

FÉJA ANDRÁS

Az adatkezelés, adatvédelem összefüggései a panaszeljáráásban

I. A Független Rendészeti Panasztestület gyakorlatáról a vizsgált intézkedések tükrében

1. A jogszabályi környezetről

A rendőri tevékenység során végzett adatkezelésre vonatkozó szabályok a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) önálló fejezeteiben találhatóak. Az Rtv. VII. fejezete a titkos információgyűjtésre, míg a VIII. fejezete a rendőrség adatkezelésére vonatkozó szabályokat rögzíti.

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) beszámolói [így különösen a Testület 3 éves tevékenységét bemutató beszámoló III. fejezete – Jogalkotási és hatáskör-bővítési javaslatok¹] részletesen is foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy a rendészeti jogterület komplex továbbgondolása elmaradt a Testület vonatkozásában a kodifikáció során, így a törvénymódosítás, mely a Testületet 2007-ben létrehozta, nem integrálta kellően a Testületet az Rtv. rendszerébe. Ennek a sajnálatos következménye az is, hogy a Testület hatásköre az adatkezeléssel és adatvédelemmel kapcsolatos szabályok érvényesülésének kontrolljára közvetlenül és generálisan nem terjed ki: a hatáskörét megállapító törvényi szakasz szerint ugyanis hatásköre kizárólag az Rtv. IV–V–VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása során bekövetkezett alapjogsértések vizsgálatára vonatkozik².

Utalni kell azonban arra a joggyakorlatra, melyet a Testület a minél szélesebb körű jogvédelem biztosítása érdekében alakított ki. Ez a joggyakorlat abból indul ki, hogy az Rtv. IV. fejezetének egyik bevezető rendelkezése szerint a rendőr kö-

DR. FÉJA ANDRÁS – ügyvéd, a Független Rendészeti Panasztestület tagja

¹ http://www.panasztestulet.hu/index.php?link=hu_beszam3.htm

² Rtv. 92. § (1) bekezdés

teles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni³. Ezt a kiterjesztő szabályt azonban a Testület megszorítóan értelmezi és csak azokra az esetekre alkalmazza, ahol egyéb sajátlagos jogorvoslat nem áll rendelkezésre. Mindebből nyilvánvalóan az is következik, hogy a rendészeti feladatok ellátása során a rendőrnek az adatvédelmi szabályokra is tekintettel kell lennie – legyen az az Rtv.-ben vagy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényben (a továbbiakban: Avtv.) foglalt szabály –, a Testületnek pedig vizsgálnia kell, hogy a kérdéses adatkezelés a törvényes előírásoknak (Rtv., Avtv.) megfelel-e.

Általánosságban az is megállapítható, hogy a Testület gyakorlatában tipikusan az igazoltatással (adatmegismerés), a személyazonosító adatok rögzítésével (adat-rögzítés), a lakcímkártya kezelésével kapcsolatban, illetőleg a rendőri fellépéshez köthető kép- és hangfelvételek készítése során merülnek fel adatvédelmi kérdések és jelenik meg a személyes adatok védelméhez fűződő jog mint érintett alapjog.⁴ Ennélfogva a Testület a konkrét intézkedésekhez kapcsolódóan (nyilvánvalóan ott, ahol a személyes adatok kezelése és a kapcsolódó alapjog érintettsége felmerül) is vizsgál adatkezelési, adatvédelmi kérdéseket.

2. Adatvédelmi szempontok a gyakorlatban az egyes intézkedések mentén

2.1. Igazoltatás

Az Rtv. vonatkozó rendelkezésének⁵ megfelelően 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. Az igazoltatott köteles a személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni.⁶

Az idézett rendelkezés rögzíti, hogy az igazoltatásnak (ha úgy tetszik, a személyes adatok rendőrség részéről való megismerésének) mi lehet a jogalapja, milyen

³ Rtv. 11. § (1) bekezdés

⁴ Magyarország Alaptörvénye VI) cikk (2) bekezdés: „*Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.*”

⁵ Rtv. 29. § (1) bekezdés a) pontja

⁶ Rtv. 29. § (2) bekezdés

célből lehet valakit igazoltatni. Itt kell közbevetőleg felhívni a figyelmet arra a kötelezettségre is, miszerint a rendőrnek az intézkedés célját az intézkedés megkezdése előtt – ha pedig az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, úgy az intézkedés befejezésekor – közölnie kell.⁷ Egy „hétköznapi” igazoltatás esetén – jellemzően – nem áll fenn olyan körülmény, ami az intézkedés céljának a közlését (pl. bűnüldözési cél, a tartózkodás jogszerűségének megállapítása vagy akár közlekedésrendészeti ellenőrzés) az intézkedés megkezdésekor mellőzhetővé tenné.

Elmondható a gyakorlati tapasztalatok alapján, hogy a konkrét ügyekben a Testület – ennek ellenére – számos alkalommal találkozik olyan igazoltatással, amelynek jogalapját a rendőrök egyáltalán nem jelölik meg vagy az intézkedés jogalapja, célja közléseként „általános igazoltatás” szerepel. Mivel az igazoltatás speciális jogkorlátozó jellege (a személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozása) folytán az igazoltatás jogalapja, célja egyúttal az adatkezelés céljának megjelölését is jelenti, ez az „általános” hivatkozás – az Rtv.-ben foglalt előírásokon túl – az adatkezelés célhoz kötöttségét rögzítő elvnek sem felel meg. A Testület ilyen esetekben az állásfoglalásaiban rögzíti, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme mellett a panaszos(ok) személyes adatok védelméhez fűződő joga is sérül.

2.2. Adatrögzítés az igazoltatás során

Az Rtv. idevonatkozó (korábban hatályos⁸) előírása szerint 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.⁹

2.2.1. A jogalap kérdésköre

Az adatrögzítés során tehát – az igazoltatáshoz hasonlóan – ugyancsak vizsgálni kell annak jogalapját. A Testület vizsgálja, hogy fennáll-e olyan tényleges indok, miszerint a személyazonosító adat további intézkedéshez vagy eljáráshoz szükséges, illetőleg van-e releváns „egyéb körülmény”, ami az adatrögzítést szükségessé

⁷ Rtv. 20. § (2) bekezdés

⁸ Az Rtv. 29. § (3) bekezdése a törvény legutóbbi módosítása során kiegészült az igazoltatott személy lakóhelyének, tartózkodási helyének rögzíthetőségével. Ezzel a problematikával azonban a lakcímkártyát érintő részben foglalkozom részletesen.

⁹ Rtv. 29. § (3) bekezdés

teszi. Általánosságban itt is azt lehet kijelenteni, hogy szinte minden vizsgált intézkedésnél az intézkedő rendőrök – a kötelező előírás ellenére – nem tudták, vagy nem akarták megjelölni az adatrögzítés Rtv. 29. §-ának (3) bekezdése szerinti konkrét célját, jogalapját, indokát (hasonlóan magához az igazoltatáshoz). A Testület jellemzően olyan indokot fogad el az adatrögzítés során jogalapként, ha a rendőrség igazolja, hogy azt egy további eljárás (pl. szabálysértési eljárás, közigazgatási vagy büntetőeljárás) tette szükségessé azt, vagy ha az igazoltatás fokozott ellenőrzés során történt (erről részletesen a 2.4. pontban).

2.2.2. *Versengő alapjogok (személyes adatok védelme, jogorvoslathoz való jog)*

Korábban – konkrét panaszok kapcsán – érdemi vita bontakozott ki a Testületen belül arról a nem ritkán előforduló körülményről, amikor az intézkedő rendőr arra hivatkozással rögzítette a panaszos személyazonosító adatait, hogy a panaszos a rendőr tudomására hozta, miszerint vitatja az intézkedés jogosságát, vagy ténylegesen közölte, hogy panasszal fog élni az intézkedéssel szemben. A Testület megosztott volt abban a kérdésben, hogy megfelelő, az adatrögzítést szükségessé tevő „egyéb körülménynek” tekinthető-e az, ha az igazoltatott személy az igazoltatás során közli, hogy panasszal kíván élni az intézkedéssel szemben. A többségi döntés szerint ez nem tekinthető megfelelő indoknak, sőt ez akár felvetheti az ügynevezett retorziószerű intézkedés gyanúját, azonban a jelen tanulmány szerzője különvéleményében¹⁰ levezette, hogy a panaszeljárás során éppen a körülmények feltárását segíti az, hogy az igazoltatás dokumentálására ilyen esetben sor kerül és ezáltal az intézkedés könnyebben beazonosíthatóvá válik.

Azt gondolom, abban az esetben, ha a panaszos már az intézkedés során közli, hogy az intézkedő rendőrökkel szemben „eljárást fog kezdeményezni” (ami nyilvánvalóan lehet akár panasz, akár feljelentés), úgy az intézkedő rendőrök alappal feltételezik, hogy az ügyben további eljárásra kerülhet sor. Ez a tény – mint további eljárás – pedig megfeleltethető az Rtv. 29.§-ának (3) bekezdésében írt feltételnek. Továbbá emiatt – már csak gyakorlati okokból is (pl. az intézkedés későbbi beazonosíthatósága miatt) – indokolt, hogy az intézkedésről jelentés készüljön, amihez azonban elengedhetetlen, hogy az intézkedés alá vont személy adatait rögzítsék és az intézkedést is beazonosíthatóvá tegyék. Ha pedig az így rögzített adatok kizárólag a panasz-, szabálysértési vagy büntetőeljárásban kerülnek felhasználásra, úgy

¹⁰ Lásd a 38/2009. (II. 25.) sz. állásfoglalást, illetve az ahhoz fűzött különvéleményt (tartalmában párhuzamos indokolást).

az eljárás célhoz kötöttsége – véleményem szerint – nem kifogásolható. Nincs jelentősége annak sem, hogy a panaszos esetleges további eljárást kilátásba helyező kijelentése alapján indul-e valóban eljárás. Ha egy állampolgár ilyen jellegű kijelentést tesz – jöllehet azt nem lehet jognyilatkozatnak vagy a panasz tényleges előterjesztésének tekinteni –, az intézkedő rendőrnek nincs oka és lehetősége sem annak kétségbevonására, sem pedig mérlegelésére, hogy a panaszos ezzel a jogával valóban élni is fog-e. Véleményem szerint azt kell feltételezni, hogy az eljárás alá vont személy ezzel a jogával élni fog. Ennek alapján pedig mind az intézkedő rendőr szempontjából, mind az intézkedés pontos beazonosíthatósága érdekében nem kifogásolható az, ha az intézkedésről jelentés készül, amihez a panaszos adatait rögzítik, majd ezután megsemmisítik. Számos esetben szembesül maga a Testület is olyan problémával, hogy az intézkedés nem lett dokumentálva és a később előterjesztett panasz alapján már nem beazonosítható az intézkedés, így pedig az érintett jogorvoslatához való joga lehetetlenül el.

2.2.3. Egy érdekes gyakorlati tapasztalat és probléma

A Testület elvi kiindulási pontja az egyes, az igazoltatással összefüggő panaszok vizsgálata során az volt, hogy nem minden igazoltatást kell követnie adatrögzítésnek. Arra csak abban az esetben lehet sort keríteni, ha az említett, a jogalap körében tárgyalt többletfeltételek („további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják”) valóban fennállnak. A konkrét panaszok vizsgálata során feltárt gyakorlat azonban más eredményre vezetett – a Testület ugyanis azzal szembesült, hogy a rendőrség szinte minden esetben rögzítette az igazoltatás során megismert személyazonosító adatokat, amit a rendőrök túlnyomórészt a lekérdezések és priorálások nyilvántartásával indokoltak.

A Testület emiatt még 2009-ben tájékoztatást kért az ORFK-tól a lekérdezések és az adatrögzítések gyakorlatáról. A rendőrség magyarázata szerint a korábban hatályos, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: korábban hatályos Szolgálati Szabályzat) minden igazoltatás esetén kötelezővé tette, hogy az igazoltatott személy okmányadatait a Schengeni Információs Rendszerben (SIS) és a körözési információs rendszerben, illetőleg – szükség szerint – a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban vagy az okmánynyilvántartásban ellenőrizzék.¹¹

¹¹ Korábban hatályos Szolgálati Szabályzat 38. § (1) bekezdése

A gyakorlatban ez az ellenőrzés úgy történik, hogy az intézkedő járőr az intézkedés alá vont állampolgár személyes adatai ismeretében rádión keresztül felveszi a kapcsolatot az illetékes kapitányság ügyeletével, ahol az ott szolgálatot teljesítő személy az ellenőrzésre váró adatokat egy formanyomtatványra feljegyzi. Ezt követi a tényleges ellenőrzés, amely a körözési nyilvántartásba, valamint a SIS adatait tartalmazó Körözési Információs Rendszerbe (KIR), és az egyéb nyilvántartási rendszereket tartalmazó rendszerbe való belépéssel történik. A fenti rendszerek egyedi hozzáférési kódokkal használhatók. A rendszer azt rögzíti, hogy egy adott lekérdezést milyen kódszámmal végeztek el. Mivel az igazoltatással összefüggő lekérdezést az ügyeletes végzi, a rendszer az ő hozzáférést dokumentálja – tehát nem derül ki, hogy az érintettre vonatkozó adatlekérdezést a közterületen ténylegesen ki kezdeményezte. A fenti rendszerek ezen túlmenően a lekérdezés okát sem rögzítik. Az idevonatkozó ORFK utasítás abból a célból rendszeresíti az adattárakból történő lekérdezések nyilvántartását, hogy a lekérdezést kezdeményező személy kiléte és a lekérdezés oka utólag visszakereshető legyen. Az ügyeletes ugyanis ezen a formanyomtatványon rögzíti a lekérdezés időpontját, az adatkérő rendőr nevét, az adatkérés célját és jogalapját, ezen belül az igazoltatott személy nevét és születési adatait, illetve adott esetben a rendszámot, a kért adat tartalmát (személy, gépjármű, nyilvántartás stb.), az adatszolgáltató nevét, rendfokozatát és az intézkedés befejezésének módját. Az alkalmazott gyakorlat szerint a járőr szolgálata végeztével a kapitányságon megjelenik az ügyeletesnél, és az adatlekérdezések nyilvántartásában saját kézjeggyel ellenjegyzi a kérései alapján végzett ellenőrzéseket. A rendőrségi indoklás szerint az RK lapot azért kell minden esetben kitölteni, mert a nap végén az eljáró rendőr ennek alapján tudja az általa aznap foganatosított – adott esetben nagyszámú – igazoltatást visszaidézni, és az általa kezdeményezett adatlekéréseket felelősen ellenjegyezni. Ezen túlmenően az RK lap tartalmazza részletesen az igazoltatás és adatkérés okát, illetve célját, mivel az magukban az elektronikus rendszerekben nem rögzíthető.

Az Avtv. előírja, hogy 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 nevééről, címéről (székhelyéről) és az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat.¹² A rendőrség álláspontja szerint ez a jogszabályi kötelezettség teszi szükségessé, hogy a lekérdezések kapcsán a lekérdező személye és a lekérdezés célja visszakereshető legyen, amit – mivel maguk az egyébként nem is rendőrségi kezelésben lévő elektronikus rend-

¹² Avtv. 12. § (1) bekezdés

szerek nem alkalmasak ezen információk rögzítésére és visszakeresésére – csak a papíralapú nyilvántartás rendszeresítésével tud a rendőrség teljesíteni.

A Testület a tapasztalt problémáról úgy foglalt állást, hogy az igazoltatottak adatainak kötelező ellenőrzését előíró Szolgálati Szabályzat és az elektronikus lekérdezések dokumentálása olyan általános gyakorlathoz vezet, amely teljesen kiüresíti, feleslegessé teszi az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdésében foglaltakat. A Testület álláspontja szerint annak érdekében, hogy az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdésében foglalt rendelkezés ne üresedjen ki, hanem megfelelő tartalommal érvényesülhessen, a Szolgálati Szabályzat olyan módosítására lett volna szükség, amely az igazoltatott személy további ellenőrzését csak indokolt esetben és nem kötelező jelleggel, nem automatikusan írja elő. Indokoltnak látta továbbá a Testület megfontolni a rendőrség által használt – de más szerv kezelésében lévő – adatbázisok olyan átalakítását, amelynek eredményeként maga a rendszer rögzítené az adatot lekérdező személyre és a lekérdezés céljára vonatkozó információkat. Ezáltal az adatlekérdezésre vonatkozó valamennyi körülmény visszakereshetővé válna magából az elektronikus rendszerből, szükségtelenné téve a többszörös adatrögzítést és a külön rendszeresített, papíralapú rendőrségi nyilvántartást. Ezen túlmenően a Testület azt is megjegyezte, hogy bár az adattárakból való lekérdezések nyilvántartásának alkalmazását valóban indokolja az Avtv. 12. §-a, a jogbiztonság szempontjából megnyugtatóbb helyzet lenne, ha kifejezett törvényi rendelkezés szabályozná a rendőrség ilyen jellegű és célú adatkezelését. A Testület szerint a kialakult helyzet – bár az a fentiek szerint nem elsősorban a rendőrségnek felróható – összhatását tekintve a szükségesnél nagyobb számú adatrögzítést eredményez, így sérti az állampolgárok személyes adatok védelméhez fűződő jogát.¹³

Meg kell azt is jegyezni, hogy a Szolgálati Szabályzat újrakodifikálása után a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: hatályos Szolgálati Szabályzat) 25. §-a az igazoltatás kapcsán az igazoltatással összefüggő okmányellenőrzést a korábbiakkal lényegileg egyezően szabályozza.

Érdekes „színfoltja” volt az ehhez a tárgykörhöz kapcsolódó panaszoknak azon köre, melyek azt sérelmezték, hogy igazoltatás során a rendőrök nem kérték le, nem egyeztettek az adatokat a Schengeni Információs Rendszerben – jöllehet azt a Szolgálati Szabályzat kötelezővé tesz. A kérdést vizsgálta a Testület¹⁴ és kimondta, hogy bár a Szolgálati Szabályzat 38. §-ának (1) bekezdése ezzel kapcsolatban valóban egyértelmű kötelezettséget ró az igazoltató rendőrré, mégis az a tény, hogy konkrét

¹³ A Testület tájékoztatója 2009. évi tapasztalatairól (43–44. o.) http://www.panasztestulet.hu/files/2009_tajekoztato.pdf

¹⁴ Lásd többek között a 232/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalást.

esetekben ez nem történt meg, legfeljebb szakszerűtlenné tette az intézkedést, de az érintett panaszos oldalán a priorítás elmaradása nem értelmezhető jogsérelemként vagy joghátránnyként (egy bizonyos alapjog korlátozásának a mellőzése nyilvánvalóan nem lehet alapjogsértő).

2.2.4. *A lakcímkártya problematikája*

A Testületnél a korábbi években (és az Rtv. korábban hatályban volt rendelkezései alapján) számos esetben panaszolták azt a rendőrségi gyakorlatot, amely szerint az intézkedő rendőrök a lakcímkártyát is elkérik az igazoltatás során.

A Testület az ilyen jellegű panaszok vizsgálata során arra a megállapításra jutott, hogy nincs teljes összhang az Rtv. és az állampolgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.) 29. §-ának (4) bekezdése között.

Az Nytv. idézett rendelkezése szerint ugyanis a személyazonosságot – a személyazonosító igazolványon túl – az érvényes útlevelel vagy a kártyaformátumú vezetői engedély igazolja. Megállapítható ugyanakkor, hogy az Rtv. idevonatkozó rendelkezése¹⁵ azt írja elő, hogy az igazoltatást szabályozó törvényi §¹⁶ alkalmazásában személyazonosító adaton az érintett személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét kell érteni, azaz az Rtv. bizonyos tekintetben szélesebb körben határozza meg az igazolandó adatok körét, mint az Nytv., hiszen az érintett anyjának születési családi és utónevét is felsorolja a szükséges személyazonosító adatok között. Ugyanakkor az új típusú, kártyaformátumú vezetői engedély tartalmi elemeit felsoroló – korábban hatályban volt – norma, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet 4. melléklete szerint a tulajdonos anyjának családi és utóneve nem minősül kötelezően feltüntetendő adatnak. Ugyanígy rendelkezik a jelenleg hatályos, a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 5. melléklete.

Így az a helyzet állt elő, hogy míg az Nytv. szerint elvileg elégséges az új típusú vezetői engedély a személyazonosság igazolására, ezen okmánytípus nem tartalmaz olyan adatokat (az érintett anyjának családi és utónevét), amelyek okmánnyal való igazolását a rendőr az Rtv. alapján egyébként jogosult kérni. Minthogy az Nytv. 29. §-ának (4) bekezdése enged jogszabályi kivételt¹⁷, nincsen kollízió a

¹⁵ Rtv. 29. § (8) bekezdés

¹⁶ Az Rtv. 29. §-a

két norma között: az Rtv. alapján eljárva az édesanya nevének igazolását (pl. személyi igazolvánnyal) is megkövetelő rendőr magatartása nem ütközik az Nytv.-be. Ezzel szemben az Országos Rendőr-főkapitányság által az állampolgárok részére a rendőri igazoltatásról kiadott Tájékoztató¹⁸ a személyazonosság igazolására alkalmas iratok kapcsán az Nytv. fent hivatkozott, 29. §-ának (4) bekezdését idézi és megjegyzi, hogy a személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolványnak tekinthető az érvényes útleveél vagy az új típusú, kártyaformátumú vezetői engedély. A Tájékoztató, idézve az Nytv. szövegét, rögzíti, hogy a felsorolt, illetve az előírt adattartalmú érvényes hatósági igazolványok valamelyikének a bemutatása esetében személyazonosítás céljából – ha más jogszabály ettől eltérően nem rendelkezik – a polgár nem kötelezhető további, egyéb okmány bemutatására. Tehát a Tájékoztató is egyértelműen arra utal, hogy a kártya formátumú vezetői engedély bemutatása esetén főszabály szerint további okmány bemutatására az állampolgár nem kötelezhető (legfeljebb – ahogy azt a Tájékoztató is rögzíti – a rendőr ellenőrző kérdéseket tehet fel az irattal kapcsolatban).

A Testület az e tárgyban megfogalmazott panaszok ügyében hozott állásfoglalásaiban¹⁹ levezette, hogy jöllehet az Rtv. valóban tartalmaz olyan többlet-követelményt (az édesanya születési családi és utónevének igazolását), amelynek fényében az új típusú, kártya formátumú vezetői engedély – ezen adat vonatkozásában – önmagában nem alkalmas a személyazonosság igazolására, erre azonban a rendőrség által az állampolgárok számára nyújtott tájékoztatás és a Testület által megismert rendőri gyakorlat sincs tekintettel. Ez utóbbi körülmények fényében a Testület úgy ítélte meg, hogy a panaszosok általában alappal tételezhetik fel, hogy a személyi igazolvány mellett semmilyen további okmány bemutatására nem kötelesek a személyazonosságuk igazolására, és alappal kifogásolták ezt a gyakorlatot.

A fent ismertetett, korábban hatályos szabályokból – így különösen azt Rtv. 29. § (8) bekezdéséből – az is egyértelműen megállapítható, hogy az igazoltatás szempontjából a lakcím nem minősül a személyazonosság igazolásához szükséges adatnak, így – amint arra a Testület számos állásfoglalásában rámutatott – a lakcímkártya átadására a rendőr nem hívhatta fel jogszerűen a panaszost. Igaz ugyanis, hogy a lakcímkártya tartalmazza birtokosa anyjának születési nevét (és ezért előfordulhat, hogy személyi igazolvány hiányában ezen adat tekintetében az érintett lakcímkártyájának bemutatásával tesz eleget igazolási kötelezettségének), ám a Testület a panaszügyek többségében megállapította, hogy a lakcímkártyát a rendőrök jellemzően

¹⁷ „A személyazonosítás céljából – jogszabályban meghatározott kivételekkel – a polgár nem kötelezhető más okmány bemutatására.”

¹⁸ http://www.police.hu/kozadat/taj_igazoltat.html?query=igazoltat%C3%A1s&pagenum=1

¹⁹ Lásd többek között a Testület 213/2009 (VII. 8.) sz. állásfoglalását.

nem a panaszos anyja nevének megismerése céljából kérték el, hanem a lakcímetének rögzítése érdekében, minthogy ez az adat az igazoltatásról kiállított RK lapon rendszerint szerepel. Tekintettel pedig arra, hogy a lakcímadat igazolására a panaszos – illetve annak megismerésére a rendőr – az Rtv. korábban hatályos rendelkezései értelmében nem volt jogosult, a panaszos lakcímkártyájának elkérése és a panaszos lakcímetének rögzítése ezekben az ügyekben a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának és személyes adatok védelméhez fűződő jogának megsértését valósította meg a Testület álláspontja szerint.

Fontos azonban kitérni arra is, hogy az Rtv. időközben hatályba lépett egyik legutóbbi módosítása az Rtv. igazoltatásra vonatkozó rendelkezéseit kiegészítette.²⁰ A kiegészült szabályozás szerint az eljáró rendőr az igazoltatás során most már az igazoltatott személyt – annak választása szerint – lakcímetének, tartózkodási helyének a lakcímet igazoló hatósági igazolvánnyal vagy más alkalmas dokumentummal történő igazolására vagy a lakcímetre, tartózkodási helyre vonatkozó nyilatkozattételre kérheti fel. Ezzel egyidejűleg a jogalkotó az adatrögzítést érintő rendelkezéseket is kiegészítette²¹ és lehetővé tette, hogy az intézkedő rendőr az igazoltatott személy lakóhelyét, tartózkodási helyét is rögzíthesse. Látható tehát, hogy a jogalkotó a Testület által feltárt gyakorlati problémát – ha nem is az Rtv. és az Nytv. koherencia-zavarának feloldásával, de – a jogalap megteremtésével részben orvosolta.

2.3. Fokozott ellenőrzés

Az Rtv. idevonatkozó rendelkezése szerint, a fokozott ellenőrzés 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 az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja.²²

Látható, hogy a fokozott ellenőrzés alapján végrehajtott igazoltatás esetén nem szükséges az Rtv. 29. §-ában írt feltételek fennálltának vizsgálata és azok mérlegelése az intézkedő rendőr részéről, ugyanis a fokozott ellenőrzés a jogalapot ehhez önmagában biztosítja, egyfajta mögöttes felhatalmazást alapít. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésével teljes mértékben megkerülhető az igazoltatás célhoz kötöttségének és megalapozottságának követelménye. Vizs-

²⁰ Lásd az Rtv. 29. §-a (1) bekezdésének b) pontját.

²¹ Lásd az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdésében a gondolatjelek közötti részt és utolsó fordulót.

²² Rtv. 30. § (1) bekezdés

gálható egyrészt, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelése indokolt volt-e, másfelől az is, hogy a fokozott ellenőrzés keretében foganatosított konkrét igazoltatás nem volt-e egyértelműen indokolatlan a fokozott ellenőrzés céljainak fényében.

Kialakított gyakorlata alapján megállapíthatónak tartotta mindemellett a Testület az adatrögzítés törvényes jogalapját is, ha a fokozott ellenőrzés körében végrehajtott igazoltatások során megelőző jelleggel rögzítenek a rendőrök adatokat – ahogy ez a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényeken számos esetben elő is fordult.

Ebben az esetben, figyelemmel arra, hogy a panaszosok tudhattak a fokozott ellenőrzésről és a rendezvényről, így tisztában kellett lenniük azzal is, hogy a közlben tartózkodva esetlegesen igazoltathatják őket a fokozott ellenőrzés keretében. A vonatkozó érvelés szerint: a demonstrációkhoz kapcsolódó közrend elleni cselekmények elkövetőinek utólagos azonosíthatósága iránti igény, az adatrögzítés lehetséges preventív hatásait is figyelembe véve, indokoltá 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 részt vevők 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.²³

Meg kell ugyanakkor jegyezni azt, hogy az elmúlt esztendőben lezajlott közterületi rendezvények békésebb jellege – és az a tény, hogy a közterületi rendezvények az utóbbi években már komolyabb rendbontás és erőszakos cselekmény nélkül zajlottak le – a Testületet a fenti, főként 2008-ban és 2009-ben kialakított gyakorlatának felülvizsgálatára indíthatja.

2.4. Képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése a rendőri intézkedés során

A Rtv. idevonatkozó 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 készíthet. A rendőrség továbbá közterületen, ahol az közbiztonsági, bűnmegelőzési, illetve

²³ Lásd többek között a 4/2009. (I. 7.) sz. állásfoglalást (7. o.).

bűnüldözési célból igazolhatóan szükséges, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfeltevőt helyezhet el és felvételt készíthet.²⁴

A gyakorlati tapasztalatok alapján elmondható, hogy az alkalmazás módja és jellege miatt kevesebb panaszos sérelmezi az ún. kihelyezett vagy rögzített képfeltevők használatát, mint az egyedi intézkedések, szolgálati feladatok ellátása közben alkalmazott – jellemzően kézi – kamera használatát. A Testület ez utóbbi esetekben elsőként azt vizsgálja meg, hogy a kapcsolódó intézkedésre (tehát amit rögzítenek) volt-e megfelelő jogalap, hiszen ennek hiányában a felvételkedés sem lehet jogszerű. További vizsgálatot igényel azonban egyrészt a felvételkedés módja, másrészt a készítés, tárolás és felhasználás célja.

A felvétel felhasználására vonatkozóan az Rtv. úgy rendelkezik, hogy a felvétel, illetőleg az abban szereplő személyes adat csak a rögzítés helyszínén elkövetett bűncselekmény, szabálysértés vagy a közlekedés szabályainak megsértése miatt indult büntető-, szabálysértési vagy más hatósági eljárás során, közölt személy vagy tárgy azonosítása vagy a rendőri intézkedés jogszerűségének közigazgatási eljárásban történő vizsgálata céljából, illetve az érintett személy jogainak gyakorlása érdekében használható fel.²⁵ Ez azt is jelenti, hogy – többek között – a panaszeljáráásban (legyen szó akár a rendőrség, akár a testület által lefolytatott eljárásról) a felvételek felhasználhatóak. Meg kell jegyezni, hogy a Testület számos ügyben foglalt már állást a felvételen hordozott bizonyíték alapján. De mivel felvétel általában nem áll rendelkezésre, így a panaszügyek többségéről elmondható, hogy a felek – általában ellentmondó – elmondásán kívüli bizonyíték hiányában a Testület nem tud se pro se kontra megállapítást tenni a panaszolt állítólagos jogsérelemlről.

Jogsértés jellemzően inkább a kamerázás módjával összefüggésben merül fel. Számos felvételnél előfordul, hogy az intézkedés alá vont személyt többször közelről végigpásztázza a kamera, tetőtől-talpig, esetleg körbeforgatják, táskájába bevilágítanak és bekameráznak, majd arra kötelezik, hogy adatait közölje, kifejezetten kérve, hogy azokat a „kamerának mondja”, esetleg az igazoltatás során az igazolványait is közvetlen közelről lekamerázzák.²⁶ Az előállítás során végrehajtott befogadási eljárás során esetenként hasonló kamerázás zajlik, például külön megkérlik az előállított személyt, hogy forduljon körbe, esetleg csak félig látható (nyaki) tetoválását mutassa meg stb.

A rendőrség Rtv-ben rögzített felhatalmazása kiterjed az intézkedéssel, szolgálati feladattal összefüggésben a felvételkedésre. Sokszor vizsgálendő, hogy jogszerű felvételkedésnek tekinthető-e az, ha valójában nem is az intézkedés körülményeit,

²⁴ Rtv. 42. § (1)–(2) bekezdés

²⁵ Rtv. 42. § (6) bekezdés

²⁶ Lásd többek között a 179/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalást.

hanem kizárólag az érintettet rögzíti – behatóan – a felvételt készítő rendőr. Az Rtv. a 29. § (4) bekezdésében felhatalmazást tartalmaz arra is, hogy az igazolatottról fényképfelvétel készíthető, továbbá a külső testi jegyek észlelés és mérés alapján rögzíthetők, azonban ezt ahhoz a feltételhez köti a törvény, ha a személyazonosítás megállapítása más módon nem biztosítható. Nyilvánvaló ebből, hogy a kifejezetten személyazonosítási célú adatrögzítést a törvény csak ez utóbbi esetben teszi lehetővé, a már igazolatot, tehát azonosított személynél az ilyen, beható, a külső testi jegyek rögzítésére is kiterjedő képi adatrögzítés mindenképpen jogszerűtlen.

A Testület – osztva az adatvédelmi biztos e tárgyú megállapításait – arra a következtetésre jutott, hogy a felvételek készítése akkor jogszerű, ha azt a törvényes célnak megfelelő módon alkalmazzák,²⁷ továbbá ha az nem sérti az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdésében foglalt arányosság elvét sem. A „tetőtől talpig” való felvételkedészítés, illetve amikor arra kötelezik az érintettet, hogy a nézzen a kamerába, nem felel meg az arányosság elvének, ezért jogszerűtlen; a forgatás, a rabosításhoz hasonló kamerázás (pl. szám tartására kötelezés vagy mérőléc előtti felvételkedészítés) pedig ugyancsak sérti az érintett emberi méltóságát, ezért jogellenes.²⁸

²⁷ Lásd az adatvédelmi biztosnak az 502/P/2008 sz. ügyben tett megállapításait.

²⁸ Lásd az adatvédelmi biztosnak a 2253/K/2007 sz. ügyben tett megállapításait.

