tétele, a rendezvények biztosítása kapcsán azonban megfontolandó egy, a területlezáráshoz (személy- és létesítménybiztosítási intézkedés) hasonló megoldás bevezetése. Ez nyilvánvalóan jogalkotási kérdés, amellyel kapcsolatban a Testület a megfelelő országgyűlési bizottságokhoz fog fordulni.

Budapest, 2009. január 7.

Dr. Kaltenbach Jenő sk.
elnök

Dr. Juhász Imre sk.
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra sk.
testületi tag

Dr. Féja András sk.
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf sk.
előadó testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület