



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 107/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

80/2008 (IX. 1.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ budapesti lakos 2008. június 20-án előterjesztett **panaszát** a 2008. szeptember 1-jén – Fráterné dr. Ferenczy Nóra testületi tag távollétében – megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – jelen esetben a Budapesti Rendőr-főkapitányság – 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

A panaszos a vele szemben 2008. június 16-án, Budapest V. kerületében, a Szabadság téren történt rendőri intézkedés (igazoltatás) tárgyában terjesztett elő panaszt, melyben kérte, hogy ügyét a Testület vizsgálja ki.

I.

A panaszos előadta, hogy 2008. június 16-án a délelőtti órákban Budapest V. kerületében, a Szabadság téren fényképeket készített. Az Aulich utca és a

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

Szabadság tér sarkán fényképezte az Amerikai Egyesült Államok nagykövetsége körül elhelyezett útakadályokat, amikor egy angolul, majd magyarul beszélő személy a követség épülete felől hangosan nehezményezte, hogy a követség épületét fényképezi a panaszos. A panaszos a fényképezést tovább folytatta – mondván Magyarország területén tartózkodik, ott fényképez, ahol jónak látja.

Rövidesen a követség területét a közterülettől elválasztó korláthoz érkezett két rendőr, akik megkérték, hogy tegye el a fényképezőgépet, mert a követség épületét nem lehet fényképezni. Ezt a panaszos nehezményezte. A rendőrök közölték vele, hogy ha nem hagyja abba a fényképezést, akkor intézkedni fognak vele szemben, és közölték a panaszossal, hogy a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) Bevetési Főosztály Külképviselési és Objektumvédelmi Osztály beosztottjai, majd a személyi igazolvány kerítésen keresztül átadását kérték. A panaszos ennek nem tett eleget, kérte a rendőröket, hogy amennyiben igazoltatni akarják, úgy jöjjenek ki a kerítésen kívülre, ott készséggel átadja személyi igazolványát. A rendőrök felszólították, hogy ez esetben várjon néhány percet, kimennek hozzá. Időközben megérkezett a panaszos egy ismerőse, akit a panaszos megkért, hogy tanúként maradjon a helyszínen (később ezt a személyt ugyancsak igazoltatták).

A rendőrök a kordonon kívülre érkezve igazoltatásra szólították fel; amikor a panaszos az igazoltatás okát kérdezte, akkor közölték vele, hogy a követség biztonsági őre felszólította, hogy ne fényképezzen, illetve arra hivatkoztak, hogy ezt kapták utasításba. Személyi igazolványát átvették, adatait ellenőrizték, igazoltató lapon rögzítették. Később a Szabadság téren található emlékműtől több rendőr is a helyszínre érkezett. A panaszos sérelmezte az intézkedés lassúságát.

A panaszos előadta, hogy tudomása szerint nem létezik olyan jogszabály, amely tiltaná külképviselési épületek lefotózását, ezért vele szemben az intézkedést és adatainak rögzítését okszerűtlennek és indokolatlannak tartja. A panaszos az intézkedésről hangfelvételt készített, amit CD-lemezen mellékel a panasz-beadványhoz.

A Testület a panasz kivizsgálása érdekében felvilágosítást kért az intézkedést fogantató BRFK-tól, és az ügyben keletkezett iratok, jelentések megküldését kérte.

A megküldött iratokból kiderült, hogy a panaszos 2008. június 23-án beadvánnyal fordult a BRFK-hoz. Ebben a fentieken túl kifogásolta, hogy a rendőrök miért hagyhatták el a felállítási helyüket, milyen okból rögzítették ismerősének az adatait, milyen utasítás alapján tilos a külképviselés fotózása, egyúttal kérte a rendőri jelentések és igazoltató lapok másolatban történő kiadását.

A panaszost 2008. július 14-én személyesen is meghallgatták panaszával kapcsolatban a BRFK Panaszügyi Osztályán. Ennek során a panaszos elmondta, hogy a rendőr kulturálatlan hangnemben kezdte meg az intézkedést és lehet, hogy „trágár köztisztviselő” is használt a kijelentésében. Továbbra is sérelmezte, hogy a mintegy 15 percig tartó intézkedés indokolatlan hosszúságú volt, illetve elfogadhatatlannak tartja, hogy a rendőrök – amikor intézkedésükkor utasításra hivatkoztak – azt nem tudták pontosan megjelölni. Kifogásolta, hogy a fényképezés tilalmával összefüggésben a nagykövetség biztonsági őrségének őrutasítására hivatkoznak. Kifogásolta ismételtén a készletező adatgyűjtést, személyes adatainak rögzítése kapcsán. Az egész intézkedést megtorló jellegűnek tartja.

A BRFK a Testület részére megküldte az intézkedő rendőrök jelentését, a panaszos meghallgatásáról készült jegyzőkönyvet, továbbá – külön kérésére – az Amerikai Egyesült Államok Nagykövetsége őrzésére vezényelt objektumőrök feladat-végrehajtását szabályozó 189-54/4/2008. számú Objektum-Őrutasítást.

A járőrjelentés szerint a panaszos hangos szóváltásba keveredett a nagykövetség biztonsági őrével, mivel az őr megkérte, hogy panaszos a fényképezést fejezze be. Ennek a panaszos – a jelentés szerint – nem tett eleget és durva kifejezéseket használt az őrrel szemben. Ekkor az intézkedő rendőrök a panaszos közelébe mentek, aki felháborodott azon, hogy a biztonsági őr megtiltotta neki a fényképezést, mivel ezt tábla sem tiltja, egyúttal sérelmezte és jogszerűtlennek tartotta a rendőri fellépést, majd felírta nevüket és jelvéyszámukat. A jelentés szerint a panaszos telefonált egy személynek, akit megkért, hogy jöjjön a helyszínre, mert tanúra lenne szüksége a jogszerűtlennek tartott intézkedés miatt. A rendőr ekkor engedélyt kért a terület elhagyására igazoltatás céljából, majd a kerítésen kívülre ment. Az igazoltatás a panaszos és az általa odahívott személy vonatkozásában is lezajlott. A panaszost – mivel kijelentette, hogy az intézkedéssel szemben panaszt kíván tenni – tájékoztatták a panasz megtételének módjáról. A jelentés szerint az intézkedés végeztével a panaszos tovább fényképezett, majd végül a helyszínt elhagyta.

A BRFK megküldött tájékoztatásából az is egyértelműen kiderült, hogy a fényképezési tilalom kizárólag a követség biztonsági szolgálata szakemberei részére kiadott belső utasítás. A panaszossal szemben azonban azért került sor az intézkedésre, mert a követségi biztonsági szolgálat beosztottjával hangos szóváltásba keveredett.

Annak megítélése során, hogy a panaszos által csatolt hangfelvétel, illetve képfelvételek felhasználhatóak-e a Testület eljárásában, a Testület a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatára támaszkodott. A Legfelsőbb Bíróság e tárgyban – a

rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére (a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 4. §) is utalva – elsőként a BH1985. 57. szám alatt közzétett eseti döntésben adott iránymutatást. Kimondta, hogy a hangfelvételnek a bírósági vagy szabálysértési eljárásban bizonyítékként való előterjesztése felhasználásnak – nyilvánosságra hozatalnak – minősül és a felhasználás tényének megállapítása szempontjából közömbös az, hogy a hangfelvétel készítése a személyiségi jog megsértésével vagy ilyen jogsértés nélkül történt. Az igazság érvényesülésének biztosítása közérdek és a bizonyítás ezt a célt szolgálja. Nem lehet ezért a hangfelvétel felhasználását visszaélésnek tekinteni, ha ez a hangfelvétel felhasználójával szemben elkövetett jogsértéssel kapcsolatos bizonyítás érdekében történik. Erre tekintettel a Testület úgy foglalt állást, hogy a felvételek a Testület eljárásában bizonyító erővel rendelkeznek, azokat a Testület a vizsgálata során felhasználta.

II.

Az előterjesztett panasz elsődlegesen az intézkedés jogalapját vitatja, ezért a Testület áttekintette a külképviseletek őrzési rendjével összefüggő jogszabályi hátteret.

A vonatkozó jogszabályi háttér kapcsán a Testület elsődlegesen hivatkozik a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződés kihirdetéséről szóló 1965. évi 22. törvényerejű rendeletre, melynek 22. Cikke 2. pontja szerint a külképviseletekkel kapcsolatban: „A fogadó államnak különös kötelessége, hogy minden megfelelő intézkedéssel megvédje a képviselet helyiségeit bármely behatolás, vagy kártétel ellen és megakadályozza a képviselet nyugalmának megzavarását vagy méltóságának megsértését”.

Az Rtv. 101. §-a (1) bekezdésének i) pontjában kapott felhatalmazás alapján az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények köréről szóló 24/1997. (III. 26.) BM rendelet 1. §-ának i) pontja szerint kiemelten fontos létesítménynek minősülnek a Magyar Köztársaság területén működő, a nemzetközi jog alapján kiváltságot és mentességet élvező külképviseletek objektumai.

A külképviseletek közvetlen védelméről 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 rendelkezik. A rendelet 1. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy a Magyar Köztársaság területén működő, a nemzetközi jog alapján kiváltságot és mentességet élvező diplomáciai és konzuli képviseletek, valamint nemzetközi szervezetek (a továbbiakban: külképviseletek) objektumai őrzésének rendjéről, a biztonságuk fenntartásához szükséges rendőri

feladatok meghatározásáról, a külképviseletek – veszélyeztetettségüknek megfelelő – kategóriába sorolásáról az igazságügyi és rendészeti miniszter gondoskodik. A rendelet 1. §-ának (2) és (3) bekezdése szerint a külképviseleteket veszélyeztetettségük mértékének megfelelően I., II. vagy III. kategóriába kell sorolni. A külképviseletek biztonsága érdekében meghatározott rendőri feladatoknak biztosítaniuk kell az I. kategóriába sorolt külképviseletek és diplomáciai mentességet élvező tagjaik védelmét, a II. kategóriába sorolt külképviseletek őrzését, illetőleg a III. kategóriába sorolt külképviseletek körzetének fokozott, visszatérő rendőri ellenőrzését.

Az Rtv. 1. §-a (2) bekezdésének o) pontja értelmében a Rendőrség a közbiztonság és a közrend védelme, valamint az államhatár őrzése, a határforgalom ellenőrzése és az államhatár rendjének fenntartása körében az e törvényben és 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.

Mindezekkel összefüggésben az Rtv. 46. §-ának (3) bekezdése felhatalmazása alapján 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, továbbá a be- és kilépésre az ott elhelyezett szerv vezetőjével egyetértésben szabályokat állapíthat meg.

A Testület ennek körében értékelte a fentiekben már hivatkozott parancsnoki utasítást. Az utasítás 6. és 7. pontja szerint „az objektumok körzetében a feltűnően viselkedő vagy a megszokottól eltérő magatartást tanúsító személyeket” az őr igazoltatni köteles. Köteles továbbá adataikat feljegyezni és jelentést tenni a szolgálatparancsnoknak, illetve akadályoztatása esetén a BRFK főügyeletének. A rendőri intézkedések okát és befejezését ugyancsak haladéktalanul köteles jelenteni a központ felé vagy a BRFK főügyeletének, egyúttal köteles erről írásban is jelentést tenni, melyhez csatolni kell a kitöltött igazoltató lapot. Az intézkedés alá vont személyeket köteles a központ nyilvántartó rendszerén keresztül leellenőrizni.

III.

Az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdése kiemeli, hogy a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával (arányos eljárás). Ugyanakkor az Rtv. 17. §-ának (1)

bekezdése kimondja, hogy a Rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

A konkrét panasz kapcsán – a Testület álláspontja szerint – a kifogásolt rendőri intézkedések érintették a panaszos tisztességes eljáráshoz, személyes adatokhoz fűződő jogát, továbbá személyes szabadságát.

1) A panaszos elsődlegesen arra hivatkozott, hogy az intézkedés jogszerűtlen volt, vitatta annak jogalapját. Ezzel összefüggésben a Testület rámutat, hogy a fentiekben hivatkozott jogszabályok, valamint az azok alapján kiadott utasítások a megfelelő jogalapot biztosított arra, hogy a panaszossal szemben intézkedjenek. Meg kell ugyanakkor jegyezni – ami a hangfelvételen is hallható – hogy a panaszossal szemben intézkedő rendőrök a panaszos többszöri kérdése ellenére sem tudták megmondani, hogy mi az intézkedésük jogalapja. Az említett utasításra, mely örtevékenységük alapvető feladataira vonatkozik konkrétan egyikük sem hivatkozott, ehelyett általánosságban hivatkoztak utasításokra, ami a Testület álláspontja szerint aggályos, abból a szempontból, hogy az intézkedő rendőrnek tisztában kell lennie azzal, hogy az intézkedésének mi az alapja. Amint azt a Testület a 17/2008. (VI. 11.) számú állásfoglalása indokolásának II. részében kimondta: „Tekintettel arra, hogy a rendőri intézkedés érinthet kiemelt jogokat (...), rendkívül fontos, hogy a rendőrök képesek legyenek az állampolgárok számára felvilágosítást adni az e jogokat bizonyos fokig korlátozó intézkedések jogszabályi háttéréről. Az Rtv. segítségnyújtási és felvilágosítás adási kötelezettséget szabályozó 24. §-ának indokolása szerint »a rendőr felvilágosítás adási kötelezettségének tartalma pontosan nem határolható be. Meg kell tagadni azonban, ha a kérés teljesítése jogszabályba ütközik, továbbá ha az a szolgálat ellátását, illetőleg a rendőri intézkedés végrehajtását késlelteti, vagy más módon veszélyezteti.« Jelen esetben az indokolásban kizáró okként megjelölt körülmények egyike sem állt fent, így a rendőröknek a kért felvilágosítást – amennyiben a szükséges információ birtokában voltak – a Testület álláspontja szerint meg kellett volna adniuk.” A hangfelvétel alapján az is egyértelműen megállapítható, hogy az intézkedés okát elsődlegesen a fényképezés képezte, noha annak jogszerű indoka lett volna, mivel a panaszos valóban (hallhatóan) hangos vitába és szóváltásba keveredett a követség biztonsági őrével. Ezek után az őrszolgálatot teljesítő rendőrök számára kiadott őrutasítás alapján valóban megfelelő jogalap volt az intézkedésükre.

A hangfelvétel alapján az is megállapítható volt, hogy az intézkedés – a panaszos állításával szemben – kulturált hangnemben folyt, a felvételen nem hallható trágár kifejezés sem, amit panaszos szintén említ későbbi, jegyzőkönyvi meghallgatása során.

Mindezek alapján a Testület arra az álláspontra jutott, hogy az intézkedés mind az indokoltságát, mind pedig lefolytatását tekintve szabályszerű, jogszerű volt – alapjogsérelmet nem okozott.

2) A személyes adatok védelméhez fűződő jog érintettsége kapcsán panaszos sérelmezte az adatrögzítést, továbbá sérelmezte, hogy az általa odahívott személy adatait is rögzítette a rendőrség. Ezzel összefüggésben a Testület a fenti indokolásra hivatkozik, mely szerint a vonatkozó jogszabályok alapján kiadott utasítás előírja, hogy az intézkedés alá vont személyek adatait fel kell jegyeznie az örnek és az intézkedésről járójelentést kell készítenie.

A panaszos társaságában tartózkodó személyt érintő előadás és sérelem kapcsán a Testület immár sokadik alkalommal hivatkozik az Rtv. 92. §-ának (1)–(2) bekezdéseire, mely rendelkezésekből egyértelműen következik, hogy a panasz előterjesztésére személyesen (tehát a sérelmet szenvedett által) van lehetőség. Tekintettel arra, hogy a panaszos társaságában tartózkodó személy az eljárást maga nem kifogásolta, ezért a panasznak ezt a vonatkozását a Testület érdemben vizsgálni nem tudta.

3) A személyes szabadság korlátozásával összefüggésben a panaszos kifogásolta, hogy az intézkedés a kelleténél hosszabb ideig tartott, őt a kelleténél hosszabb ideig tartóztatták fel. A panaszos által mellékelt hangfelvételtől egyértelműen megállapítható, hogy az intézkedő rendőrök először valóban arra kérték panaszost, hogy a kordonon adja be személyi okmányait. Ennek a panaszos nem tett eleget és maga kérte, hogy a rendőrök jöjjenek ki. Ezután az intézkedő rendőrök a szolgálatvezetőtől kért engedély alapján a kordont megkerülve azon kívülre mentek. Ennek az időigénye volt az, ami az intézkedést valóban meghosszabbította, de ez ellen a panaszos nem tiltakozott. A hangfelvételen az is elhangzik, amikor a panaszos ezt tudomásul veszi és közli a rendőrökkel, hogy nem fog elmenni, megvárja őket.

Mindezekre tekintettel a testület arra a következtetésre jutott, hogy panaszos ezen kifogása sem megalapozott.

IV.

Fentiek alapján a Testület úgy foglalt állást, hogy a vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor, mivel az alapjog korlátozására jogszerűen történt, ezért a Testület a rendelkező részben foglaltak szerint határozott, és az Rtv. 93. §-ának (2) bekezdése szerint a panasz áttételéről döntött.

Budapest, 2008. szeptember 1.

Dr. Kaltenbach Jenő sk.
elnök

Dr. Juhász Imre sk.
elnökhelyettes

Dr. Féja András sk.
előadó testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf sk.
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület