



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 141/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

91/2008. (IX. 24.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ budapesti lakos 2008. július 9-én előterjesztett **panaszát** a 2008. szeptember 24-én megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv vezetőjéhez, a Készenléti Rendőrség parancsnokához.

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.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos 2008. július 9. napján terjesztette elő panaszát a Testülethez. A sérelmezett rendőri intézkedésre 2008. július 2-án került sor.

I.

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

A panaszos a beadványban előadta, hogy 2008. július 2-án 9 óra 30 perc körüli időben hivatalos ügyintézés miatt a Budapest, X. kerület, Kerepesi út 47-49. szám alatt a Készenléti Rendőrség épületébe – a Rendészeti Igazgatóság Bevetési Főosztály II-III. Bevetési Osztályára – kívánt bejutni.

A panaszos azt tapasztalta, hogy a portán a nevét egy naplóba feljegyezték, illetve, hogy – noha az épülethez egy egyenruhás személy kísérte, ennek ellenére – személyi igazolványát a portán elvették, és arra – a panaszos állítása szerint – elfogadható magyarázatot nem adtak, csupán annyit mondtak, hogy „belső szabályzat” szerint a panaszos azt köteles leadni.

A panaszos közölte a szolgálatot teljesítő személyekkel, hogy súlyos jogsértést követnek el ezzel a cselekményükkel, illetve – mivel a panaszos nem rendőr – a belső szabályzatban írtak órá nem vonatkoznak. A panaszos személyi igazolványát a beléptetéskor elvették, ami helyett egy belépőkártyát adtak neki. A panaszos a személyi igazolványát csak mintegy két órával később, az épületből történő kilépésénél kapta vissza.

A panaszos szerint a fent írt rendőri intézkedéssel emberi és alkotmányos jogai sérültek: a személyes adatok védelméhez való joga, illetve a tisztességes (fair) eljáráshoz való joga.

A Testület az ügy érdemi kivizsgálása érdekében felvilágosítást kért és kapott a Készenléti Rendőrségtől annak tekintetében, hogy az annak épületeibe történő beléptetés milyen jogi szabályozás szerint és hogyan történik; továbbá, hogy a kapuszolgálatot ellátó rendőr szolgálati feladatának ellátása során azokat betartva járt-e el.

II.

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Rszsz.) 76. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrség végzi a külön rendelkezésekben meghatározott épületek, létesítmények őrzését és védelmét. Az Rtv. 101.§-a (1) bekezdésének i) pontja alapján felhatalmazást kapott az illetékes szakminiszter arra, hogy az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények körét rendelettel állapítsa meg. Ennek eredményeként született meg az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények köréről szóló 24/1997. (III. 26.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet). A BM rendelet 1.§-ának g) pontja szerint az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítmények – többek között – a rendőrségi épületek. A BM rendelet ezen szabályozása szerint a Készenléti Rendőrség objektuma a kiemelten fontos létesítmények körébe tartozik.

A Készenléti Rendőrségnél történő zavartalan munkavégzéshez, a szolgálati feladatok akadálytalan ellátásához, a működési feltételek, a személyi- és vagyónbiztonság megteremtéséhez szükséges az objektumban elhelyezkedő körletek belső rendjének és biztonságának folyamatos fenntartása. Ennek érdekében – az Rszsz.-ben, a Magyar Köztársaság Rendőrsége épületeibe történő be- és kiléptetés szabályairól, a belső rend és biztonság fenntartásáról szóló 1/1996. (I. 12.) ORFK utasításban, továbbá a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek és hivatásos állományú tagjainak kártérítési felelősségéről szóló 23/1997. (III. 19.) BM rendeletben foglaltak alapján – az elhelyezésre szolgáló körlet rendjének egységes szabályozása érdekében – a Készenléti Rendőrség parancsnoka intézkedést adott ki a Készenléti Rendőrség objektumai belső rendjének szabályozásáról [9/2008. (III. 28.) KR PK intézkedés] (a továbbiakban: KR PK intézkedés).

A KR PK intézkedés területi hatálya kiterjed a Budapest, X. kerület, Kerepesi út 47-49. szám alatti objektumon belül a Készenléti Rendőrség elhelyezésére szolgáló épületekre, a hozzájuk tartozó udvarokkal, kertekkel, utakkal, létesítményekkel, valamint gépjárműparkolókkal és a Piramis elnevezésű lőszer és robbanóanyag raktárra, illetve – a XI. és XII. fejezet eltérő rendelkezéseire figyelemmel – az Állami Futárszolgálat és a Légirendészeti Parancsnokság objektumaira. Az intézkedés személyi hatálya pedig nem csupán a Készenléti Rendőrség hivatásos, köztisztviselői és közalkalmazotti állományára, hanem annak objektumába belépő, vagy ott tartózkodó valamennyi személyre kiterjed. [KR PK intézkedés 3)-4) pont]. Ennek megfelelően a panaszosra is vonatkoztak a belső szabályzatban foglalt előírások.

A Készenléti Rendőrség objektumába a be- és kiléptetést csak a kijelölt bejáraton (alapvetően a Kerepesi úti, I. számú kapun keresztül) lehet lebonyolítani, mégpedig az erre jogosító igazolvánnyal, illetve külön (szóbeli vagy írásbeli) engedély alapján [KR PK intézkedés 6), 8) pont]. A KR PK intézkedés 11) pontja részletesen rögzíti, hogy ki és milyen módon jogosult be- és kilépésre.

A panaszban írtak szerint a panaszos hivatalos ügyintézés miatt kívánt belépni, ezért az ő vonatkozásában a 11./ f) pontjában, illetve a 16)-17) pontjában foglaltak szerint kellett eljárni. Ennek megfelelően ügyfelek (fegyelmi, közigazgatási eljárásban érintettek), újságírók, vendégek, hozzátartozók belépőkártyával és (egyidejűleg) kísérővel léphetnek az objektum területére. A KR PK intézkedés 1. számú mellékletében is az szerepel, hogy a belépő kártya kizárólag a kísérővel együtt történő belépésre jogosít fel.

A belépő kártyával beléptetett személyekről a kapuszolgálat köteles nyilvántartást vezetni. A kapuszolgálat továbbá a belépőkártyát a szükséges

adatok nyilvántartásba vételét követően kiadja, illetőleg az adatrögzítést követően a személyazonosító igazolványt visszaadja.

III.

A panaszos beadványa, a Készenléti Rendőrség parancsnokának fentebb ismertetett intézkedése részletszabályai, valamint a készenléti parancsnoknak az ügyben adott tájékoztatása alapján a Testület megállapította, hogy a konkrét ügyben panaszolt rendőri intézkedés csak részben volt jogszerű.

A panaszos beléptetését és az adatok rögzítését végrehajtó rendőr szolgálati feladatának ellátásakor a KR PK intézkedés előírásait csak részben tartotta be. A panaszos adatainak megismerése és naplóban történő rögzítése okszerűen történt. A 30-1624/08. Fnytsz. számon nyilvántartott beléptető nyilvántartó füzet tanúsága szerint ugyanakkor a panaszos személyi igazolványát a kapuszolgálat 2008. július 2. napján 9 óra 5 perckor kérte el, és azt csak 11 óra 50 perckor adta vissza. A kapuszolgálatot ellátó rendőr ezért a KR PK intézkedés fentebb idézett 16) pontját – amely szerint a beléptetést végző kapuszolgálatnak az adatrögzítést követően a személyazonosító igazolványt vissza kell adnia – megszegte. A szolgálatot ellátó rendőrrel szemben időközben emiatt a Készenléti Rendőrség parancsnoka fegyelmi felelősségre vonást kezdeményezett.

IV.

Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése értelmében az, akinek az Rtv. IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása alapvető jogát sértette – választása szerint – panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, vagy kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el.

Az Rtv. fenti rendelkezése szerint a Testület hatáskörébe tartoznak mindazok a rendőri intézkedések, amelyek az Rtv. IV., V. és VI. fejezetének alkalmazásával összefüggésben merülnek fel. Ennek keretében a Testületnek lehetősége van arra, hogy az Rtv. IV. fejezetében, a rendőrség működésének általános elvei és szabályai kapcsán rögzített rendelkezések által vizsgálódása körébe vonjon valamennyi olyan rendőri tevékenységet, amelyeket az V. és a VI. fejezetek ugyan nem nevesítenek, de amelyek vonatkozásában a IV. fejezetben foglalt követelményeknek érvényesülnie kell.

Az Rtv. 11.§-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak – az Rtv.-ben foglaltak figyelembevételével

– engedelmeskedni, [...]. A 11.§ (1) bekezdése – a fentebb kifejtettek alapján – olyan általános jellegű rendőri kötelezettséget rögzít, amelynek megsértése esetén a Testület jogosult eljárni.

A Testület hatáskörét jelen panasz tekintetében az előzőeken túlmenően megalapozza az is, hogy bár a panaszos személyes adatainak rögzítése rendőrségi adatkezelésnek minősül, ami az Rtv. VIII. fejezetében szabályozott, és így kívül esik a Testület szűken értelmezett hatáskörén, ugyanakkor az Rtv. 77. §-a (1) bekezdésének b) pontja értelmében a rendőrség feladatai ellátása során – többek között – a rendészeti feladatainak ellátásához szükséges személyes adatokat is kezeli, így adatkezelő tevékenysége a Testület által egyébként vizsgálható intézkedésekkel összefüggésben is felmerül és ez által bevonható a Testület értékelési körébe.

A panasz érdemi vizsgálata során a Testület a következő megállapításokat tette.

1. A sérelmezett rendőri intézkedés nem sértette az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdése szerinti személyes adatok védelméhez való jogot. A panaszos személyi igazolványának elvétele és az alapján személyes adatainak rögzítése célszerű és jogszerű volt. Az adatkezelés (jelen esetben az adatok rögzítése) – melynek részletes szabályait az országos rendőrfőkapitány 54/2007. (OT 31.) ORFK szám alatti utasításban adta ki (a Rendőrség Adatvédelmi Szabályzata), s amelynek hatálya a 2. pont szerint kiterjed, egyebek mellett, a Készenléti Rendőrségre is – az Rtv. 77. §-ának (2) bekezdése alapján a Készenléti Rendőrség épületének biztonsága érdekében történt.

2. A Testület ugyanakkor megállapította: azáltal, hogy a kapuszolgálatot ellátó rendőr a személyi adatainak rögzítését követően nem adta vissza nyomban a személyi igazolványt a panaszosnak, szolgálati feladatát nem a jogszabályi rendelkezések betartásával látta el. Ez a rendőri intézkedés pedig érintette a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát és a jogbiztonság elvét.

A jogbiztonság követelménye az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében foglalt jogállamiság kritériumából ered. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállamnak nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogállamiság egyik alapvető 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]. Az, ami a közhatalmi szervek (köztük a rendőrség) oldalán kötelezettségként jelentkezik, a másik oldalról – a velük kapcsolatba kerülő állampolgárok oldalán – jogként jelenik meg. A jogállamiság követelményét és a jogbiztonság elvét a jogalanyok tekintetében a tisztességes

(fair) eljáráshoz való jog testesíti meg. Abban az esetben, ha egy kiemelten fontos közhatalmi funkciót ellátó és a társadalmi együttélési normák betartatásáért elsődlegesen felelős szerv eljárása nem felel meg a jogi normáknak, sérül a tisztességes eljáráshoz való jog. [A Testület hasonló megállapításokat tett a 28/2008. (VII. 9.) számú állásfoglalásában.]

Mindemellett a konkrét panaszügyekben különbséget kell tenni a jogsérelem és az érdeksérelem között. Előfordulhat ugyanis, hogy valamely kiemelt fontosságú jog sérelmének áttételes volta miatt maga a jogsértéssel keletkezett érdeksérelem is csekély mértékű, amit a Testületnek a jogsérelem súlyosságának értékelésekor figyelembe kell vennie. Jelen ügyben a Testület megállapította, hogy önmagában az a körülmény, hogy a panaszos a személyi igazolványát csak a kilépésekor kapta vissza, nem okozott számára érdeksérelmet. A Készenléti Rendőrség épületében történő közlekedését és tartózkodását a belépő kártya biztosította, az épületből való távozása alkalmával pedig visszakapta okmányát.

A Testület a fentiek alapján megállapította, hogy a sérelmezett rendőri intézkedés a jogbiztonság elvét és a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát csekély mértékben sértette.

A Testület ugyanakkor – korábbi állásfoglalásában írtakhoz hasonlóan [17/2008. (VI. 11.) sz. állásfoglalás] – megjegyzi, 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.

Az Rtv. 24.§-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni. A törvényhelyhez fűzött miniszteri indokolás szerint a felvilágosítás-adási kötelezettség tartalma pontosan nem határozható be, a kérés teljesítését azonban csak akkor kell megtagadni, ha jogszabályba ütközik, vagy ha az a szolgálat ellátását, illetőleg a rendőri intézkedés végrehajtását késlelteti, illetve más módon veszélyezteti. Jelen panaszügyben a felsorolt kizáró okként megjelölt körülmények egyike sem állt fenn, így a szolgálatot teljesítő rendőröknek a kért felvilágosítást pontosan meg kellett volna adniuk.

A Testület az Rtv. 93.§-ának (2) bekezdése értelmében – mivel a panaszos panaszában előzetesen nem tiltakozott az áttétel ellen – a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

Budapest, 2008. szeptember 24.

Dr. Kaltenbach Jenő sk.
elnök

Dr. Juhász Imre sk.
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra sk.
előadó testületi tag

Dr. Féja András sk.
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf sk.
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület