



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 17-1/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

21//2008. (VI. 25.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **a budapesti lakos Panaszos¹** 2008. március 23-án előterjesztett, **panaszát** a 2008. június 25-én megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – jelen esetben a Készenléti Rendőrség – 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.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás:

Panaszos 2008. március 23-án a BRFK Panaszirodáján a vele szemben 2008. március 15-én történt igazoltatás és ruházat-, illetve csomag-átvizsgálás rendőri intézkedések tárgyában terjesztette elő panaszát és kérte, hogy azt a Testület vizsgálja ki. A Testület a panaszt 2008. április 2-án érkeztette.

Megállapítható, hogy a panaszos kérelmét az Rtv. 93. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül nyújtotta be, ezért azt érdemben vizsgálni kell.

I.

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

A panaszos beadványában előadja, hogy 2008. március 15-én három alkalommal került sor vele szemben igazoltatásra, ezek közül egy alkalommal a ruházatát, csomagját is átvizsgálták.

1. Elsőként 2008. március 15-én délelőtt 09.00 óra körüli időpontban a Budapest V. kerület Kossuth Lajos téren a villamos megállóban igazoltatták, majd ruházatát, csomagját átvizsgálták. Ennek során sérelmezi, hogy a rendőrök durva hangnemben intézkedtek, személyéről és jogosítványáról videofelvételt készítettek, adatait rögzítették és továbbították, valamint az intézkedés során – állítása szerint – durván a rendőrségi gépkocsihoz lökték, „lábába rugdaltak”. Kifogásolja azt is, hogy a csomagátvizsgálás nagy nyilvánosság előtt zajlott, illetve sérelmezi a „nyílt utcán történő motozást”. Az intézkedés céljáról magyarázatot nem kapott.
2. Második alkalommal ugyanezen a napon 23.00 óra körüli időben a Rákóczi út páratlan oldalán (az Astoria és a Rókus Kórház közötti részen) ugyancsak igazoltatására került sor – ezúttal civil ruhás személyek részéről. Ennek során ismételt videofelvétel készült igazoltatásáról, adatait rögzítették és továbbították, amit szintén sérelmez. Kifogásolja továbbá, hogy az intézkedő személyek – mivel civilben voltak – nem voltak hajlandók magukat igazolványukkal igazolni, szolgálati adataikat csak az intézkedés végén közölték.
3. Harmadik alkalommal szintén ugyanezen a napon 23.25 körüli időpontban a Blaha Lujza téren ismételt igazoltatták civil és egyenruhás rendőrök. Ezúttal nem került sor videofelvételre, de adatai rögzítését sérelmesnek tartja. Ugyancsak sérelmezi, hogy a vele szemben intézkedők adatait itt is csak utólag és külön kérésre sikerült megkapnia.

A Testület a panasz teljes körű kivizsgálásához az ORFK Ellenőrzési Szolgálatán keresztül kérte a fenti intézkedésekkel kapcsolatban keletkezett videofelvételek megtekintését – amennyiben azok fellelhetőek és rendelkezésre állnak; egyúttal másolatban kérte megküldeni a fenti intézkedésekről felvett igazoltató lapok és rendőri jelentések másolatait. A Testület e tárgyban tett megkeresésére közel másfél hónap elteltével sem érkezett válasz, ezért a Testület a tárgybeli panaszügyben a rendelkezése álló információk alapján volt kénytelen döntést hozni – figyelemmel az Rtv-ben előírt 90 napos ügyintézési határidő betartására.

Ezzel kapcsolatban a Testület felhívja a figyelmet arra, hogy az Rtv. 93/A. §-ának (3) bekezdése szerint a Testület az Rtv. 93/A. § (1) bekezdés szerinti tevékenysége során „A Testület a vizsgálata során a Rendőrségtől felvilágosítást kérhet. A Testület az összes olyan iratba betekinthet, illetve iratról másolatot kérhet, adatot, körülményt, tény, eljárást megismerhet, ami a vizsgált intézkedéssel összefügghet.”

A panaszüggyel összefüggésben a Testület kizárólag a Készenléti Rendőrség parancsnokának a 2008. március 15-i rendezvények biztosításával kapcsolatban készített részletes jelentését kapta meg az ORFK Ellenőrzési Szolgálat útján.

II.

A Testület a panasz kapcsán mindenképp először azt vizsgálta, hogy mi volt a jogalapja a panaszossal szemben történt intézkedéseknek. Ennek során a Testület azt állapította meg, hogy Budapest Rendőrfőkapitánya az Rtv. 30. §-ának (1), valamint (3) bekezdése alapján

Budapest területén a központi biztosítással érintett területekre fokozott ellenőrzést rendelt el 2008. március 14-én 16.00 órától 2008. március 17-én 08.00 óráig.

„A fenti jogszabályhely és a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet 73. §-ának (6) bekezdése és 103. §-ának (11) bekezdése alapján a csapaterőnek a – gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény hatálya alá tartozó, illetve más jelentős rendezvény helyszínén történő – biztosításban való részvétele során azt a területet, ahová a belépők fokozott ellenőrzése kötelező az alábbiak szerint határozta meg:

1. Budapest V. kerület, Kossuth tér és környékén 2008. március 15-én 07.00 órától az állami ünnepség befejezéséig:
 - a) a kordonnal történő lezárás az alábbi területen történik:
 - az Alkotmány utca a Honvéd utcánál;
 - a Vajkay utca a Szalay utcánál;
 - a Kozma utca a Kálmán Imre utcánál;
 - a Parlament vonalában a Kossuth tér körben: Széchényi rakpart- Akadémia utca- Vértanúk tere az FVM sarkáig-a Szalay utcától a Pesti Alsó rakpartig.
 - b) ellenőrző áteresztő pontok az alábbi helyszíneken működnek:
 - az Akadémia utca magasságában;
 - a Vértanúk terénél;
 - a Balassi utca magasságában;
 - a Széchenyi Felső rakpartnál.
2. Budapest VIII. kerület, Blaha Lujza tér és környékén 2008. március 15-én 12.30 órától 2008. március 16-án 08.00 óráig:
 - a) a kordonnal történő lezárás az alábbi területen történik:
 - Dohány utca - Wesselényi utca sarok, a Síp utca- Dohány utca sarok, Kazinczy utca - Dohány utca, Rákóczi út a Kazinczy utcánál keresztben.
 - b) zárócsoportokkal az alábbi útkereszteződések kerülnek biztosításra:
 - Rákóczi út-Osváth utca;
 - Erzsébet körút-Wesselényi utca;
 - József körút-Népszínház utca;
 - József körút-Bérekocsis utca;
 - József körút- Rákóczi út;
 - Rákóczi út-Akácfa utca;
 - Rákóczi út-Klauzál utca;
 - Rákóczi út-Nyár utca;
 - Rákóczi út-Nagydiófa utca.

A központi biztosításba beosztott rendőri állomány a fokozott ellenőrzés keretében figyelemmel kíséri a rendezvényre érkezőket, megakadályozza az esetleges jogsértések kialakulását. Ennek keretében szűrőpróbaszerű igazoltatásokat, ruházat és csomag átvizsgálást hajt végre.”

Az Rtv. 30. §-ának (1) bekezdése értelmében 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 (3) bekezdés szerint 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 Testület a panaszban megjelölt helyszíneket és időpontokat áttekintette, valamint ezeket összevetette a Budapesti Rendőrfőkapitány fokozott ellenőrzést elrendelő utasításával. Ennek alapján megállapította, hogy a panaszossal szemben végrehajtott igazoltatások, ruházat- és csomagátvizsgálások minden esetben okszerű és indokolt módon történtek. Nem megalapozottak tehát a panaszos azon kifogásai, amikor az intézkedések indokoltságát vonja kétségbe.

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 sérthetetlenségéhez, 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 személyes szabadsághoz, emberi méltóságához, valamint a személyes adatok védelméhez fűződő jogát. Továbbá a Testületnek vizsgálnia kellett a jogbiztonság alkotmányos követelményének érvényesülését is.

1) A panaszügyben megállapítható volt, hogy az intézkedés a szükségesnél tovább nem tartott, az kizárólag a személyazonosság megállapításához, illetve a ruházat- és csomagátvizsgáláshoz szükséges időre korlátozódott – ezzel ellentétes tényeket panaszos sem jelölt meg, illetve ilyenre nem hivatkozott. Ennek alapján tehát a panaszos személyes szabadságához fűződő joga nem sérült, mivel annak korlátozása a jogszerűség és az arányosság követelményeit betartva kizárólag az intézkedés időtartamára korlátozódott.

2) A panaszos emberi méltóságához fűződő joga kapcsán a Testületnek azt kellett értékelnie, hogy a végrehajtott intézkedések közül leginkább jogkorlátozó ruházat- és csomag-átvizsgálás során az intézkedő rendőr betartotta-e az arányosság követelményét – mivel, ahogy azt a Testület a fentiekben már kifejtette – az intézkedések okszerűsége és jogalapja minden esetben megállapítható volt. Ezzel összefüggésben azonban a Testület felhívja a figyelmet az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdésére (arányos eljárás).

A ruházat átvizsgálással összefüggésben a panaszos sérelmezte, hogy a legelső, Kossuth téren történt intézkedés során az intézkedő rendőr „a lábába rugdalt”. Mivel olyan körülmény nem merült fel, hogy a panaszos az intézkedésnek bármilyen módon ellenszegült volna vagy az intézkedő rendőr által tett felszólításokkal szemben ellenállást tanúsított volna – ezért a Testület aggályosnak tartja, hogy a ruházat átvizsgálása során (ha az intézkedés alá vont

egyébként együttműködő) – már a testi kényszer kategóriájába tartozó – kényszerítő jellegű, fizikai cselekmény történik. Az Rtv. 47. §-a szerint testi kényszernek kell tekinteni a testi erővel cselekvésre kényszerítést. Amennyiben az intézkedés alá vont személy nem hajlandó a felszólításokra együttműködni (pl. „kérem álljon terpeszben”) és az intézkedésnek (jelen esetben a ruházat átvizsgálásának) az elvárt és az intézkedés sikerét biztosító módon nem hajlandó magát alávetni, úgy a megfelelő felszólítást követően természetesen kellő jogalap van a testi kényszer alkalmazására és az intézkedés alá vont személlyel szemben a fizikai fellépésre. A Testület állásfoglalása szerint a ruházat átvizsgálása során az ilyen jellegű fizikai kényszercselekmények alkotmányos szempontból aggályosak akkor, ha az intézkedés alá vont személy részéről egyébként ellenállás, ellenszegülés nem tapasztalható.

Az emberi méltósághoz fűződő joggal van összefüggésben az igazoltatásnak az a módja is, amikor az igazoltatott arcát, és iratait videofelvételen vagy képfelvételen rögzítik. Ezzel összefüggésben a Testület felhívja a figyelmet az Rtv. 42. §-ának (1) bekezdésére. E 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. Megállapítható tehát, hogy az intézkedések során (de általában bármilyen intézkedés során) a rendőrségnek lehetősége van arra, hogy ilyen jellegű képrögzítést végezzen, fontos ugyanakkor, hogy az Rtv-ben foglalt garanciális szabályokat (a felvétel őrzésével és kötelező megsemmisítésével kapcsolatban) a rendőrség fokozottan betartsa. A testület egyúttal rámutat arra, hogy az intézkedésekkel összefüggésben aggályos lehet, ha a felvétel készítésére ésszerű indok nélkül kerül sor.

3) A panaszos személyes adatainak védelméhez fűződő joga kapcsán a Testület vizsgálta, hogy az igazoltatások során történt adatrögzítések jogszerűek voltak-e.

Az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése értelmében a rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani. Ugyanezen § (3) bekezdése előírja, hogy 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 Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet 38. §-ának (2) bekezdése előírja, hogy 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.

A Testület azt már a fentiekben rögzítette, hogy maga az igazoltatás indokoltsága, okszerűsége – a Budapesti Rendőrfőkapitány által a megjelölt időtartamban és helyszínekre elrendelt – fokozott ellenőrzés alapján nem vitatható.

A Testület áttekintette az adatvédelmi biztos e tárgyban kialakított állásfoglalásait, valamint beszámolóit is – az igazoltatási gyakorlatot, különösen a személyes adatok rögzítését kifogásoló panaszok tárgyában. *Az adatvédelmi biztos tájékoztatója az állampolgárok igazoltatásáról* megállapítja, hogy az állampolgárok igazoltatására csak törvényben felhatalmazott személy (pl. rendőr, határőr, pénzügyőr stb.) jogosult. A rendőr, amikor igazoltat és ennek során a személyes adatokat feljegyzi, adatkezelést végez (ugyanakkor, ha csak elkéri az igazolványt, nem történik adatrögzítés, nem beszélhetünk személyes adatkezelésről). Az Rtv. a személyes adatok megismerése tekintetében széles körű jogosítványokkal ruházza fel a rendőröket. E szerint a rendőr a személyazonosság megállapítása céljából igazoltathat, az igazoltatott pedig köteles személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni. A biztos a rendőrség igazoltatási gyakorlatával kapcsolatos panaszok kivizsgálása során számos alkalommal rámutatott, hogy csak akkor fogadható el az igazoltatott személy adatainak rögzítése, ha azok további intézkedés, eljárás céljából szükségesek. A biztos megállapításai alapján az a kialakult gyakorlat, mely szerint azon személyek adatait is rögzítik, akikkel szemben további intézkedésre nincs szükség, illetve az adatok rögzítését egyéb körülmény sem indokolja, a készletező, meghatározott cél nélküli adatkezelés jó példája, amely az adatkezelés alkotmányos követelményeinek nem felel meg.

A Testület egyetért az adatvédelmi biztos álláspontjával, egyúttal helyesli az Országos Rendőrfőkapitányság által 2008-ban kiadott, a rendőri igazoltatásról szóló részletes tájékoztató megállapításait. Ezek a célszerűség és az okszerűség követelményét aláhúzva hívják fel a figyelmet arra, hogy az igazoltatás és különösen annak során az intézkedés alá vont személy(ek) adatainak az igazoltató lapon történő rögzítése olyan esetben lehetséges (tehát az akkor okszerű és indokolt), ha az adott személy kilétének a megállapítása valamilyen további rendőri intézkedés szükségességének megítéléséhez, bizonyos hatósági eljárás lefolytatásához szükséges.

A 2008. március 15-i rendezvények biztosításáról szóló összefoglaló rendőri jelentésből megállapítható volt, hogy különösen az esti órákban – a korábban lezajlott erőszakos, jogsértő cselekmények hatására – igazoltató csoportok és mobil ellenőrző csoportok kiküldésére került sor, akiknek feladata főként az volt, hogy a közelben tartózkodó személyek ellenőrzését és igazoltatását elvégezzék. Nem vitásan ennek az intézkedésnek az lehetett a célja, hogy a korábban lezajlott erőszakos, jogsértő cselekmények résztvevői – amennyiben még a helyszín közelében tartózkodnak – azonosíthatóak legyenek. Erre tekintettel a Testület úgy foglalt állást, hogy a fokozott ellenőrzés eredeti céljával [az esetleges jogsértések kialakulásának megakadályozása], valamint az esti órákban lezajlott cselekményekkel összefüggésben az igazoltatottak adatainak rögzítése nem tekinthető indokolatlannak. Mind az elrendelt fokozott ellenőrzés célja, mind a bekövetkezett jogsértő cselekmények tekinthetőek az Rtv. szerint olyan „egyéb körülménynek”, ami az adatok rögzítését indokolhatja.

4) A jogbiztonság alkotmányos követelmények érvényesülésével összefüggésben kellett értékelni az egyes intézkedések szabályszerűségét és szakszerűségét. Ennek során a Testület azt állapította meg, hogy az intézkedés egyik esetben sem volt szakszerű és szabályszerű.

A Testület itt hívja fel a figyelmet az Rtv. 20. §-ának, továbbá a Szolgálati Szabályzat 2. §-ának és 4. §-ának rendelkezéseire, melyek az eljáró rendőr fellépésével, intézkedésével és szolgálati adatainak megfelelő közlésével összefüggésben minden egyes esetben sérelmet szenvedtek. A panaszolt második esetben, a Rákóczi úton történt igazoltatás során még az a

kirívó eset is előfordult, hogy a civil ruhában intézkedő rendőr egyáltalán nem volt hajlandó magát igazolni – így rendőri minőségére csak a szolgálati fellépés jellegéből és a közelben tartózkodó rendőrök jelenlétéből, továbbá abból tudott következtetni a panaszos, hogy a vele szemben intézkedők egy rendőrségi mikrobusból szálltak ki.

A Testület utal az Alkotmánybíróság 54/2000. (XII. 18.) AB határozatára, amely szerint „Intézkedésük alkalmával a hatóság tagjai nyilvánosan, az állam képviselőiként lépnek fel. A hatóság tagjainak intézkedési jogosultságát egyenruhájuk vagy igazolványuk igazolja. Az egyenruhát viselő hivatásos és szerződéses állomány tagjai azonban tevékenységüket nem arctalan tömegként, hanem közhatalom gyakorlására felruházott tisztviselőként végzik, akiknek egyedi azonosíthatósága alapozza meg esetleges személyes felelősségre vonásuk lehetőségét.” Fokozott közérdek fűződik tehát ahhoz, hogy az esetleges rendőri jogsértések ilyen módon dokumentálhatók legyenek.

A fentiekre tekintettel tehát a Testület azt állapította meg, hogy a panaszolt esetekben a rendőrök szakszerűtlen, mi több nem szabályszerű eljárása nem egyeztethető össze a jogbiztonság alkotmányos követelményével, egyúttal az felveti a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét.

IV.

A Testület állásfoglalása szerint a panaszolt ügyben sérült a panaszos emberi méltósághoz fűződő joga, egyúttal sérült a jogbiztonság alkotmányos követelménye. A Testületnek ezen túlmenően, abban is állást kellett foglalnia, hogy a konkrét panaszügyben megvalósult alapsértés milyen fokú.

A Testület annak mérlegelésekor, hogy egy adott rendőri intézkedés jelentős mértékben sért-e alapjogot, nem csak azt vizsgálja, hogy az érintett alapjog adott módon való csorbitása általában milyen mértékűnek minősül, hanem az adott ügy egyedi körülményeire is figyelemmel van.

A Testület arra a következtetésre jutott, hogy a jogsértés mértéke – a tárgybeli esetben, annak összes körülménye alapján – nem éri el azt a szintet, amely a Testület súlyos alapsértést megállapító állásfoglalását megalapozná. A Testület figyelembe vette, hogy a ruházat átvizsgálása során a kifogásolt intézkedés (lábak fizikai szétrúgása) – noha kifogásolható – nem éri el azt a szintet, ami az emberi méltóság súlyos mértékű sérelmét jelentené, illetőleg az ügyben nem merült fel olyan körülmény, ami ennél súlyosabb durva bánásmódra (pl. bántalmazás) utalt volna. A jogbiztonság sérelme kapcsán a Testület azt állapította meg, hogy noha a kifogásolt szakszerűtlenségek és jogszerűtlenségek mindhárom panaszolt esetben előfordultak, azok szintén nem tekinthetők olyan mértékűnek, amelyek a súlyos jogkorlátozás tényét megvalósítanák, mivel végső soron az intézkedő rendőrök mindegyik esetben közölték nevüket, azonosítójukat, tehát a panaszos utólag megismerhette, hogy vele szemben ki intézkedett és ezt a panaszos az előterjesztett beadvány tanúsága szerint rögzítette is.

A Testület a rendelkező részben foglaltak szerint, az Rtv. 93. § (2) pontja alapján a panaszt az intézkedést foganatosító szerv vezetőjéhez átteszi azzal, hogy felhívja a szerv vezetőjének a figyelmét a fentiekben megállapított alapjogsértésre.

Budapest, 2008. június 25.

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.
elnök

Dr. Juhász Imre s. k.
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra s. k.
testületi tag

Dr. Féja András s. k.
előadó testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf s. k.
testületi tag

Az állásfoglalást kapják:

A Panaszos

A Készenléti Rendőrség parancsnoka
1101 Budapest, Kerepesi út 47-49.

Irattár