



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

---

Ügyszám: FRPS/589/2011/Pan.

## A Független Rendészeti Panasztestület

232/2012. (VII. 4.) számú

### állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos<sup>1</sup> 2011. október 6-án előterjesztett **panaszát** a 2012. július 4-én – dr. Kádár András Kristóf testületi tag távollétében – megtartott zárt ülésén hozott döntése alapján

### á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – a M. városi Rendőrkapitányság – vezetőjéhez.

A vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

### Indokolás

A panaszos 2011. október 6-án elektronikus úton terjesztette elő panaszát, melyet 2011. november 3-án postai úton előterjesztett beadványában aláírásával is megerősített.

### I.

1) A panaszos panaszbeadványában előadta, hogy 2011. szeptember 29-én a M. városi Városházán nyilvános képviselő-testületi ülés volt, amelyen részt kívánt venni mint városi polgár és mint újságíró (a M. városi Valóság Újság és a [www.mohacsivalosag.hu](http://www.mohacsivalosag.hu) internetes oldal szerkesztője), továbbá mint P. K. önkormányzati képviselő tanácsadója. A panaszos volt ugyanis az egyik előadója annak a két előterjesztésnek, amit P. K. képviselő előzetesen benyújtott a testületi ülésre.

A panaszost azonban véleménye szerint állampolgári jogai gyakorlásában akadályozták meg, hiszen nemhogy a testületi ülés termébe, de majdnem az épületbe sem tudott bejutni, ugyanis

---

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

négy ember állta az útját, akik korlátozták az épületben való szabad mozgásában. Az említett személyek közölték vele, hogy a testületi ülést a közvetlenül a bejárat mellett, a folyosón, a huzatban, ahol mindenki jár-ke, egy oda kitett ócska, kis képernyős tévén nézheti meg.

A panaszos megjegyzi, hogy a város vezetésével hosszabb ideje áll konfliktusban, amelyből kifolyólag minden módon igyekeznek tényfeltáró tevékenységét korlátozni. Ennek okán az utóbbi időben több esetben is módosítottak önkormányzati rendeleteket, illetve újakat alkottak.

A sérelmezett események alkalmával P. K. képviselő felhívta a biztonsági személyzet figyelmét arra, hogy a nyilvános testületi ülésre kötelező beengedni az állampolgárokat, ezért álljanak félre az útból, mert különben törvénysértést követnek el. Közölte velük azt is, hogy azon előterjesztéseinek, amelyeket a képviselő-testületnek aznap tárgyalnia kell, a panaszos az egyik előadója, majd fel is mutatta azon dokumentumokat, amelyek ezt igazolták. Mindezek ellenére az örök a panaszost továbbra is feltartóztatták. Arra hivatkoztak, hogy utasítást hajtanak végre, amelynek értelmében a panaszos nem mehet tovább, és a bejárat melletti sarokba mutattak, ahol egy televízió állt, részükről ezzel „a testületi ülés kötelező nyilvánossága le volt tudva”.

Beadványában a panaszos ezen a ponton utal a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) rendelkezéseire, a törvény indokolásában írtakra, továbbá az Alkotmánybíróság 57/2000. (XII. 19.) AB határozatában foglaltakra. Az idézett szövegrészek egyaránt a képviselő-testületi ülések nyilvánosságáról, illetve a nyilvánosság biztosításának formáiról, az azzal kapcsolatos követelményekről szólnak. A panaszos hozzáteszi, hogy az interneten is utánanézett, de egyetlen olyan önkormányzatot sem talált, ahol megakadályoznák az állampolgárok részvételét a nyilvános képviselő-testületi ülésen, nincs még egy olyan önkormányzat az országban, ahol ilyen súlyos jogsértések történnek.

A panaszos végül kihívta a rendőrséget, és intézkedést kért. Elmondta a bejelentésben, hogy a lassan kezdődő testületi ülésre nem engedik be P. K.-val, és ezzel képviselői, illetve állampolgári jogaik gyakorlásában korlátozták őket a városházán.

A rendőrség késedelmesen érkezett meg a helyszínre, majd 17 perc kellett ahhoz, hogy a 600 m-re lévő rendőrkapitányságtól a városházáig elérjenek. Az intézkedést G. F. r. százados, a M. városi Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának vezetője vezette, aki egyrészt hanyagul mutatkozott be, egyszerűen letegezte a panaszost, másrészt az egész intézkedést ezen a „színvonalon” vezette: „idétlenkedett, körbeforgott, poénkodott, nevetségessé tette az egész rendőri eljárást”. Senkinek az adatait nem rögzítette, igazoltatásra sem került sor, a helyszínen nem dokumentált semmit, nem tárta fel, hogy kinek az utasítására és milyen alapon állják az örök útját a panaszosnak és társának. A panaszos megítélése szerint vele és képviselő társával szemben végig elutasító magatartást tanúsított: érveiket, bizonyítékaikat nem volt hajlandó figyelembe venni, holott ők világosan előadták a rendőrnek, hogy miért jogsértés az, ha a testületi ülésre nem engedik be őket: a testületi ülés nyilvános, azt az Alkotmánybíróság határozata, az Ötv., és ombudsmani állásfoglalás is világosan kimondja. Az illetékes Kormányhivatal is azt a tájékoztatást adta továbbá, hogy P. K. előterjesztését a polgármesternek a testület elé kell vinnie, és annak az egyik előadója lehet a panaszos. G. F. r. százados mindezen tények ellenére „elkomolytalankodta” az intézkedést. Közölte a panaszossal, valamint társával, hogy a történetekről csupán egy jelentést fog írni,

mivel megítélése szerint az adott helyzetben nem történt semmilyen jogsértés. Ezt követően a rendőrök a panaszos és társa felháborodása közepette távoztak.

A panaszos véleménye szerint a fent leírt rendőrségi magatartás sértette az ő és társa tisztességes eljáráshoz való jogát. Véleménye szerint a rendőrségnek a tények ismeretében intézkedési kötelezettsége állt fent annak érdekében, hogy a panaszos és társa bejusson a nyilvános testületi, ezt a kötelezettséget azonban az eljáró rendőr elmulasztotta teljesíteni.

2) A panaszos 2011. november 3-án postai úton előterjesztett beadványában megismételte a 2011. október 6-án előterjesztett beadványban foglaltakat, illetve megküldte a rendőri intézkedésről készült 29 perc 40 másodperc hosszúságú videofelvételt. Ezen az alábbiak láthatók és hallhatók.

A panaszos és P. K. bemegy a városháza épületébe, ahol négy férfi áll a lépcső előtt (ketten biztonsági őr egyenruhában, a másik kettő személy ruházata tisztán nem kivehető) Az egyik férfi közli velük, hogy a panaszos nem mehet fel az emeletre. P. K. azt feleli, hogy a panaszos is felmehet, arról ott van a papír nála, de a férfi válaszol, hogy vendéget nem lehet felvinni. A panaszos elmondja, hogy ő nem vendég, előterjesztése van az ülésen. Ezután a hat férfi egymás szavába vág, illetve egyszerre beszél, ezért a beszélgetés tartalma nem kivehető. Hallatszik ugyanakkor, hogy az előbbi férfi azt mondja a panaszosnak, hogy akkor hívja fel a jegyzőt vagy a polgármestert. A biztonsági őr közbeszól, hogy az említett személyek még nincsenek az épületben, fél nyolcra érkeznek csak be. A panaszos ezt követően felemléget egy korábbi esetet, amikor szintén törvénytelenül jártak el vele szemben, és azt az országos rendőrfőkapitány is megállapította. P. K. ezután kijelenti, hogy természetesen feljelentéssel fognak élni az eset miatt, a panaszos pedig közli a jelenlévőkkel, hogy akkor ő most kihívja a rendőröket, ha nem engedik fel. Ekkor a négy férfi közül az egyik elmondja, hogy P. K. mint képviselő felmehet, de még zajlik a terem rendezése. P. K. erre azzal reagál, hogy sajnálja, hogy olyan törvénytelenések zajlanak a városházán, amelyek kapcsán már az országos rendőrfőkapitány is állást foglalt.

A felvételen 2 perc 20 másodperctől 4 perc 38 másodpercig hallható, ahogyan a panaszos a rendőrségen bejelentést tesz. [A bejelentés leírását a jelene állásfoglalás II. részének 3) pontja tartalmazza.]

A négy közül egy másik férfi a bejelentés megtételét követően közli, hogy nem tudja ugyan felengedni a panaszost, de a földszinten kihelyezett tévén megnézheti az ülést, ahogyan azt a panaszos is tudja, hiszen volt már ott és ült is a tévé előtt. Ezt követően a panaszos és társa „kioktatja” a biztonsági őröket és a közterület-felügyelőket a nyilvánosság fogalmáról. A panaszos sérelmezi, hogy még a városházára sem mehet fel, mire a biztonsági őr közli, hogy nincs ügyfélfogadás, mivel csütörtök van, ügyfélfogadási időben majd felmehet. A panaszos visszakérdez, hogy miért ne mehetne, hiszen „szabad mozgás van”, ebből azonban kisebb vita alakul ki a biztonsági őr és a panaszos között. P. K. ahhoz hozzászólva sérelmezi, hogy neki mint képviselőnek lehetnek meghívottjai, és véleménye szerint a törvény nem tudása nem mentesít senkit, az őröket sem a jogsértés elkövetése alól. A biztonsági őr annyit válaszol rá, hogy a képviselő a kérdést vitassa meg a jegyzővel. A panaszos ekkor követelni kezdi, hogy a biztonsági őrök hívják fel a jegyzőt vagy „a főnökét”, az őrök azonban ezt megtagadják, erre azt válaszolják, hogy nem hívják fel, mert majd hamarosan be fog érkezni a hivatalba. Eközben több képviselő halad el a csoport mellett, akiktől a panaszos kéri, hogy tegyék szóvá a városházán zajló jogellenes jogkorlátozást.

A panaszos később a sajtófotóssal beszélget, majd a felvétel 11 percében elmegy mellette a jegyző. A panaszos a jegyző után kiabál, aki azonban nem áll meg. A panaszos ezt követően újra kéri az örököt, hogy hívják fel a jegyzőt, akik megjegyzik, hogy az imént volt lehetősége beszélni a jegyzővel. A panaszos erre reagálva közli, hogy akkor felmegy az emeletre, mert beszéde van a jegyzővel, az egyik biztonsági őr azonban ismételt felszólítja, hogy nem lehet, mert nincs ügyfélfogadás, hozzáteszi azt is, hogy P. K. azonban továbbhaladhat.

12 perc 30 másodperckor a panaszos megpróbál utat törni a biztonságiakon keresztül, majd elkezdi kiabálni velük („Takarodjanak innen, mit képzelnek magukról [...]”). Az örök felszólítja, hogy a magatartásával hagyjon fel.

13 perc 30 másodperckor P. K. ismét kéri, hogy engedjék fel a panaszost, a biztonságiak ezt nem teljesítik, és újra felhívják a panaszos figyelmét a televízió történi megtekintés lehetőségére. A panaszos kéri a jegyző telefonszámát, az örök pedig elmondják, hogy hogyan tudja őt a panaszos elérni. A panaszos ezt követően telefonál, közben újabb személyek haladnak el a csoport mellett.

A felvétel 19. percében megérkezik a két intézkedő rendőr, akik „Jó reggelt!”-tel köszönnek a jelenlévőknek. Ezután a G. F. r. százados bemutatkozik („G. F. vagyok, aki nem ismerne.”), majd megkérdezi, hogy hol van a bejelentő. Ezután köszön a panaszosnak, és kezét fog vele („Jó reggelt, Imre!”), majd P. K.-val is. Kéri, hogy a panaszos mondja el, hogy mi a probléma. A panaszos előadja, hogy P. K.-nak előterjesztése van a képviselő-testületi ülésen, aminek ő a másik előterjesztője. Közben P. K. is beszél, és elmondja, hogy mint képviselőnek neki lehet meghívottja az ülésen az Ötv. szerint, így az örök azzal, hogy a panaszost nem engedik be az ülésre, az ő munkáját is akadályozzák. A r. százados visszakérdez, hogy hogyan akadályozza a munkáját az, hogy a vendége nem láthatja, vagy nem tapsolhat neki. A panaszos és P. K. erre ismét elmondják, hogy P. K.-nak van egy előterjesztése, aminek az egyik előadója a panaszos. A rendőr visszakérdez, hogy elfogadták-e P. K. előterjesztését. Erre az a válasz érkezik, hogy „majd a testület megszavazza”. A r. százados újra felteszi az előző kérdését úgy, hogy napirendre tűzték-e az előterjesztést. P. K. elmondja, hogy az ülés elején terjeszti elő a polgármester a napirendi javaslatot, és utána döntenek el, hogy mit tárgyal a testület. A rendőr azt kérdezi, hogy ez megtörtént-e, mire P. K. közli, hogy azt nem tudja, de a polgármesternek kötelessége a javaslatot előterjeszteni. Ez ügyben beszélt előző nap az illetékes Kormányhivatallal is.

A r. százados ezután azt is megkérdezi, hogy a Szervezeti és Működési Szabályzatban (az önkormányzat és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló 23/1998. (XI. 20.) Önk. rendelet; továbbiakban: SZMSZ) vagy az Ötv.-ben benne van-e, hogy kötelesek beengedni a képviselő-testületi ülésre a képviselő vendégét. A kérdésre P. K. akként válaszol, hogy az Ötv.-ben benne van. A r. százados kéri, hogy mutassák ezt meg neki ezt a rendelkezést, mert ő ilyet nem olvasott a törvényben. P. K. előadja, hogy a jogszabályban az benne van, hogy a képviselő munkáját segíteni kell, és szerinte ez azt is jelenti, hogy abban sem akadályozhatják meg, hogy a meghívottja segítsen neki. Ezt a kormányhivatal is megerősítette neki az előző napon.

A r. százados ezt követően a biztonsági örökhöz fordul, és megkérdezi tőlük, hogy beengedik-e a panaszost és a társát. A biztonsági őr elmondja, hogy azt az eligazítást kapták, hogy P. K. részt vehet az ülésen, beadványt nyújthat be, a panaszos pedig kint, a televízió előtt kísérheti figyelemmel a beadvány sorsát. Mivel zártláncú televízióról van szó, annak alkalmazásával

biztosítva van a nyilvánosság. P. K. ezzel kapcsolatban az Ötv. előírásaira hivatkozik, amelyeket az SZMSZ nem írhat felül, és elmondja, hogy a televízió csak akkor megoldás, ha olyan sokan érkeznek az ülésre, hogy nem férnek be a terembe, a konkrét esetben azonban erről nincs szó. A r. százados erre azzal reagál, hogy az SZMSZ hatályos, majd megkérdezi a panaszostól, hogy a zárláncú videoközvetítés miért nem felel meg neki. P. K. ekkor utal az ombudsman megállapításaira, amely kapcsán a r. százados visszakérdez, hogy milyen hivatal az ombudsman. Erre a panaszos megkérdezi, hogy és az Alkotmánybíróság megfelel-e a r. századosnak. P. K. elmondja, hogy az Alkotmánybíróság is nyilatkozott a kérdésben, miszerint a nyilvánosság televízióval nem helyettesíthető. A r. százados visszakérdez, hogy akkor a panaszos és társa szerint milyen bűncselekmény vagy szabálysértés valósul meg a helyszínen, amire reagálva a panaszos a hivatali visszaélést említi, mivel P. K.-t korlátozzák az örök a képviselői jogai gyakorlásában, a panaszost pedig mozgásszabadságban. A rendőr újra megkérdezi az öröktől, hogy P. K. bemehet-e, amire igen a válasz, és az örök azt is megjegyzi, hogy bent van a jegyző, tehát meg tudja vele is beszélni a problémáit. Ezután a panaszos újra egy korábbi rendőri intézkedésre utal vissza. 23 perc 20 másodpercnél a r. százados 360 fokban megfordul, aminek az oka nem látható, de hátulról zaj hallatszik, és egy férfi el is akar menni mellette.

A panaszos elmondja, hogy az az előterjesztés tárgya, hogy jogtalanul állították őket elő a rendőrök egy korábbi ülésről, akkor az önkormányzat rendbíróságot szabott ki P. K. képviselővel szemben, illetve sajtóközleményt adott ki. A r. százados közli, hogy P. K. szabadon bemehet, majd megkérdezi, hogy a panaszost is rendbíróságolták-e. P. K. elmondja, hogy nem, de tanúja volt az eseményeknek. A rendőr erre azt feleli, hogy akkor majd biztosan idézni fogják a panaszost, amennyiben szeretnék az ügyben őt is meghallgatni. P. K. azonban megjegyzi, hogy a panaszosnak akkor is joga van bemenni, ha nem idézik, és az örök hivatali visszaélést követnek el, ha ezt nem teszik lehetővé.

A r. százados mindezeket követően közli, hogy visszamegy társával a kapitányságra, és jelentést ír a történekről, így arról is, hogy az örök utasításba kapták, hogy a panaszost nem engedhetik be, mivel nem képviselő. Ekkor újabb vita alakul ki, amelynek során a korábban is említett érvek hangzanak el újra.

A biztonsági őr ezután P. K. kérdésre válaszolva elmondja, hogy a Polgármesteri Hivatal utasítására vannak ott. A panaszos megpróbálja kierőszakolni, hogy a biztonsági őr azt mondja, a polgármester adott nekik utasítást, de az őr csak annyit mond, hogy hívja fel a főnökét, és megmondja a nevét. A r. százados véget vetve a kakaskodásnak közli, hogy az adott helyzetben megítélése szerint semmilyen bűncselekményt nem történt. A panaszos erre kiabálni kezd, hogy a rendőrök soha semmilyen bűncselekményt nem észlelnek, pedig az örök hivatali bűncselekményt valósítanak meg és korlátozzák a személyes szabadságát. A r. százados azt feleli, hogy nem történt hivatali bűncselekmény, és a személyes szabadságát sem korlátozzák, hiszen elmehet, ha akar. Hozzáteszi, hogy a személyes szabadságban korlátozás azt jelenti, hogy valakit valahonnan nem engednek ki, és nem azt, hogy nem engedik be, továbbá, hogy a polgármester dönthet arról, hogy a képviselő-testület ülésén ki vehet részt, mert ő felel a rendért, amit egyébként a panaszos már többször megzavart. A panaszos kiabálva felszólítja a rendőrt, hogy ne rágalmazza ilyenekkel, „maguk csak megint jelentést írnak, amikor a polgármester tesz bejelentést akkor meg bilincsben viszik el az embert”. A r. százados felszólítja a panaszost, hogy ne kiabáljon, mert ő se kiabál, és attól, hogy a panaszos hangoskodik, még nincs igaza, hangerővel nem lehet az igazságot bizonygatni. A panaszos erre emelkedett hangon közli, hogy eddig kétszer állították elő jogtalanul, akkor is neki volt igaza. Erre a r. százados széttárja a karját, elfordul, mondani akar valamit a panaszosnak, de



végül láthatóan meggondolja magát, majd annyit közöl, hogy a történekről jelentést fog írni. A panaszos újra megpróbál átmenni a sorfalon, a biztonsági őrök azonban útját állják. A r. százados ismét elmondja, hogy jelentést fog írni, aztán ha „P. úr úgy gondolja, hogy magánvádas eljárás vagy bármi, akkor megteheti, N. úr pedig megírhatja a szokásos levelét a Testületnek, az ügyészségnek vagy bármelyik másik jogvédő szervnek.” Ezután megkérdi P. K.-t, hogy segíthetnek-e még valamiben. P. K. azt feleli, hogy szerinte nem teljesítették a rendőrök a feladatukat, a panaszos pedig felháborodottan kérdi, hogy miért nem igazoltatja a jelenlévőket a rendőr, hogy fog így jelentést készíteni. A rendőr azonban válaszra sem méltatja, elköszön és távozik.

## II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból az alábbiak állapíthatók meg.

1) G. F. r. százados 2011. december 12-én kelt jelentésében előadja, hogy 2011. szeptember 29-én 7 óra 21 perckor a panaszos távbeszélőn tett bejelentést a M. városi Rendőrkapitányság ügyeletére, amelyben rendőri intézkedést kért, mivel M. város a Polgármesteri Hivatalban a hivatal által alkalmazott 4 személy nem engedte fel az épület emeletére. A panaszos a bejelentésében közölte, hogy megítélése szerint az őrök ezen cselekményükkel korlátozták őt személyes szabadságában és hivatali visszaélést is megvalósítottak, vagyis álláspontja szerint felmerült az említett bűncselekmények elkövetésének megalapozott gyanúja.

Az ügyeletes tiszthelyettes tájékoztatta a panaszost, hogy a járőr küldésben van, a hivatali munkaidő pedig még nem kezdődött el, így azonnal nem tud küldeni senkit, és türelmet kért. A panaszos erre azt válaszolta, hogy ha 10 percen belül nem érkezik ki járőr, akkor panaszt tesz.

A r. százados munkaideje fél nyolckor kezdődik, aznap 7 óra 25 perckor érkezett meg a munkahelyére. Az ügyeletes tájékoztatta a bejelentésről, amiről r. százados azonnal jelentést tett a kapitányságvezetőnek, aki a helyszínre küldte. A r. százados L. J. r. századossal, a Járőr és Határrendészeti Alosztály vezetőjével szállt ki a helyszínre, 7 óra 38 perckor érkeztek meg, tehát a bejelentéstől számítva 17 perc elteltével. Figyelemmel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 13. § (1) bekezdésében foglaltakra a r. százados álláspontja szerint a helyszínre érkezésük törvényes volt, annak alapját a panaszos bejelentése szolgáltatta, mivel arra utalt, hogy sérelmére bűncselekményt követtek el.

A helyszínre érkezéskor a r. százados a napszagnak megfelelően köszönt, bemutatkozott, közölte a beosztását és a jelvéyszámát. A panaszossal magázódva beszélt. Tekintettel arra, hogy a jelenlévő biztonsági őrök a bejelentés tartalmáról nem rendelkeztek információval, a fenti törvényhely alapján a [...] Vagyonvédelmi Zrt. alkalmazottaival: M. T.-vel és P. Zs.-vel, valamint Sz. F. és S. G. közterület-felügyelőkkel a r. százados közölte kérésük okát és célját.

A bejelentő helyszíni meghallgatása során elmondta, hogy P. K. független önkormányzati képviselő társaságában kísérelt meg bejutni a M. városi Polgármesteri Hivatal épületébe, azonban az emeletre vezető lépcsősor előtt két biztonsági őr és két további személy (közterület-felügyelő) megállította, akik nem akarják felengedni az emeleti szintre. A

panaszos ezzel kapcsolatosan azt vélelmezte, hogy a biztonsági őrök és közterület-felügyelők cselekményükkel megvalósították a személyes szabadság megsértése és a hivatali visszaélés bűncselekmények törvényi tényállását.

M. T. biztonsági őr és S. G. közterület-felügyelő helyszíni meghallgatásuk során egyöntetűen adták elő, hogy az aznap 8 órakor kezdődő testületi ülés rendezvénybiztosítási feladataira kérték fel őket. Az ülés megkezdését megelőzően mintegy háromnegyed órával, 7 óra 15 perc körüli időben kezdték meg a munkájukat. Emlékezetük szerint 7 óra 20 perc körül érkezett az épületbe P. K. független önkormányzati képviselő, és a társaságában megjelent a panaszos is. M. T. előadta, hogy a panaszost tájékoztatták arról, miszerint az emeleti szintre – figyelemmel a testületi ülés előkészítésére – nem mehet fel, majd csak miután az ülés megkezdődött. Elmondta azt is, hogy az épületben aznap ügyfélfogadás nincs volt, vagyis a testületi ülésen kívül az emeleten ügyfél más célból egyáltalán nem tartózkodhatott. A vagyonőr és a közterület-felügyelő nyilatkozata szerint a panaszos a tájékoztatást megértette, ennek ellenére fel akart menni az ügyfelek számára nyitva nem álló emeleti szintre, kiabált, szitkozódott és fenyegetőzött, hogy mindenkit feljelent. Miután észlelte, hogy magatartásával nem ér el eredményt, közölte, hogy újságíró, és ilyen minőségében kíván a testületi ülésen jelen lenni, azonban újságírói igazolványt nem tudott átadni. M. T. – nyilatkozata szerint – közölte a panaszossal, hogy az önkormányzat rendelete a sajtó jelenlétét akkreditációhoz köti, amelyet a jegyző ad ki, figyelemmel azonban arra, hogy a jegyző az ülés megkezdése előtt mintegy 30 perccel annak előkészítését végzi, akkreditáció biztosítására az adott időben nincs lehetőség.

A helyszíni meghallgatások alapján megismert történeti tényállás fényében a r. százados álláspontja szerint nem nyert megerősítést a panaszos sérelmére elkövetett bűncselekmény gyanúja, ezért a r. százados intézkedést nem kezdeményezett, ezt közölte a jelenlévő felekkel is, és felhívta a figyelmüket, hogy az intézkedés elmulasztásával kapcsolatban panasszal élhetnek, majd elhagyta a helyszínt. A panaszost r. százados külön tájékoztatta panaszjogáról: közölte vele, hogy a rendőri intézkedés elmulasztása miatt 8 napon belül panaszt tehet a kapitányságvezetőnél, a M. Városi Ügyészségnél és a Testületnél is. Azt is elmondta neki, hogy az általa vélelmezett bűncselekmény miatt a kapitányság bünyügyi osztályán feljelentéssel élhet. A panaszos úgy nyilatkozott, hogy a tájékoztatást megértette, és további felvilágosításra nem tartott igényt.

Az intézkedés során a r. százados mérlegelte a hivatkozott bűncselekmény megvalósulásának lehetőségét. A Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: Btk.) 175. § (1) bekezdése szerint, „aki mást személyi szabadságától megfoszt, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” Úgy ítélte meg, hogy a konkrét helyzetben, az általános törvényi tényállás elemei ismeretében nem merülhetett fel a fenti jogsértés megalapozott gyanúja. A panaszos cselekvési szabadsága, kitérésí lehetősége, mozgásszabadsága mindvégig biztosítva volt, hiszen – annak ellenére, hogy az épületben nem is volt ügyfélfogadás – a földszinten zavartalanul mozoghatott, az épületet akadálytalanul elhagyhatta. Kizárólag az emeleti szintre történő feljutásában akadályozták az épületben kialakított belső rend megtartása értelmében, és csak a képviselő-testületi ülés előkészítésének fázisában – mintegy 30 percig – az előkészületek elvégzése érdekében.

A helyszínen a rendőrök senkit sem igazoltattak, nem történt rendőri intézkedés. A rendőri jelenlétről videofelvétel nem készült. Az esettel kapcsolatban nem zajlott rádióforgalmazás, a telefonon tett bejelentést ugyanakkor a r. százados mellékelte a jelentéséhez.

A r. százados a fentiekhez hozzáteszi, hogy a panaszossal szemben számtalan esetben kellett intézkednie a közelmúltban, de egyetlen esetben sem sérelmezte a panaszos a szolgálati fellépés módját, illetve az alkalmazott hangnemet. Tisztában van továbbá a r. százados azzal, hogy a panaszos minden rendőri intézkedést kamerával és diktafonnal rögzít, majd a felvételeket utólag tetszésének megfelelően szerkeszti és küldi meg különböző hatóságoknak, szervezeteknek. Megjegyzi végül azt is, hogy az intézkedés során társával az évszaknak megfelelő szolgálati egyenruhát viselték, az előírt ékitményekkel együtt. Az intézkedést 7 óra 50 perckor fejezték be, és akkor hagyták el a helyszínt.

2) B. P. r. alezredes 2011. december 13-án kelt parancsnoki kivizsgálásában előadta, hogy G. F. r. százados – nyilatkozata alapján – a helyszínen megjelenésekor a napszaknak megfelelően köszönt, majd bemutatkozott, közölte a beosztását és a jelvéyszámát. Az azonosítással kapcsolatos kötelezettségeknek a kitérő rendőrök tehát eleget tettek, vagyis e tárgykörben nem sérült a panaszos alapjoga.

Annak kapcsán, hogy a panaszost nem engedték fel a képviselő-testületi ülésre, a r. alezredes a következőket rögzíti. A képviselő-testületi ülések nyilvánosságáról az Alkotmány, továbbá az Ötv. is rendelkezik. Ezen túl a nyilvánosság biztosításának formája helyi, önkormányzati szinten is szabályozva van. Az SZMSZ 12 §-a rögzíti, hogy a képviselő-testület ülésén kik vehetnek részt, és azt is, hogy a nyilvánosság biztosítható az ülésről készített felvétel egyidejű, vágatlan, zártláncú televízió-csatornán keresztül – a hivatal erre a célra kialakított helyiségébe – történő sugárzásával. Figyelemmel arra, hogy a hatályos önkormányzati rendelet jogszabálynak minősül, afölött a rendőrség jogalkalmazó szervként kasszációs jogkörrel nem rendelkezik, így a jelenlévő rendőröknek nem volt törvényes felhatalmazásuk az önkormányzati rendelet felülbírálatára, vagyis jogszabállyal ellentétesen nem kezdeményezhettek rendőri intézkedést.

Annak kapcsán, hogy a panaszos a sajtó képviselőjeként kívánt megjelenni az ülésteremben, a r. alezredes megállapítja, hogy a fent hivatkozott önkormányzati rendelet 12 §-ában rögzíti azt is, hogy a testületi ülésen csak a sajtó akkreditált képviselői lehetnek jelen, amely előírással kapcsolatban ismételtén a rendőrség jogalkalmazói szerepköre kerül előtérbe. A jogszabály felülbírálatára ugyanis a rendőröknek ebben a kérdéskörben sem volt lehetőségük, ugyanakkor a panaszos nem is mutatott fel sajtóigazolványt. A helyszínen jelenlévő rendőröknek mindezek alapján nem kellett biztosítani a panaszos sajtókénti megjelenését a testületi ülésen.

A panaszos bejelentésében a személyes szabadság megsértése, valamint a hivatali visszaélés bűncselekményekre hivatkozott, ezek alapján kért rendőri intézkedést. A Btk. 175. § (1) bekezdése szerint a személyes szabadság megsértését az követi el, „aki más személyes szabadságától megfoszt”. A hivatkozott bűncselekmény elkövetési magatartása lehet minden olyan tevékenység, vagy mulasztás, ami a sértettet a tartózkodási helyének megválasztásában, szabad mozgásában akadályozza. Figyelemmel arra, hogy a panaszos az előtérben szabadon mozoghatott, az épületet korlátozás nélkül elhagyhatta, a r. alezredes álláspontja szerint helyesen vélelmezte a jelenlévő rendőr tényállási elem hiányát, amire tekintettel végül nem intézkedett. Ezzel párosult az a körülmény, hogy a bűncselekmény megvalósulásának döntő eleme a jogellenesség, jelen esetben azonban a rendezvény biztosításában részt vevő vagyondörök és közterület-felügyelők jogszabályai felhatalmazás alapján akadályozták meg a panaszos feljutását az emeletre. A Btk. 225. §-a értelmében hivatali visszaélést követ el „az a hivatalos személy, aki azért, hogy jogtalan hátrányt okozzon vagy jogtalan előnyt szerezzen,



hivatali kötelességét megszegi, hatáskörét túllépi, vagy hivatali helyzetével egyébként visszaél”. A bűncselekmény megvalósulása speciális alanyt feltételez, ugyanakkor a biztonsági őr ezen alannyá válási feltételnek nem felel meg. Bár a közterület-felügyelő a törvényi rendelkezések folytán hivatalos személynek minősül, azonban már a helyszínen megállapítható volt, hogy az érintettek hivatali helyzetükkel nem éltek vissza, hiszen az önkormányzat hivatkozott rendeletének szereztek érvényt, amikor az emeletre történő feljutásban a panaszost megakadályozták. A hatáskör túllépése a jogirodalom szerint akkor valósul meg, ha a hivatalos személy olyan tevékenységet fejt ki, amely hatáskörén kívül esik, amelynek elvégzéséhez nincs joga, felhatalmazása. A konkrét esetben ez a feltétel szintén nem teljesült. A bűnösség, mint az alanyi oldal tényállási eleme azt feltételezi, hogy az elkövető tudata átfogta a jogtalan hátrányokozást vagy a jogosulatlan előny megszerzését. Jelen esetben azonban nem valósult meg jogtalan hátrány sem. A bűncselekmény tényállásának elemzése alapján tehát kétségtelen, hogy a rendőrök helyesen jártak el, amikor nem kezdeményeztek eljárási cselekményt, hiszen bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja nem volt megállapítható. Figyelemmel a fentiekre – mivel tehát a beszerzett információk alapján nem volt intézkedésre okot adó körülmény – a r. alezredes álláspontja szerint G. F. r. százados helyesen járt el, amikor az adott körülmények között nem kezdeményezett intézkedést.

A rendőrök nyilatkozata szerint a panaszost távozásuk előtt tájékoztatták arról, hogy az intézkedés elmulasztása miatt 8 napon belül akár a M. városi Rendőrkapitányság vezetőjénél, akár az ügyészségen, akár a Testületnél panaszt terjeszthet elő. Tájékoztatták arról is, hogy amennyiben a vélelmezett bűncselekmény gyanúja miatt feljelentést akar tenni, azt a M. városi Rendőrkapitányságon szintén előadhatja.

Az eset kapcsán rendőri intézkedés nem történt, mert az igazoltatás Rtv. 29. § (1) bekezdés szerinti feltételei nem álltak fenn. Az intézkedésben két rendőr, G. F. r. százados és L. J. r. százados vett részt. A rendőrök kulturált hangnemben beszéltek a panaszossal. Továbbá mivel nem történt intézkedés, arról videofelvétel sem készülhetett.

A kifejtettek alapján a parancsnoki kivizsgálás során az intézkedés mellőzését jogszerűnek, szakszerűnek találta a r. alezredes, és rendőri mulasztást nem tárt fel.

3) A bejelentésről készült hangfelvételen az alábbiak hangzanak el.

A panaszos a felvétel elején közli, hogy bejelentést kíván tenni, és rendőri intézkedést szeretne kérni. Elmondja, hogy a Városházán tartózkodik P. K. önkormányzati képviselővel. Az épületben aznap önkormányzati testületi ülést tartanak, amelyen a panaszos is szeretne részt venni, de a bejutását négy férfi megakadályozza. P. K.-nak előterjesztése van az ülésen, ahol a panaszos meghívott vendég, szónok. Azzal tehát, hogy az említett személyek nem engedik be, P. K.-t akadályozzák a képviselői munkájában, illetve abban, hogy alkotmányos és képviselői jogait gyakorolja. A telefonkezelő közli, hogy a kollegái el vannak foglalva, kb. fél óra szükséges ahhoz, hogy a helyszínre érjenek, ezért a panaszostól egy kis türelmet kér. A panaszos válaszul kéri, hogy a telefonkezelő sűrűsége meg a dolgot, mert fél óra múlva kezdődik a testületi ülés. A rendőr azt feleli, hogy egyelőre nem tud senkit sem küldeni. A panaszos kéri, hogy kapcsolja a rendőrkapitányt, a rendőr azonban azt válaszolja, hogy a rendőrkapitány ilyen ügyekkel nem foglalkozik, de ő sem tudna rendőrt küldeni a helyszínre, ezért újra türelmet kér a panaszostól. A panaszos ekkor kéri kapcsolni a Közrendvédelmi osztály vezetőjét. A telefonkezelő visszakérdez, hogy miért szeretne a panaszos az

osztályvezetővel beszélni, és jelzi, hogy ő is ugyanezt tudja csak elmondani. A panaszos jelzi, hogy véleménye szerint a rendőrségnek a bejelentésre egy ilyen városban kb. 10 perc alatt reagálnia kellene, a kapitányságtól kb. 600 m-re van a helyszín, így illő lenne a rendőröktől, hogy 10 percen belül megérkezzenek. A telefonkezelő közli, hogy mivel még nincs 8 óra, ezért az esti kollegák vannak szolgálatban, de erről egyébként sem köteles beszámolni a panaszosnak. A panaszos jelzi, hogy panaszt fog tenni, mivel a rendőrség egy 600 m-re lévő bejelentési helyszínre sem érkezik ki időben. A telefonkezelő erre azzal reagál, hogy a panaszos nincsen életveszélyben, ezért menni fognak a kollegái, amint tudnak. A panaszos végül annyit mond, hogy nagyon várja őket, majd hozzáteszi, hogy ha a rendőrök 10 percen belül nem érnek ki, panaszt fog tenni. A telefonkezelő azt mondja, hogy nyugodtan tegyen, de mivel küldésben vannak a kollegái, egyelőre nem tud segíteni a panaszosnak, azonban amint tudnak, a rendőrök menni fognak, ahogyan azt korábban is mondta. A panaszos a beszélgetést azzal zárja, hogy rendben van, várni fogja a rendőröket a társával együtt.

4) G. G. r. alezredes, kapitányságvezető 2012. április 27-én a Testület ismételt megkeresésére írt válaszában előadta, hogy azon rendelkezéseket, amelyek a közterület-felügyelőket az adott helyzetben intézkedésre jogosították fel, korábbi válaszaiban a rendőrség pontosan megjelölte, ezek: az SZMSZ 12. § (1) bekezdése és a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Ktf. tv.) 22. § (1)-(2) bekezdése.

Az önkormányzat hivatkozott rendelete – a Ktf. tv. 22. § (1)-(2) bekezdéseinek felhatalmazása alapján – a közterület-felügyelőket feljogosította arra (is), hogy a rendeletben fel nem sorolt (illetéktelen) személyek belépését megakadályozzák.

A rendőrök – tekintettel arra, hogy korábban több más hasonló ügyben kellett intézkedniük – előzetesen tájékoztak arról, hogy milyen jogszabályok szabályozzák a közterület-felügyelők munkáját, illetőleg milyen jogosítványokkal ruházzák fel őket. A törvényt a CompLex jogtárból, a rendeletet pedig a <http://mohacs.hu> internetes oldalról szerezték be.

### III.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult M. város város jegyzőjéhez, illetve a Baranya Megyei Kormányhivatalhoz. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból az alábbiak állapíthatók meg.

1) A városi jegyzőnek küldött megkeresés eredménytelen volt, a jegyző ugyanis nem válaszolt érdemben a Testület kérdéseire.

2) A Baranya Megyei Kormányhivatal főigazgatója 2012. április 2-án kelt levelében a Testület megkeresésére reagálva előadta, hogy a kormányhivatal törvényességi felügyeleti jogkörben nem vizsgálja a közterület-felügyelők és a jegyző, mint a polgármesteri hivatal vezetője közötti feladatellátással kapcsolatos kérdéseket. A kormányhivatal a konkrét esetről információval nem rendelkezik. Utalt rá továbbá, hogy a panaszos a nyilvánosság kérdéskörével összefüggésben több éve rendszeresen fordul kérdéseivel, kifogásaival a hivatalhoz is.

A Ktf. tv. 1. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testületnek lehetősége van arra, hogy önálló intézményi keretek között működtesse a közterület-felügyeletet, ilyen esetben saját

önkormányzati rendelettel elfogadott szervezeti és működési szabályzatban határozza meg a felügyelet feladatait. Amennyiben valamely költségvetési szerv, akár a polgármesteri hivatal belső szervezeti egységeként kívánja működtetni a közterület-felügyeletet ellátó közterület-felügyelőket, a költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatában, illetve a polgármesteri hivatal működését szabályozó ügyrendben történik a felügyelet szabályozása. Az SZMSZ határozza meg a közterület-felügyelet szervezetben történő elhelyezését. Egyes feladatait a közterület-használatról szóló 19/1995. (VI. 19.) önkormányzati rendelet szabályozza. A M. városi önkormányzat SZMSZ-e szerint a közterület-használattal összefüggő feladatkört a Városfejlesztési Osztály Üzemeltetési csoport látja. A felügyelők munkaköri feladatait a munkahelyi felettes által elkészített munkaköri leírás rögzíti.

Az Ötv. 36. § (2) bekezdése alapján a polgármesteri hivatalt a jegyző vezeti. Az SZMSZ szerint a közterület-felügyelők utasítást a közvetlen felettesüktől, a Városfejlesztési Osztály Üzemeltetési csoportjának vezetőjétől kaphatnak.

Arra vonatkozó kérdésre, hogy a M. városi közterület-felügyelők a konkrét panaszügyben kitől, milyen utasítást kaptak, nem tudott a kormányhivatal információt nyújtani.

Az SZMSZ 12. § (1) bekezdés szerint a képviselőtestület tanácskozásának céljára kijelölt helyiségben az ülés tartama alatt [...] az akkreditált médiaszolgáltatók képviselői tartózkodhatnak. Az akkreditáció feltételeit az önkormányzat képviselő-testülete külön nem szabályozza, a polgármesteri hivataltól kapott tájékoztatás szerint a jogalkalmazás során az akkreditációt a kifejezés jelentése szerinti értelemben használják, azaz a médiaszolgáltatók képviselői képviselői joguk hitelt érdemlő igazolását követően részt vehetnek a képviselő-testület ülésén.

Az Ötv. 38. § (1) bekezdés szerint a képviselő-testület egységes hivatalt hoz létre – polgármesteri hivatal elnevezéssel – az önkormányzat működésével, valamint az államigazgatási ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására. A polgármesteri hivatal ellátja a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott feladatokat. Az SZMSZ 29. § (4) bekezdés b) pontja az ülések előkészítésével kapcsolatos feladatokat a polgármesteri hivatal feladatkörébe utalja, ebből következően az akkreditációval kapcsolatos eljárás lefolytatása is ebbe a körbe tartozik. A polgármesteri hivatalban a médiaszolgáltatók képviselői az ülés előtt igazolják jogosultságukat.

Önkormányzat épületében a kép- és a hangfelvétel készítése a Ptk.-ban szabályozott személyiségi jogok hatálya alá tartozik, amelyet a kormányhivatal törvényességi felügyeleti jogkörében nem vizsgál.

Az információs jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Inf.tv.) hatálya alá tartozhat a kép- és hangfelvétel is, mint adat, amennyiben az információként kezelhető. Az Inf.tv. 3. § 5. pontja alapján közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől így különösen a hatáskörre, illetékességre szervezeti

felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat.

A Ktf. tv. 179. § alapján közérdekből nyilvános adatnak minősül a kormánytisztviselő neve, a kormánytisztviselő állampolgársága, a kormánytisztviselőt alkalmazó államigazgatási szerv neve, a kormányzati szolgálati jogviszony kezdete, a kormánytisztviselő jelenlegi besorolása, besorolásának időpontja, a kormánytisztviselő munkakörének megnevezése és a betöltés időtartama, a kormánytisztviselő vezetői kinevezésének és megszűnésének időpontja, a címadományozás adatai, a kormánytisztviselő illetménye. A felsorolásból megállapítható, hogy a köztisztviselőről készült kép, illetve köztisztviselővel készített hangfelvétel nem tartozik a közérdekű adatok nyilvánossága hatálya alá. Kizárólag az érintett hozzájárulásával lehet a kép- és hangfelvételt nyilvánosságra hozni.

Az önkormányzati épületben kép- és hangfelvétel készítése a hivatal vezetője, a jegyző hozzájárulásával történhet. Kivétel ez alól a képviselő-testület üléseiről készült kép és hangfelvétel, mert az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés alapján mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

A képviselő-testületi ülések nyilvánosságának biztosítása tekintetében megállapítható, hogy M. város város képviselő-testületi üléseit a helyi televízió közvetíti, az előterjesztések és a jegyzőkönyvek a város honlapján láthatók. A nyilvános képviselő-testületi ülésen történt események, a működés folyamata, a döntéshozatali eljárás, a döntések tartalma az érdeklődők számára megismerhetők. Az elmúlt hat évben a panaszos által benyújtott beadványok sokasága ellenére megállapítható, hogy a hivatalhoz lakossági bejelentések a M. városi képviselő-testületi ülések nyilvánosságával összefüggésben nem érkeztek. Ellenérvként nem állítható, hogy az önkormányzat működése kizárólag a panaszost érdekelné. A nyilvánosság biztosítása nem csupán számára kiemelt jogintézmény az önkormányzati munka átláthatósága szempontjából, azt azonban a bejelentőnek el kellene fogadnia, hogy az önkormányzat működése meghatározott rendben képes a feladatellátás eredményességét és hatékonyságát biztosítani.

A nyilvánosság biztosítása nem azonos az ülések ideje alatt a képviselő-testület üléstermében való jelenlét lehetőségével. Nem tekinthető jogsértőnek az, hogy az ülés nyomon követésére a polgármesteri hivatal előcsarnokában kialakított televíziós készüléken biztosítanak lehetőséget.

A M. városi SZMSZ biztosítja a médiaszolgáltatók számára a képviselő-testület üléstermében való jelenlétet az ülése alatt, a rendelet a felvételkészítést, az ülés közvetítését nem korlátozza. Emellett a további érdeklődők számára a zárláncú televízió-csatornán keresztül egyenes, vágatlan – a Polgármesteri Hivatal egy, erre a célra kialakított helyiségébe történő – sugárzásával biztosítja a nyilvánosságot. A megoldás a helyi választópolgárok és egyéb személyek között nem tartalmaz megkülönböztetést. Mindezek alapján a jelenlegi jogszabályi rendelkezések szerint az SZMSZ előírásainak maradéktalan megvalósulása esetén a nyilvánosság biztosítása nem vitatható.

Az Alkotmánybíróság 57/2000. (XII. 19.) AB döntése, – amelynek alapjául szolgáló ügyben a képviselő-testület ülésén készült hangfelvétel, a szavazógéppel történő szavazás esetén a

szavazásról készült számítógépes lista nem képviselők által történő megismerhetőségét az önkormányzat rendelete korlátozta, – iránymutató lehet. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a képviselő-testületi ülésen részt vevő személyek jogosultak arra, hogy felvételt készítsenek, illetve az elkészített felvételeket, valamint a szavazógéppel történő szavazás eredményét megismerjék. A szavazógéppel összefüggésben, de valamennyi technikai eszközre kiterjeszhetően hivatkozott határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a modern tömegmédia korszakában a képviselő-testület tagjai tevékenysége feletti demokratikus kontroll a technikai lehetőségekkel hatékonyabban valósítható meg. Az önkormányzati képviselők ilyen minőségükben végzett tevékenységükért ugyanis felelősséggel tartoznak választóik felé.

A politikai felelősség alapfeltétele, hogy az érdeklődők tisztában lehessenek azzal, hogy képviselőik a közösséget érintő ügyekben milyen álláspontot foglaltak el, vagyis, hogy valóban választóik érdekeit, a helyi közakaratot képviselték-e.

A Testület megkeresése arra vonatkozóan kért választ, hogy az ügyfélfogadási időn túl a személy- és vagyonörök milyen szabályok szerint engedik be a lakosságot az épületbe, bejárásuk mennyiben korlátozott.

Konkrét információval erről a kormányhivatal nem rendelkezik, azonban szakmai álláspontja szerint az ügyfélfogadáson kívül a polgármesteri hivatalba történő „bejárás” a lakosok tekintetében korlátozható. A munkaidő és a munkarend tekintetében a Ktf. tv. szabályai szerint a munkáltatói jogkört gyakorló vezető, a jegyző, illetve a képviselő-testület jogosult szabályokat meghatározni.

#### IV.

1) Ugyan a beadványában egyik fél sem hivatkozott rá, a Testület döntése meghozatala során figyelemmel volt a [„A 2011. szept. 2-án, valamint 11-én kelt «Előterjesztés» és «Előterjesztés kiegészítése» tárgyú beadványában foglaltak vonatkozásában az alábbiakról tájékoztatom:](http://[...]</a> címen hozzáférhető, a panaszos által közzétett, a polgármester által 2011. szeptember 23-án az előterjesztése kapcsán P. K. képviselőnek írt levélére.</p></div><div data-bbox=)

– Előterjesztését nem kívánom a soron következő képviselő-testületi ülés napirendjére felvenni, tekintettel arra, hogy a képviselő-testületnek álláspontom szerint nincs hatásköre civil személy és a rendőrség közötti jogvitába avatkozni. Egyébiránt a Polgármesteri Hivatalban foganatosított rendőri intézkedést szükségesnek, arányosnak és megalapozottnak tekintetem és tekintem most is, figyelemmel azon tényre, hogy az intézkedés alá vont személyek közfelháborodást kiváltó „magatartása” miatt a testületi ülés megtartása ellehetlenült volna. Meggyőződésem ugyanakkor, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság „visszavonó határozata” egyoldalú és nem a valós tényeken nyugvó előadás/tájékoztatáson alapul.

– Önnek nincs joga senkit meghívni a képviselő-testületi ülésre, az ülést a polgármesternek joga összehívni, másfelől pedig hatályos SZMSZ-ünk rögzíti azon személyek körét, akik a tanácskozás ideje alatt a teremben tartózkodhatnak. Az SZMSZ és a Képviselő-testület



korábbi döntése alapján nem engedhetem meg, hogy nyilvánvalóan rendbontó, felforgató céllal bejelentkező személyek az ülésen részt vegyenek.

– Felhívom a figyelmét, hogy tartózkodjon a botránykeltéstől, a demokratikusan megválasztott népképviselői szervnek, a Képviselő-testületnek munkájának ellehetetlenítésétől, még akkor is, ha Ön annak a Jobbik listájáról bekerült tagja.”

2) Rögzíti továbbá a Testület, hogy a [...] oldalon elérhető tájékoztató szerint a Polgármesteri Hivatal ügyfélfogadási rendje a következő: hétfőn, szerdán és pénteken 8 és 12 óra között van ügyfélfogadás, míg keddi és csütörtöki napokon az ügyfélfogadás szünetel.

3) A Testület figyelembe vette a panaszos korábban előterjesztett panaszja kapcsán, 153/2012. (IV. 25.) számú állásfoglalása alapjául szolgáló ügyben a M. városi Polgármesteri Hivatal működésével kapcsolatban adott polgármesteri tájékoztatást is.

A M. városi Városháza A és B épületébe ügyfélfogadási napokon (hétfő, szerda, péntek), ügyintézés céljából, ügyfélfogadási időben lehet bejutni. Állandó biztonsági szolgálat a városházán nem működik, kizárólag a képviselő-testületi, valamint az azt megelőző bizottsági ülések alkalmával vesznek igénybe biztonsági szolgálatot – a képviselő-testületi, valamint a bizottsági ülések zavartalan lebonyolítása érdekében. A polgármester úgy fogalmazott, hogy „miután [a panaszos] korábban számtalanszor zavarta meg mind a képviselő-testület, mind a bizottságok munkáját, a képviselő-testület határozatában kötelezett arra, hogy tegyek meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a megválasztott népképviselői szervek munkájukat zavartalanul végezni tudják.”

A Városháza emeleti részén a Pénzügyi Osztály Költségvetési és Számviteli Csoportja, a Titkársági Osztály, a sajtóreferensek, a díszterem, valamint egy kisebb tanácskozó terem található. Egyedi hatósági ügyek intézése az emeleti irodákban nem történik.

A Polgármesteri Hivatal ügyfélfogadási rendje értelemszerűen azon munkatársakra vonatkozik, ahol érdemi ügyintézés folyik, egyedi hatósági (akár kérelemre, akár hivatalból indult) ügyekben. Emiatt az emeleti részen dolgozó munkatársak – értve ez alatt a jegyzőt, aljegyzőt, alpolgármestereket, pénzügyi és számviteli munkatársakat – esetében ügyfélfogadásról értelemszerűen nem beszélhetünk. Az épület földszinti részein (adócsoport, városfejlesztési osztály) az ügyfélfogadás hétfőn, szerdán és pénteken 8-tól 16 óráig tart.

Ügyfélfogadási időben, illetve azon kívül is az épület emeleti része előre bejelentett módon, külön engedéllyel látogatható (pl. házasságkötés, turistacsoportok látogatása a díszteremben stb.) Állandó kiállítást nem, csak időszakos kiállításokat szoktak az emeleten rendezni, képviselő-testületi, illetve bizottsági ülések alkalmával azonban sem a díszterem, sem az emeleti kiállítások látogatása nem megengedett.

A kérdéses napon (ami csütörtökre esett) az épület egyéb részeibe sem lehetett bejutni sem látogatási, sem ügyintézési céllal, mert ügyfélmentes nap volt.

A polgármester előadta, hogy a képviselő-testületi ülés rendjének fenntartása az ő feladata. Erről rendelkezik az SZMSZ, ami Ötv.-vel összhangban tartalmazza az ülés vezetésére,

valamint a rendfenntartásra vonatkozó szabályokat. A felügyeleti szerv egyetlen alkalommal sem emelt törvényességi kifogást az SZMSZ-szel kapcsolatban. A polgármester kötelessége és felelőssége az ülés rendjének, méltóságának megőrzése.

A képviselő-testületi ülés nyilvánosságáról – amely nem részvételt jelent – szintén az SZMSZ 12. §-ának (1) bekezdése rendelkezik, ami 2009. június 2-a óta hatályos az alábbi rendelkezéssel: „A nyilvánosság biztosítható a képviselő-testületi ülésen való részvétellel, vagy a képviselő-testületi üléssel egyidejűleg, a képviselő-testület ülésének zárláncú televízió csatornán keresztül, egyenes, vágatlan – a Polgármesteri Hivatal egy, erre a célra kialakított helyiségébe történő – sugárzásával.” Az Ötv.-nek a képviselő-testületi ülés nyilvánosságára vonatkozó rendelkezése nem fogalmaz meg követelményt a közvetlen jelenlét biztosításáról, hiszen ez esetben az országban számos képviselő-testület, de a parlament is jogellenesen működne, másrészt az SZMSZ rögzíti azt is, hogy a tanácskozás ideje alatt kik tartózkodhatnak a teremben. Az ülés zárláncú televíziós közvetítésével nyomon követhető, sőt az adást a városi televízióban is sugározzák, illetve 2011. január óta a felvételek M. város város honlapján is megtekinthetők.” A polgármester álláspontja szerint a képviselő-testület ülésének nyilvánossága a fentiek szerint teljes mértékben biztosított. Ebben a tekintetben irreleváns, hogy a tanácskozás helyszínéül szolgáló teremben van-e és hány darab ülőhely.

## V.

A Testület a panaszbeadvány és a rendőrségtől kapott felvilágosítás alapján – figyelemmel a panaszolt intézkedés idején hatályos Rtv. és Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) rendelkezéseire – a panaszos kifogásaival összefüggésben az alábbi megállapításra jutott.

**A vizsgálat során a Testület megállapította, hogy a rendőri intézkedések érintették a panaszosnak - az intézkedés időpontjában hatályos – a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. §-ának (1) bekezdéséből levezetett tisztességes eljáráshoz való jogát, az 54. §-ának (1) bekezdésében szabályozott emberi méltósághoz való jogát.**

1) A Testület először a bejelentés kapcsán vizsgálta a rendőrség intézkedési kötelezettségét.

Az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése rendelkezik a rendőr intézkedési kötelezettségéről. A hivatkozott jogszabályhely szerint a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve illet a tudomására hoznak. A Szolgálati Szabályzat 3. §-a az Rtv. előírásait a következőkkel egészíti ki: bűncselekmény vagy szabálysértés észlelése, valamint a közbiztonságot, a közrendet, az államhatár rendjét, a polgárok személyét vagy javait sértő vagy fenyegető veszélyhelyzet esetén, illetőleg ha illet hoznak tudomására, a rendőrt intézkedési kötelezettség terheli.

A konkrét esetben a panaszos a rendőrségen arról tett bejelentést, hogy az önkormányzat épületében nem engedik be az ülésterembe, személyi szabadságában korlátozzák. Ennek elhárítása érdekében kért rendőri segítséget.

A Testület megítélése szerint a panaszos által tett bejelentés felvetette annak a gyanúját, hogy a biztonsági őrök, illetve a közterület-felügyelők a panaszos sérelmére jogellenes cselekményt valósítanak meg, mozgásában kellő felhatalmazás nélkül akadályozzák. Ez az esemény pedig nyilvánvalóan olyannak tekinthető, amely az Rtv. 13. §-a értelmében rendőri beavatkozást tesz intézkedési kötelezettséget keletkeztet.

**A Testület megállapítása szerint a panaszos által a rendőrségen tett bejelentés jogellenes cselekmény elkövetésének a gyanúját vetette fel, így az adott helyzetben intézkedési kötelezettséget keletkeztetett.**

A Testületnek ezt követően abban kellett állást foglalnia, hogy ezt a kötelezettségét a rendőrség megfelelően teljesítette-e.

a) A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrök csupán a bejelentését követően 17 perccel érkeztek a helyszínre, noha a rendőrkapitányság csak 600 méterre áll a városházától.

A csatolt videofelvétel tanúsága szerint kb. 15 perc telik el a panaszos bejelentése és a rendőrök megérkezése között.

A bejelentésről készült hanganyagból megállapítható, hogy a telefonkezelő tájékoztatja arról a panaszost, hogy a rendőrszolgálat éppen „küldésben” vannak, és kb. fél óra múlva tudnak a helyszínre érni. Azt is elmondja, hogy még az esti kollegák vannak még szolgálatban, tekintettel arra, hogy még nincs 8 óra. Közli a panaszossal, hogy mivel a bejelentés szerint a panaszos nincs életveszélyben, majd fognak menni a kollegái, amint tudnak.

A r. százados jelentésében előadta, hogy a munkaideje fél nyolckor kezdődik, és 7 óra 25 perckor érkezett meg a munkahelyére, ahol az ügyeletes tájékoztatta a bejelentésről, a r. százados ezt azonnal jelentette a kapitányságvezetőnek, aki a helyszínre küldte. A r. százados L. J. r. századossal, a Járőr és Határrendészeti Alosztály vezetőjével szállt ki a helyszínre, ahová 7 óra 38 perckor érkeztek meg, tehát a bejelentéstől 17 perc telt el a megérkezésig.

A Google útvonaltervezője szerint a rendőrkapitányság épülete a városházától 1,4 km-re van, ami gépjárművel kb. 5, míg gyalogosan kb. 10 perc alatt tehető meg.

A Testület álláspontja szerint – figyelemmel az utazás idejére – **a bejelentéstől a rendőrök helyszínre érkezéséig eltelt idő nem volt oly mértékben kiugróan aránytalan, ami annak a megállapítását indokolta volna, hogy a rendőrök késedelmesen tettek eleget az intézkedési kötelezettségüknek, ezért a Testület álláspontja szerint a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga e körben nem sérült.**

b) Azzal összefüggésben, hogy a Városházán a bejelentés kapcsán megjelent rendőrök intézkedési kötelezettségük teljesítésekor megfelelő gondossággal jártak-e el, a Testület az alábbiakat rögzíti.

A rendőri jelentés szerint az intézkedő r. százados először a bejelentőt, majd a biztonsági őröket és a közterület-felügyelőket nyilatkoztatta a bejelentés okáról, illetve a történetéről. A helyszíni meghallgatások alapján megismert történeti tényállás fényében a rendőrök számára

nem nyert megerősítést a panaszos azon állítása, hogy sérelmére az örök jogellenes cselekmény követtek el, ezért a r. százados nem kezdeményezett intézkedést, ezt közölte is a jelenlévőkkel, tájékoztatta továbbá a panaszost a panaszjog gyakorlásának módjairól.

A csatolt videofelvétel szintén azt rögzíti, hogy a r. százados a bejelentéssel összefüggésben először a panaszost, majd az egyik közterület-felügyelőt, azt követően pedig a biztonsági személyzet tagjait hallgatta meg. A panaszos előadta, hogy sérelmére bűncselekményt valósítottak meg: egyrészt hivatali visszaélést követnek el a biztonsági örök, másrészt személyi szabadságában korlátozzák. A biztonsági személyzet úgy nyilatkozott, hogy nincs aznap ügyfelfogadás, ezért nem engedik fel a hivatali helyiségekhez az emeletre a panaszost, az ülésterembe pedig azért nem mehet, mert nincs rajta az akkreditált sajtósok listáján. A közterület-felügyelők arra hivatkoztak, hogy utasította őket a jegyző, hogy csak az SZMSZ szerint részvételre jogosult személyeket engedhetik fel az ülésteremhez az ülés ideje alatt.

A Testület ezen a ponton utal töretlen gyakorlatára, miszerint azon intézkedések esetén, amelyek jogalapját az Rtv. valamely, az intézkedéssel érintett személy által elkövetett jogellenes cselekményben jelöli meg, vizsgálnia kell, hogy e jogellenes cselekmény elkövetésének az adott intézkedéshez szükséges fokú gyanúja a konkrét esetben fennállt-e. Abban az esetben ugyanis, ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény értékelését olyankor, amikor a rendőrség jogalapként bűncselekmény vagy szabálysértés gyanújára hivatkozik, az alapjog-korlátozás vizsgálata kiüresedne. A bűncselekménynek az Rtv. szerinti intézkedést megalapozó gyanúja nyilvánvalóan alacsonyabb fokú, mint a büntetőeljárás konkrét gyanúsítással szembeni megindításához szükséges „megalapozott gyanú”, ezért az ilyen esetekben a Testület azt vizsgálja, hogy az adott eset körülményei fényében felmerülhetett-e a rendőrökben valamely bűncselekmény elkövetésének olyan, „egyszerű” gyanúja, amely megalapozta részükről az Rtv.-beli intézkedés fogantatását.

Hasonló a Testület kiindulópontja akkor is, ha a panasz – mint jelen esetben is – arra vonatkozik, hogy a rendőrség valamely bűncselekmény gyanúja kapcsán elmulasztotta az elvárható intézkedéseket. Első lépésben ilyenkor is vizsgálandó ugyanis, hogy felmerülhetett-e a sérelmezett bűncselekmény egyszerű gyanúja. Amennyiben nem, úgy jogellenes rendőrségi mulasztás nyilvánvalóan nem állapítható meg, az egyszerű gyanú utólagos megállapíthatósága ugyanakkor nem teszi egyértelművé az intézkedés hiányának jogellenességét, ilyenkor ugyanis a mulasztás megítélése attól függ, hogy az adott helyzetben kialakított rendőrségi helyzetértékelés nyilvánvalóan megalapozatlan volt-e. Ha ugyanis az adott ügy körülményei alapján nem nyilvánvalóan megalapozatlan a rendőrségnek az a döntése, hogy nem lát bűncselekményt megvalósulni, akkor alapjogsértés az intézkedést kérő oldalán nem állapítható meg.

A fentiek alapján a rendőrök intézkedésével összefüggésben a Testület vizsgálta, hogy felmerülhetett-e az ügyben jogellenes magatartás gyanúja a panaszossal szemben eljáró biztonsági örök és közterület-felügyelők részéről, majd azt értékelte, hogy a rendőrök rendelkezésére álló információk alapján nyilvánvalóan megalapozatlannak kell-e tekinteni azt a rendőrségi helyzetértékelést, amely szerint jogellenes cselekmény gyanúja nem volt megállapítható.

c) E körben a Testület anélkül, hogy az Ötv. részletes elemzésébe bocsátkozna, szükségesnek tartja az alábbiak rögzítését a képviselő-testület működése kapcsán.

Az Ötv. kommentárja a következőket rögzíti: a törvény „a 12-18. §-hoz fűzött indokolás szerint a képviselő-testület működésének, döntéshozatalának alapkérdéseit szabályozza, amelyek a törvényesség, az önkormányzati értékek, a demokratikus működés érvényesítését, a nyilvánosságot, a kisebbségi vélemények figyelembe vételét szolgálják. Minden más működési, eljárási szabályt a képviselő-testület maga határoz meg. Az Ötv. keretjellegeből adódóan tehát kevés a kötelező szabály. Így a testületi ülés összehívásának és vezetésének részletes szabályait – a helyi sajátosságoknak megfelelően – a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben a képviselő-testület állapítja meg. Az ülés összehívása általában írásos meghívó megküldésével történik, de főleg kisebb településeken, valamint a rendkívüli ülések összehívása esetén telefonon vagy személyesen is történhet. A meghívó tartalmazza az ülés helyét, időpontját a tervezett napirendeket és azok előadóit. A meghívót a polgármester írja alá. Általában az előterjesztéseket is csatolják a meghívóhoz. A Szervezeti és Működési Szabályzatok meghatározzák, hogy hány nappal előbb kell a meghívót és az előterjesztéseket kiküldeni, ezzel biztosítható a képviselők felkészülése a döntéshozatalra. A polgármester a képviselő-testület minden ülésére a képviselőket és a Szervezeti és Működési Szabályzatban meghatározott állandó meghívottakat hívja meg, valamint azokat, akiknek a meghívását törvény kötelezővé teszi számára. Ilyen kötelezettsége ered az Ötv. 12. § (7) bekezdéséből, mely szerint tanácskozási jog illeti meg a helyi kisebbségi szószólot a képviselő-testület ülésén, ebből eredően az ülésekre meg kell hívni. Az állandó meghívottak között szerepelnek általában a helyi állami és gazdálkodó szervezetek, valamint a lakossági önszerveződő közösségek vezetői, akik jelenlétére a testület rendszeresen számít és úgy ítéli meg, hogy szükséges. A testület ülésén állandó jelleggel részt vesz a jegyző, a jelenlétét a törvényben meghatározott feladatainak ellátása kívánja meg és teszi szükségessé.”

A M. városi önkormányzat SZMSZ-ének 12. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „A képviselő-testület ülése nyilvános. A képviselő-testület tanácskozásának céljára kijelölt helyiségben az ülés tartama alatt a képviselő-testület tagjai, a kisebbségi önkormányzatok elnökei (helyettes elnökei) a jegyző, aljegyző, az önkormányzati fenntartású intézmények és gazdasági társaságok vezetői, gazdasági vezetői, megbízottai; a polgármesteri hivatal szervezeti egységeinek vezetői, vagy azok megbízottai, az akkreditált médiaszolgáltatók képviselői, valamint a meghívottak tartózkodhatnak. A nyilvánosság biztosítható a képviselőtestületi üléssel egyidejűleg, a képviselő-testület ülésének zárt láncú televízió-csatornán keresztül egyenes, vágatlan – a Polgármesteri Hivatal egy, erre a célra kialakított helyiségébe történő – sugárzásával.” A 9. § (4) bekezdése értelmében „a képviselő-testületet a polgármester, akadályoztatása esetén az alpolgármester hívja össze; a polgármesteri és az alpolgármesteri tisztségek egyidejű betöltetlensége, illetőleg tartós akadályoztatásuk esetén a képviselő-testületet a legidősebb képviselő hívja össze.”

A fentiekből kitűnik, hogy a képviselő-testületi ülés megtartásának, összehívásának részletes szabályait az önkormányzat rendeletben szabhatja meg az Ötv. keretei között. A M. városi önkormányzat hivatkozott rendelete taxatív felsorolja azon személyeket, akik a tanácssteremben tartózkodhatnak (a sajtó képviselői közül csupán a sajtó előzetesen akkreditált munkatársai), mindenki más zárláncú közvetítés keretében, a külön erre a célra kijelölt helyiségben tekintheti meg az ülést, amennyiben nincs elrendelve zárt ülés. A hatályos SZMSZ és Ötv. szerint a testületi üléseket a polgármester hívja össze, meghívó kiküldésével, így közvetetten a meghívottak körét is ő szabja meg. Mindebből az következik, hogy a „meghívás jogaival” az önkormányzati képviselők nem rendelkeznek.



A fentiekre is figyelemmel a Testület első lépésben azt értékelte, hogy a közterület-felügyelők és a biztonsági őrök az adott helyzetben megfelelő felhatalmazás birtokában akadályozták-e meg a panaszost abban, hogy az önkormányzat épületébe bejusson, és magatartásuk okot adhatott-e a rendőröknek arra, hogy bűncselekmény gyanúja miatt velük szemben intézkedést kezdeményezzenek. Ennek kapcsán a biztonsági őrök és a közterület-felügyelők tevékenységére vonatkozó szabályokat az alábbiak szerint vette figyelembe.

d) A panaszossal szemben fellépő biztonsági őrök a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: SzVMt.) rendelkezései hatálya alá tartoznak.

Az SzVMt. 26. §-ának (1) bekezdés a) és d) pontja alapján a vagyonőr a megbízó közterületnek nem minősülő létesítményének őrzése során jogosult a területre belépő vagy az ott tartózkodó személyt kiléte igazolására, a belépés, illetőleg a tartózkodás céljának közlésére, jogosultságának igazolására felhívni, ennek megtagadása vagy a közölt adatok nyilvánvaló valótlansága esetén – a megbízó eltérő rendelkezésének hiányában – az érintett belépését, ott-tartózkodását megtiltani, és távozásra felszólítani; továbbá a jogsértő személyt magatartása abbahagyására felhívni.

Az önkormányzat épületében (vagy a képviselő-testület ülésén) a rend fenntartása nem a rendőrség feladata, arról maguk az önkormányzatok kötelesek gondoskodni. (A súlyos alapjogi korlátozással járó, és ennek alapján végső eszköznek tekinthető rendőri beavatkozásra csupán a közrend, illetve a közbiztonság veszélyeztetése vagy sérelme esetén kerülhet sor a körülmények gondos mérlegelését követően.)

Jelen ügyben a biztonsági őrök – az SzVMt. alapján – a rend fenntartásáért voltak felelősek. A kérdéses napon ügyfélfogadás nem volt az épületben, illetve az önkormányzat tájékoztatása szerint – ügyfélfogadási napokon és azon kívül is – az épület emeleti része külön engedéllyel, előre bejelentett módon látogatható. Az őrök az SZMSZ előírásainak akartak érvényt szerezni akkor, amikor a panaszost nem engedték fel az ülésteremhez, minthogy egyébként az SZMSZ idézett rendelkezése a testületi ülésen részvételt speciális alanyi kör számára teszi lehetővé, amelybe a panaszos nyilvánvalóan nem tartozott bele. Ahogyan az a tevékenységük sem volt jogellenes, hogy a panaszost nem engedték be hivatali időn kívül a polgármesteri hivatal hivatali helyiségeibe. Mindemelllett a rendelkezésre álló iratokból, felvételtől az is kitűnik, hogy a panaszos a hivatal alsó szintjén, előterében való szabad mozgásban nem volt korlátozva, ott az erre kijelölt helyiségben megtekinthette volna a testületi ülést.

A Testület megítélése szerint a biztonsági őrök magatartása a konkrét helyzetben nem volt jogellenes, a panaszost a rájuk bízott feladat teljesítése érdekében, törvényesen akadályozták meg az épületbe való bejutásba. Az őrök által tanúsított – és a panaszos által sérelmezett – magatartás tehát nem volt alkalmas arra, hogy bármiféle jogellenes cselekmény gyanúját felvesse, így a rendőrök oldalán bizonyosan nem generált intézkedési kötelezettséget.

e) A közterület-felügyelők eljárási jogosultságait a vonatkozó joganyag az alábbiak szerint rendezi.

A Ktf. tv. 1. § (5) bekezdése szerint a feladatkörében eljáró közterület-felügyelő hivatalos személy. A 3. § értelmében a felügyelő feladatait az önkormányzat illetékességi területén

lévő közterületen, az önkormányzat intézményeinek, gazdasági szervezeteinek területén, valamint az önkormányzat tömegközlekedési feladatának ellátása során üzemeltetett tömegközlekedési eszköz szerződészerű használatának ellenőrzése során látja el. A 8. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a felügyelő köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a feladatkörébe tartozó jogszabálysértő tény, tevékenységet, mulasztást észlel vagy olyan tény, tevékenységet, mulasztást hoznak tudomására, amely a feladatkörébe tartozó ügyben beavatkozást tesz szükségessé.

A 22. § (1) bekezdése szerint „a felügyelő a vagyonvédelmi feladatainak ellátása során – a képviselő-testület rendelkezésére – az önkormányzat tulajdonában, használatában lévő vagyont (épületet, építményt, tömegközlekedési eszközt, járművet vagy más dolgot) véd, őriz, illetve közbiztonsági szempontból ellenőriz.” A felügyelő ezen feladatainak ellátása során az önkormányzat tulajdonában, használatában lévő területet, épületet vagy építményt lezárhatja, az oda illetéktelenül belépni kívánó személyt igazoltathatja, belépését megakadályozhatja, valamint az illetéktelenül ott tartózkodókat igazoltathatja és eltávolíthatja.

Jelen esetben a rendelkezésre álló iratokból és felvételből kitűnik, hogy a közterület-felügyelők a panaszost nem engedték be az ülésterembe, illetve, ügyfélfogadási időn kívül nem engedték be az épület felső emeletén elhelyezkedő hivatali helyiségekbe, hivatali időn kívül ugyanis a helyi gyakorlat szerint csak a hivatal dolgozói tartózkodhatnak.

A rendőrségi hivatkozások szerint a közterület-felügyelők e tevékenységre, azaz a panaszos belépésének megakadályozására, a Ktf. tv. 22. §-a alapján jogosultak voltak. A hivatkozott joganyag azonban csupán akkor teszi a közterület-felügyelők kötelezettségévé a vagyonvédelmi feladatok ellátása körében- az önkormányzat tulajdonában, használatában lévő vagyon védelmét, őrizését, illetve ellenőrzését, és e körben csak akkor ruházza fel a 22. § (2) bekezdésében meghatározott jogosítványokkal, ha erről az önkormányzat képviselő-testülete rendeleti formában jogszabályt alkotott.

Jelen esetben sem a jegyző, sem a kormányhivatal, sem a rendőrség által hivatkozott jogszabályok – így az SZMSZ vagy a közterület-használatról szóló 19/1995. (VI. 19.) önkormányzati rendelet – nem tartalmaznak olyan konkrét jogszabályi rendelkezést, amely a helyi közterület-felügyelők kötelezettségévé tenné a Ktf. tv. 22. §-ban meghatározott vagyonvédelmi feladatokat, illetve amely e körben rögzítené, hogy a közterület-felügyelők feladata annak biztosítása, hogy a képviselő-testületi ülésen csak az SZMSZ-ben meghatározott személyi kör vegyen részt.

Tekintettel arra, hogy nincs olyan helyi jogszabályi rendelkezés, amely a közterület-felügyelők hatáskörébe utalná az önkormányzati vagyon ilyenét védelmével kapcsolatos feladatok ellátását, a Testület a konkrét esetben arra a következtetésre jutott, hogy a közterület-felügyelők jogszabályi felhatalmazás nélkül intézkedtek akkor, amikor a panaszosnak a képviselő-testület ülésére való bejutása megakadályozásában részt vettek.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint a közterület-felügyelők magatartása – felhatalmazás hiányában – alkalmas volt arra, hogy jogellenes cselekmény elkövetésének a gyanúját alapozza meg. Ezért a Testület megvizsgálta, hogy mely konkrét cselekmények vonatkozásában állhatott fenn az a minimális szintű gyanú, amely a rendőrök oldalán intézkedési kötelezettséget keletkeztethetett.

f) A panaszos beadványában a hivatali visszaélés és a személyi szabadság megsértése bűncselekményekről tett említést, amelyekkel összefüggésben a gyanú fennállását a Testület is indokoltnak tartotta megvizsgálni.

(i) A Btk. 225. §-a szerint a hivatali visszaélés büntettét követi el az a hivatalos személy, aki azért, hogy jogtalan hátrányt okozzon, vagy jogtalan előnyt szerezzen, hivatali kötelességét megszegi, hatáskörét túllépi, vagy hivatali helyzetével egyébként visszaél.

A hivatali visszaélés célzatos bűncselekmény, jogtalan hátrány okozására, illetve jogtalan előny szerzésére kell irányulnia, amiből az is következik, hogy az elkövető tudatának át kell fognia, hogy a hátrány, amelyet okoz, jogtalan.

A panaszos által becsatolt felvételen látható, hogy a közterület-felügyelők eljárásuk alapjaként jegyzői utasításra, illetve a jegyzői munkaköri leírásra hivatkoznak, ami kétségesse teszi, hogy tudatuk átfogta az általuk okozott hátrány jogellenességének lehetőségét. Anélkül, hogy a Testület állást kívánna foglalni a történet büntetőjogi értékelése tárgyában, annyi leszögezhető, hogy a bűncselekmény megvalósulásának vagy meg nem valósulásának megítélése igen összetett feladat, számos jogszabály összeolvasását, számos körülmény feltárását és alapos értékelését teszi szükségessé.

E körülmények, a helyzet ténybeli és jogi komplexitása miatt a Testület úgy ítélte meg, hogy bár a közterület-felügyelők magatartásának jogellenessége felmerülhetett, nem volt nyilvánvalóan megalapozatlan a rendőrök azon következtetése, hogy bűncselekmény gyanúja nem állt fent, így e döntésük alapjogsérelmet nem valósított meg.

(ii) A panaszos által a bejelentésben megjelölt másik bűncselekményi tényállás a személyi szabadság megsértése volt. A panaszos állítása szerint azzal, hogy őt a biztonsági őrök, illetve a közterület-felügyelők nem engedték fel a városháza emeleti részére, megvalósították a Btk. 175. §-a szerinti személyi szabadság megsértése bűncselekményét.

A Btk. 175. §-a szerint a személyi szabadság megsértésének büntettét követi el az, aki mást a személyi szabadságától megfoszt.

A bűncselekmény megvalósulása szempontjából elsődlegesen a szabad térbeli mozgás, a helyváltoztatás és az adott tartózkodási helyről való elmozdulás joga bír jelentőséggel. A bűncselekmény elkövetési magatartása bármilyen magatartás lehet, amely a passzív alanyt (sértettet) a szabad mozgásában, a helyváltoztatásában vagy a tartózkodási hely megválasztásában akadályozza. Általában tevékenységben megnyilvánuló aktív magatartással valósítható meg, így például lefogással, lekötözéssel, bezárással. Megvalósítható azonban nem tevéssel (mulasztással) is.

A bírósági gyakorlat szerint a személyi szabadság megsértése megvalósulhat oly módon is, hogy az elkövető a sértettet meggátolja abban, hogy az útját folytathassa, azáltal, hogy pl. a karját megragadja és a sértett kérése ellenére sem engedi tovább menni (vö. BH 1984. 46.).

A panaszos esetében nyilvánvalóan sor került mozgási szabadságának korlátozására, ez azonban a fent kifejtettek értelmében a biztonsági őrök részéről jogszerűen történt, így a

közterület-felügyelők szükségszerűen nem gátolhatták meg olyan helyváltoztatásban, amelyhez egyébként joga lett volna.

A személyi szabadság megsértése tekintetében is igaz a fentiek alapján, hogy a jogellenesség gyanújának kétségtelen felmerülése ellenére nem volt nyilvánvalóan alaptalan a rendőrök azon álláspontja, miszerint nem történt bűncselekmény elkövetése.

**Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor, amikor a panaszos bejelentése nyomán a biztonsági őrökkel és a közterület-felügyelőkkel szemben nem intézkedtek, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme nem következett be.**

Megjegyzi továbbá a Testület – ahogyan azt már korábbi 153/2012 (IV. 25.) állásfoglalásában is kifejtette –, hogy a rendőrség, mint jogalkalmazó szerv nem jogosult a jogszabályi előírások felülmérlegelésére, még akkor sem, ha a törvény, illetve más alacsonyabb rendű jogszabály, vagy más közjogi szervezetszabályozó eszköz közötti anomáliát észlel. A jogszabályellenes önkormányzati rendelet megsemmisítését csupán az önkormányzat törvényességi ellenőrzéséért felelős szerv kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál az Ötv. 99. § (2) bekezdése alapján. Így a Testület álláspontja szerint az intézkedő rendőröknek nem volt felhatalmazása arra, hogy az SZMSZ rendelkezéseinek esetleges jogellenessége miatt a rendezvénybiztosítókat a panaszos ülésterembe történő beengedésére utasítsák.

2) Ezt követően a Testület a rendőri fellépés alakiságainak betartását és az alkalmazott hangnemet is vizsgálta.

a) A rendőri fellépés szabályait az Rtv. 20. § (2) bekezdése szabályozza, eszerint 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. Ezt a rendelkezést egészíti ki a Szolgálati Szabályzat 4. §-a, miszerint a rendőr az intézkedést – ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – a napszaknak megfelelő köszönéssel, az intézkedés alá vont nemének, életkorának megfelelő megszólítással, ha egyenruhát visel tisztelgéssel, és a tervezett intézkedés megjelölése és célja, valamint neve és azonosító száma közlésével kezdi meg. Az intézkedő rendőr az intézkedés megkezdése előtt – ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét is felmutatja.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a vele szemben intézkedő G. F. r. százados a fenti követelményeknek nem tett teljes mértékben eleget, hanyagul mutatkozott be.

A panaszos által megküldött videofelvételből kitűnik, hogy a két intézkedő rendőr „Jó reggelt!”-tel köszön a jelenlévőknek, majd egyikük közli, hogy ő G. F., ha valaki a jelenlévők közül esetleg nem ismerné. Ezután külön is köszön a panaszosnak, hogy „Jó reggelt, I.!” majd kezét fog vele, és megkéri a panaszost, hogy mondja el, hogy mi a probléma, mi a bejelentés oka. Az intézkedés során végig N. úrnak, vagy I.-nek szólítja a panaszost, de magázódva beszél vele. Az intézkedés végzetével a rendőrök elköszönnek és távoznak.

A rendőri jelentésben G. F. r. százados előadta, hogy a napszaknak megfelelően köszönt, majd bemutatkozott, közölte a beosztását és jelvényszámát. A panaszossal végig magázódva beszélt.

A fentiek mutatják, hogy jelen esetben a panaszos által előadottakat cáfolta a Testület rendelkezésére bocsátott videofelvétel, hiszen azon jól látható, hogy a rendőrök köszönnek a panaszosnak, illetve végig magázódva beszélnek a panaszossal. A videofelvétel tanúsága szerint az intézkedő r. százados ugyan tényleg nem közölte a panaszossal az azonosító számát, de a Testület álláspontja szerint ennek elmaradása az adott körülmények között – különös tekintettel arra, hogy a panaszos ismeri a r. századost, hiszen maga nyilatkozott úgy panaszbeadványában, hogy korábban már többször intézkedett vele szemben, illetve a beadványban az intézkedő rendőrnek a nevét, a beosztását és a rendfokozatát is közölte – nem okozott a panaszosnál alapjogsérelmet.

**Mindezek alapján a Testület nem állapította meg a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét a rendőri fellépés alakiságait érintő kifogás kapcsán.**

b) A panaszos előadta továbbá, hogy az intézkedő r. százados egyszerűen letegezte a panaszost, majd az egész intézkedést ebben a stílusban, komolytalanul folytatta le, az intézkedés alatt „idétlenkedett, poénkodott, körbeforgott, nevetségessé tette az egész rendőri eljárást”.

Ezzel szemben a rendőri jelentések szerint az intézkedés szabályszerűen, a jogszabályok által előírtak szerint zajlott.

A csatolt videofelvételen hallatszik, hogy a r. százados végig magázódik a panaszossal és kulturálan, udvariasan lép fel valamennyi jelenlévővel szemben. Egyszer valóban megfordul 360 fokban az intézkedés során, ám ennek oka a felvételen nem látható.

A rendőrök magatartásával kapcsolatban a Testület felhívja a figyelmet az Rtv. 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekre. Az Rtv. 2. §-a (1) bekezdésének második mondata szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait. Az intézkedő rendőröktől – mint a közhatalmi funkciót ellátó szerv tagjaitól – minden esetben elvárható az udvarias és kulturált fellépés. Az említett rendelkezés alapján a Testület hangsúlyozza, hogy a rendőrökre, mint a közhatalom képviselőire különös súllyal nehezedik az emberi méltóság, és az emberi jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége, ezért minden körülmények között elvárható a tisztességes, az általa képviselt közfeladat mértékéhez méltó, a másik személy emberi méltóságát mindenkor szem előtt tartó viselkedés és hangnem.

A jelen esetben – noha a videofelvételen rögzített események nem teljesen fedik a rendőri jelentésben foglalt eseményleírást (pl. sajtós igazolvány nem került szóba) – a videofelvétel lényegében a rendőri előadást támasztotta alá, és cáfolta a panaszos hangnemre és rendőri magatartására vonatkozó előadását.

A csatolt videofelvételen egyértelműen látszik, hogy a r. századost az intézkedés ideje alatt, annak 6. percében valóban tett egy 360 fokos fordulatot, az ugyanakkor nem állapítható meg, hogy ezen cselekményre mi készítette. A Testület ugyanakkor az eseményeknek ezt a momentumát önmagában nem tekintette olyan jellegűnek, ami az intézkedés komolyságának vagy kulturáltságának a rovására mehetett volna.

**A Testület álláspontja szerint tehát a rendőri fellépés során alkalmazott hangnem és bánásmód miatt nem sérült a panaszos emberi méltósághoz való joga.**



V.

A Testület megállapítása szerint a panaszos által a rendőrségen tett bejelentés jogellenes cselekmény elkövetésének a gyanúját vetette fel, így az adott helyzetben intézkedési kötelezettséget keletkeztetett. Annak teljesítése során a bejelentéstől a rendőrök helyszínre érkezéséig eltelt idő ugyanakkor nem volt oly mértékben kiugróan aránytalan, ami annak a megállapítását indokolta volna, hogy a rendőrök késedelmesen tettek eleget az intézkedési kötelezettségüknek, ezért a Testület álláspontja szerint a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga e körben nem sérült. A Testület álláspontja szerint nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor sem, amikor a panaszos bejelentése nyomán a biztonsági őrökkel és a közterület-felügyelőkkel szemben nem intézkedtek, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme ebben a vonatkozásban sem következett be. Nem állapította meg továbbá a Testület a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét a rendőri fellépés alakításait érintő kifogás, valamint emberi méltósághoz való jogának megsértését a rendőri fellépés során alkalmazott hangnem és bánásmód kapcsán sem.

**Mindezek miatt – alapjogsértés hiányában – a Testület a rendelkező részben foglaltak szerint a panasz áttételéről döntött.**

**Budapest, 2012. július 4.**

**Dr. Juhász Imre**  
elnök

**Dr. Kozma Ákos**  
elnökhelyettes, előadó testületi tag

**Fráterné dr. Ferenczy Nóra**  
testületi tag

**Dr. Féja András**  
testületi tag