



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/330/2013/Pan.

## A Független Rendészeti Panasztestület

62/2014. (III. 26.) számú

### állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos<sup>1</sup> 2013. május 5-én előterjesztett **panaszát** a 2014. március 26-án 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 csekély mértékben sértő intézkedésre került sor.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

### Indokolás

A panaszos 2013. május 5-én elektronikus úton terjesztette elő panaszát, amelyet 2013. május 16-án kelt beadványában aláírásával is megerősített és kiegészített.

### I.

1) A panaszos 2013. május 5-én előterjesztett panaszbeadványa alapján a következők állapíthatók meg.

a) A panaszos panaszbeadványában előadta, hogy 2013. április 26-án a M. városi Városházán nyilvános képviselő-testületi ülés volt, amelyen részt kívánt venni mint városi polgár és mint újságíró (a [...] internetes oldal szerkesztője), továbbá mivel aznap ügyfélfogadási nap is volt, ezért ügyeket is akart intézni.

Ebben a szándékában megakadályozták, jogtalanul korlátozták a városházán, és a hívására kikerülő rendőrök sem szüntették meg a jogsértést. Aznap ugyanis egy közterület-felügyelő és két biztonsági őr a városháza bejáratában feltartóztatta a panaszost, és nem engedték

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

szabadon mozogni a közintézményben, így nem tudott hang- és képfelvételt készíteni sem az ülésről.

A panaszos végül kihívta a rendőrséget, és intézkedést kért, de a kiérkező rendőrök nem voltak hajlandóak megismerni azon tényeket, amelyek alapján véleménye szerint az intézkedniük kellett volna. (Ez a panaszos szerint azért történt, mert a M. városi rendőrkapitány a polgármester befolyása alatt áll.) A panaszos véleménye a közterület-felügyelő és a biztonsági őrök törvényes felhatalmazás nélkül tartóztatták fel, és ezen magatartásuk miatt megalapozott volt a hivatali és közérdekű adattal visszaélés, valamint a személyi szabadság megsértése bűncselekmények gyanúja.

A panaszos szerint mulasztott a rendőrség, amikor a kiérkező járőr nem intézkedett, és nem volt hajlandó a tényeket és a körülményeket teljes körűen feltárni. Ezen állításait az általa csatolt hangfelvétellel, rendőrségi videofelvétellel, illetve az épület biztonsági kamerájának felvételével kívánta igazolni. (Megjegyzi, hogy a történetek miatt a M. városi Rendőrségen feljelentéssel is élt.)

b) A panaszos beadványa mellékleteként megküldte a Polgármesteri Hivatalban 2013. április 23-án előterjesztett levelét, amelyben sérelmezte, hogy a közterület-felügyelő és a biztonsági őrök nem engedik be a Városháza épületébe. A közterület-felügyelő ugyan a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Kftv.) tv. 22. §-a alapján jogosultak lennének ilyen tevékenységre, azonban az önkormányzatnak nincs olyan rendelete, ami a vagyonvédelmi feladatokat hatáskörként a közterület-felügyelőkre telepítené. [Sem a M. városi önkormányzat és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló 23/1998. (XI. 20.) rendelet (a továbbiakban: SZMSZ), sem a 19/1995.(VI. 19.) Önk. rendelet nem tartalmaz ilyen rendelkezést, az 58/2008. (III. 28.) Kh. számú képviselő-testületi határozat pedig megítélése szerint nem elegendő ehhez. Ez úgy rendelkezik: „M. Város Képviselő-testülete felszólítja a polgármester urat arra, hogy biztosítsa a Képviselő-testületi ülések rendben történő lebonyolítását”.]

Mindezek alapján a közterület-felügyelők rendszerint jogszabályi felhatalmazás nélkül intézkednek akkor, amikor a panaszost megakadályozzák abban, hogy a testületi ülésen részt vegyen. A panaszos szerint ezzel hivatali visszaélést követnek el. Álláspontja alátámasztására a panaszos leírja a 2011. szeptember 29-én történt eseményeket, amelyek részletes ismertetésétől a Testület eltekint, mivel azok jelen ügy megítélése szempontjából nem tekinthetők relevánsnak.

A panaszos levelében hivatkozik a M. városi Járásbíróság 1.Sze.337/2012/08. számú végzésére, amely kimondta, hogy az önkormányzat épülete közintézmény, nyilvános hely, amely szabadon, korlátozások nélkül látogatható. Továbbá hivatkozik a BH 1984.46 sz. eseti döntésre, amely szerint a személyi szabadság megsértése megvalósulhat oly módon is, hogy az elkövető a sértettet meggátolja abban, hogy útját folytathassa, azáltal pl., hogy a karját megragadja, és a sértettet kérése ellenére sem engedi továbbmenni.

A panaszos szintén hivatkozik az SZMSZ törvénysértő rendelkezéseire, amik megszüntetik, hogy kik vehetnek részt a testületi ülésen.

Ezek után a panaszos bejelenti, hogy a 2013. április 26-án esedékes ülésen szintén részt kíván venni, és kéri, hogy a polgármester tegye meg a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy a közérdekű adat megismerésében és a jogaiban ne korlátozza senki.

c) A panaszos által hivatkozott 27 perces hangfelvétel (<http://www.youtube.com/watch?v=ZcM-Tr2xstI&feature=youtu.be>) az alábbiak hallhatóak.

A panaszos és egy ismeretlen férfi beszélget arról, hogy miért nem mehet fel a panaszos az emeletre. A panaszos elmondja, hogy az, ha nem engedik fel, véleménye szerint milyen bűncselekményt valósít meg, azt is elmondja, hogy az önkormányzat nem hozott olyan rendeletet, ami beszélgetőtársát – aki egy közterület-felügyelő – felhatalmazná vagyonvédelmi feladatokra. A közterület-felügyelő elmondja neki, hogy a testület döntött erről, felhatalmazta a polgármestert, hogy biztosítsa az ülések rendben történő lebonyolítását. A panaszos ezután vitába száll a férfival arról, hogy ennek a döntésnek mi a hatása, felhatalmazza-e az a közterület-felügyelőt bármire. A panaszos közli, hogy ki fogja hívni a rendőröket, majd felolvassa a jegyzőnek írt leveléből a jogi érvelését. Közben más személyek érkeznek az épületbe, akiket hallhatóan átengednek az örök. Az események folyamán a közterület-felügyelő bemutatkozik, és megmutatja az igazolványát.

Ezután a panaszos rendőrségi bejelentése hallható. Elmondja, hogy rendőri intézkedést kér, mert aznap testületi ülés van és ügyfélfogadási nap, de őt nem engedik be az ülésre. Szerinte megáll a hivatali visszaélés bűncselekmény elkövetésének a gyanúja a jegyző, továbbá a személyi szabadság megsértése bűncselekmény gyanúja is a közterület-felügyelő és a biztonsági őr vonatkozásában. Előadja, hogy már tájékoztatta az érintett személyeket arról, hogy nincs felhatalmazásuk a tevékenységükre. Kérte, hogy bejelentését jegyzőkönyvezzék a rendőrség.

A hívás után percekig várnak a felek, majd a panaszos megjegyzi, hogy ez az ajtó nem az ülésterem ajtaja. Rövid vita alakul ki ismét a jelenlévők között, illetve a panaszos oda-oda szölogat a mellettük elhaladó embereknek, megjegyzéseket tesz a „M. városi demokráciáról”.

A felvétel 13. percében megérkeznek a rendőrök. Innentől a hanganyag megegyezik a II/6. pont alatt ismertetett videófelvétellel.

2) A panaszos 2013. május 16-án előterjesztett beadványában megismételte a 2013. május 5-én előterjesztett beadványban foglaltakat, illetve a Testület kérdéseire válaszolva az alábbiakat adta elő.

a) A panaszos a Testület kérdéseire válaszolva úgy nyilatkozott, hogy nem fordult a rendőrkapitánysághoz a rendőri intézkedéssel összefüggő panaszával. (Egyebekben megjegyzi, hogy a Testület függetlenségének hiányát a Testület korábban – a panaszos hasonló ügyeiben – hozott határozatai nem csak megkérdőjelezték, hanem bizonyítják is.)

b) A panaszos csatolta a 2013. május 6-án kelt, S. G. közterület-felügyelő 2013. április 26-án foganatósított intézkedése miatt a rendőrséghez előterjesztett panaszbeadványát, amiben megismétli a polgármesternek címzett 2013. április 23-án előterjesztett beadványában kifejtetteket a közterület-felügyelő magatartásával kapcsolatban.

c) A panaszos csatolta a 2013. május 6-án kelt és szintén a rendőrségen benyújtott azon panaszbeadványát is, amelyben a biztonsági őrök tevékenységét kifogásolta, és megismételte a fentebb már előadott érveit. A panaszos csatolta a panaszához a M. Város Polgármesteri Hivatal és a [...]Zrt. között 2008. április 30-án kelt megbízási szerződést, amely szerint a [...] Zrt. látja el a Hivatal rendezvényeinek és a képviselő-testület üléseinek, rendezvényeinek személy- és vagyonvédelmi biztosítási feladatait. A panaszos álláspontja szerint a megállapodás nem hatalmazta fel a biztonsági őröket arra, hogy a városháza bejáratánál a panaszos útját állják, a szerződés ugyanis nem tartalmaz olyan felhatalmazást, hogy ügyfélfogadási napon az önkormányzat épületében – amely nyilvános hely – bárkit is korlátozzanak a szabad mozgásban, ügyinek intézésében.

d) A panaszos csatolta az M. T. biztonsági őr és S. G. közterület-felügyelő, illetve további egy ismeretlen személy ellen tett feljelentéséről a rendőrségen készült jegyzőkönyvet is. Ebben előadta, hogy 2013. április 26-án be akart menni a M. városi Polgármesteri Hivatalba a nyilvános képviselő-testületi ülésre, továbbá az ügyeit szeretné volna elintézni. A Polgármesteri Hivatal bejáratához 8 óra 10 perc körüli időben ért oda. A Hivatal előterében, a második fotocellás ajtó előtt ott áll M. T. biztonsági őr, további egy – általa nem ismert – biztonsági őr, és S. G. közterület-felügyelő. A három férfi a panaszos útját állta, és közölték, hogy testületi ülés van, illetve, hogy az emeleten nincs ügyfélfogadás, és erre hivatkozással nem engedték tovább. A panaszos tájékoztatta őket, hogy törvénysértést követnek el, ha nem engedik be, illetve arról is, hogy előzetesen levélben tájékoztatta a jegyzőt arról, hogy aznap meg fog jelenni az épületben azért, hogy a testületi ülésen részt vegyen. A három férfi ezen tájékoztatás ellenére sem engedte be a panaszost. Eközben annyi fizikai kontaktusra került sor, hogy amikor a panaszos megpróbált bejutni, összeért a mellkasuk, majd amikor megpróbálta őket kikerülni, akkor ismét elé álltak, és nem engedték be. A biztonsági kamerák felvették a történeteket.

A harmadik személyről a panaszos csak annyit tud elmondani, hogy fekete színű öltönyben volt, kitűzőt viselt, kb. 180 cm magas, rövid szőke hajú, nagydarab férfi, feltehetően biztonsági őr.

Ezután a panaszos rendőri intézkedést kért. A rendőrség 6-7 perc múlva érkezett a helyszínre L. J. r. őrnagy vezetésével. A rendőrségi intézkedésről videofelvétel is készült, amit a panaszos kért az eljárás részévé tenni. Kérte továbbá, hogy a Hivatal biztonsági kamerájának felvételét is szerezzék be a rendőrség. Csatolta a M. Város Jegyzőjének írt levelét, amelyben leírt indokai véleménye szerint igazolják, hogy az aznap elszenvedett cselekmények jogszerűtlenek voltak, azokkal összefüggésben bűncselekmény gyanúja merült fel. Ezen indokait a rendőrség által készített videofelvétel is tartalmazza, mivel azokat a helyszínen is előadta.

A panaszos feljelentést tett a jegyző és a polgármester ellen, mivel tudomásuk volt a jogkorlátozó cselekményről, sőt a panaszos tudomása szerint ők adták a három férfinak a cselekedetükre utasítást.

## II.

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

1) L. J. r. őrnagy 2013. április 26-án kelt átiratában előadta, hogy aznap 8 óra 10 perckor a panaszos telefonon bejelentést tett a M. városi Rendőrkapitányság ügyeletére, mert a Polgármesteri Hivatal emeleti szintjére nem engedték be, személyes szabadságában korlátozták.

A Városházán 8 óra 18 perckor jelent meg a r. őrnagy M. A. r. tzls.-sal. Az épületben, az emeleti lépcsőfeljáró előtti ajtónál találkoztak a panaszossal, aki közölte, hogy ő volt a bejelentő. A r. őrnagy a napszaknak megfelelően köszönt, közölte a nevét, a rendfokozatát, a szolgálati helyét, az azonosító számát és megkérte a panaszost, hogy mondja el, mi a bejelentésének az oka.

A panaszos elmondta, hogy a Városháza emeleti szintjére szeretett volna felmenni, mert a testületi ülésen kívánt részt venni, de a lépcsőfeljáró előtt álló három személy ebben megakadályozta. Emiatt megállapítása szerint sérült személyes szabadságához fűződő joga. Kérte, hogy a rendőrség tegye lehetővé a testületi ülésre történő bejutását. A testületi ülésen mint a sajtó képviselője, egyúttal mint M. városi lakos kívánt volna részt venni.

Ezt követően a r. őrnagy további tájékozódás végett a három jelenlévő személyhez fordult, akik közül ketten egyforma formaruhát viseltek, egy-egy kitűzővel, amiből megállapítható volt, hogy biztonsági őr feladatokat látnak el a [...] Zrt. alkalmazásában. A harmadik személy civil ruhában volt, a felső ruházatára egy közterület felügyelői jelvény volt feltűzve. A személy S. G. közterület-felügyelő volt, aki elmondta, hogy aznap 8 óra 30 perctől testületi ülésre kerül sor, ezért azt az utasítást kapta, hogy az emeleti részre ne engedjen fel ügyfeleket, mert nincs ügyfélfogadás. Kivételt képeztek ez alól a tilalom alól azon személyek, akik hagyatéki tárgyalásra érkeztek. A testületi ülésre pedig csak a meghívottak, illetve a testületi tagok mehettek be.

A beszerzett információkról a r. őrnagy tájékoztatta a panaszost. Elmondta, hogy mivel nincs meghívója, a testületi ülésen nem tud részt venni. Hozzátette, hogy véleménye szerint a panaszos személyes szabadságának a korlátozására nem került sor, egyéb szabálysértés vagy bűncselekmény gyanúját pedig nem észlelte.

S. G. tájékoztatta a panaszost, hogy a földszinten elhelyezett zárláncú televíziós rendszeren keresztül lehetősége van a testületi ülést nyomon követni. Tájékoztatta továbbá a panaszost a r. őrnagy arról, hogy a nyitva álló határidőn belül a M. városi Rendőrkapitányság vezetője felé címezve, illetve a Testületnél panaszt terjeszthet elő a rendőri intézkedés vagy annak elmulasztása miatt. A történetekkel kapcsolatban további intézkedésre nem került sor, a rendőrség részéről kamerafelvétel készült az esetről. A panaszos ezután azzal távozott a helyszínről, hogy a biztonsági őrökkel, a közterület-felügyelővel és a r. őrnaggal szemben is feljelentéssel fog élni.

2) G. F. r. őrnagy 2013. május 27-én kelt jelentésében előadta, hogy a panaszos 2013. április 6-án<sup>2</sup> kelt levelében panaszt terjesztett elő S. G. közterület-felügyelő ellen, aki álláspontja szerint a tevékenységét jogszabálysértő módon végezte.

---

<sup>2</sup> Elírás: 2013. május 6-án kelt a panaszos beadványa.

A panasz elbírálása érdekében Kftv. 23. § (3) bekezdése és az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (továbbiakban: Rfesz.) 22. §-ában foglaltak alapján közigazgatási hatósági eljárás megindítására került sor, mely eljárás lefolytatása a rendőrség hatáskörébe tartozik.

A panasz kivizsgálása során beszereztek minden olyan iratot, amely a panasz tárgyára, a panaszos állításaira nézve bárminemű releváns adattartalommal bírhat. Így csatolták a panaszos által hivatkozott, a M. város Rendőrkapitányságon 2013. április 26-án tett feljelentése alapján 02030/2401/2013. id. szám alatt indított eljárásban keletkezett iratok másolati példányait (a későbbi eljárás 02030/368/2013bű. számon folyt). Beszerezték továbbá a M. városi Polgármesteri Hivatal informatikusától a 2013. április 26-i kamerafelvételeket, melyek a panaszban foglalt eseményeket rögzítették. A fentiekben túlmenően a tényállás maradéktalan felderítése érdekében jelentésben rögzítve meghallgatták a rendőrök S. G. közterület-felügyelőt, valamint M. T. és I. J. biztonsági őroket. Beszerezték L. J. r. őrnagy járőr- és őrszolgálati alosztályvezető rendőri jelentését is a kérdéses napon történt rendőri intézkedésről és kapcsolódó megállapításairól, valamint azon kamerafelvételt, amely a rendőri intézkedést rögzítette.

A fentiekben említett iratok és felvételek tanulmányozása során a közterület-felügyelői intézkedést illetően a rendőrségen folytatott eljárásban az alábbiak nyertek megállapítást.

A panaszos sérelmezte, hogy a Polgármesteri Hivatalba érkezve a közterület-felügyelő megakadályozta őt abban, hogy a hivatal épületében ügyeit intézze, mivel a Városházán útját állta, ezzel személyi szabadságában korlátozta, szabad akaratában, szabad mozgásában megakadályozta. Ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy nincs olyan jogszabály, mely a közterület-felügyelőt felhatalmazná a fentiekben írt cselekedetére, arra, hogy az önkormányzat épületét lezárja, és az épületben való szabad mozgást korlátozza, ezért meglátása szerint a közterület-felügyelő jogszabályi felhatalmazás nélkül intézkedett vele szemben. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a közterület-felügyelő nem viselt szolgálati egyenruhát.

A kivizsgálás során szóban meghallgatta a r. őrnagy S. G.-t, aki elmondta, hogy a panaszban szereplő napon ő és két biztonsági őr (M. T. és I. J.) biztosítási feladatokat láttak el az önkormányzat épületében. Az önkormányzat főbejáratánál levő lépcsőhöz felvezető üvegajtónál álltak mindhárman és a feladatuk volt, hogy az aznapi testületi ülés rendjét, annak zavartalan lefolytatását biztosítsák. A panaszos 8 óra körüli időben érkezett az önkormányzat épületébe, majd a hivatal emeleti szintjére akart felmenni, ezért ők útját állták és nem engedték fel. A közterület-felügyelő, miután bemutatkozási kötelezettségének eleget tett, tájékoztatta a panaszost, hogy 8. óra 30 perctől az emeleti szinten testületi ülésre kerül sor, ez idő alatt nincs ügyfélfogadás, ezért a kapott utasítás alapján oda nem engedhet fel ügyfeleket, kivéve azon személyeket, akik hagyatéki tárgyalásra érkeznek. A testületi ülésre csak a meghívott vendégek, a testületi tagok és az akkreditált sajtó képviselői mehetnek be. A panaszos nem tartozik ezen személyek közé, ezért az emeleti szintre nem engedhetik fel. S. G. meghallgatása során azt is elmondta, hogy a panaszost nem bántalmazták, csak útját állták. A biztonsági őrök úgy tartóztatták fel a panaszost, hogy amerre a panaszos lépett, arra a testükkel összezárták.

Elmondta még, hogy tájékoztatta a panaszost arról is, hogy mivel nem rendelkezik meghívóval, a testületi ülésen nem tud részt venni, de a földszinten elhelyezett zárláncú televízió rendszeren keresztül lehetősége van a testületi ülést nyomon követni, egyéb ügyeit, pedig az alsó szinten intézheti. A panaszos ezt nem fogadta el, ezért rendőri intézkedést kért.

S. G. hozzátette, hogy a kérdéses napon civil ruhában volt, amelyen jelvéyszámát tartalmazó kitzűzöt viselt. Egyenruhát nem viselt, mivel azzal nem látták el.

A két biztonsági őr meghallgatása során az S. G. által elmondottakat támasztotta alá. Elmondták továbbá, hogy ők a [...] Munkaerő-kölcsönző Kft. alkalmazottai, és a [...] Zrt. részére voltak kikölcsönözve a kérdéses napon biztosítási feladatok ellátására. Hosszú távú megbízás alapján láttak el biztosítási feladatokat az önkormányzatnál, amely alapján már korábban megkapták az eligazítást, miszerint feladatuk a testületi ülések zavartalanlásának és a közterület-felügyelők munkájának a biztosítása. A közterület-felügyelővel egyezően adták elő, hogy kik azok a személyek, akiket a testületi ülésre beengedhetnek, és hogy a panaszos nem tartozott ezek közé. A kérdéses nappal kapcsolatosan S. G. elmondását azzal egészítették ki, hogy amikor a panaszos megjelent, S. G. elmondta neki, hogy miért nem mehet fel az emeletre, és arról is tájékoztatta a panaszost, hogy az alsó szinten lévő osztályokon ügyeit intézheti. A panaszos ezt nem akarta elfogadni és mindenképpen az emeleti szintre kívánt felmenni, ezt úgy akadályozták meg, hogy összezárták a panaszos előtt a testükkel.

Továbbá elmondták, hogy amikor a rendőrök kiérkeztek az önkormányzathoz, a panaszos a rendőrök előtt „demonstrálta”, lejátszotta, hogy őt hogyan nem engedték fel a biztonsági őrök az emeletre. A panaszos el akart menni mellettük, de amikor testtel zártak előtte, akkor szándékosan nekik tolta a mellkasát.

A Polgármesteri Hivatal előterében lévő kamera felvételeit tartalmazó DVD-n két felvétel található, a hang a rossz minőség miatt értékelhetetlen. A videofelvételen ugyanakkor jól láthatóak a Hivatal előterében rögzített történések. A felvételen látható a két biztonsági őr egyforma formaruhában, valamint S. G. közterület-felügyelő, aki civil ruhában van, felsőruházatán kitzűzöt visel. Látható amint megérkezik a panaszos és próbál a biztonsági őrök között átmenni, akik előtte összezárnak. Testi kontaktus nem észlelhető, mivel a kamerafelvétel szemből mutatja a biztonsági őröket és a közterület-felügyelőt, a panaszos pedig háttal áll, így a felvételt elemezve az nem állapítható meg, hogy mellkasuk összeér-e vagy sem. Látható, hogy a panaszos pár másodpercig próbál átjutni a biztonsági őrökön, majd mivel nem sikerül neki, hosszasan magyaráz a biztonsági őröknek és az őrök között álló közterület-felügyelőnek. Továbbá látható, hogy a közterület-felügyelő beszél a panaszoshoz és közben bal kezében tartva felmutat valamit a panaszosnak, valószínűsíthetően az igazolványát. A panaszos ezt követően egy papírt is elővesz, amiről láthatóan felolvas valamit. Közben több ember is szabadon áthalad a biztonsági őrök között az emelet irányába, de van olyan személy is, akit visszafordítanak. Látható továbbá a felvételen, hogy S. G. közterület-felügyelő is beszél a panaszoshoz. Ezt követően pár perc elteltével a panaszos telefonál, valószínűleg ekkor értesíti a rendőrséget. A rendőrség kiérkezéséig a felek között nem történik semmi, a panaszos félre áll, és szemmel láthatóan várakozik, nem próbál átjutni a biztonsági őrökön. Párbeszédet sem folytatnak. A rendőrség kiérkezését követően az intézkedést vezető L. J. r. őrnagy párbeszédet folytat a panaszossal, majd a panaszos megmutatja a rendőröknek, hogy hogyan szeretne bejutni a biztonsági őrök között az emeletre, ezért felemeli mindkét karját a magasba, majd többször próbálkozik a biztonsági őrök mellett elmenni, akik minden esetben összezárnak előtte és nem engedik továbbhaladni.

Ekkor látható, hogy a panaszos és a biztonsági őrök teste közben összeér, de semmilyen lökdösés, tettelegesség, nem észlelhető. A rendőrök ezt követően beszélnek a biztonsági őrökkel és a közterület-felügyelővel, majd újból a panaszossal, azután távoznak. Ezt követően a panaszos is elmegy.

A felvételen jól látható, hogy a panaszos útját az ajtóban álló két fő biztonsági őr állja el, a közterület-felügyelő hátrébb áll, a zárásban tevőlegesen nem vesz részt. A felvétel alapján megállapítható, hogy az épület emeleti szintjére vezető ajtónál állók (biztonsági őrök és közterület-felügyelő) már megérkezésekor közölték a panaszossal, hogy az emeletre nem mehet fel. S. G. pedig valóban civil ruhában teljesített szolgálatot, amelyen közterület-felügyelői mivoltát igazoló, jelvényszámot tartalmazó kitűzöt viselt.

A rendőrség álláspontja szerint – olvasható az iratokban – közterület-felügyelő intézkedésének jogszerűségével kapcsolatban az alábbiak állapíthatók meg.

A Kftv. 3. §-a szerint „[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 szerződésszerű használatának ellenőrzése során látja el.”

A Kftv. 22. § (1) bekezdés 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.”

Az Rfesz. 11. § (1) bekezdése szerint „[a] rendészeti feladatokat ellátó személy köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha illetékességi területén, a törvényben meghatározott feladatai ellátása során jogszabálysértő tény, tevékenységet, mulasztást észlel vagy olyan tény, tevékenységet, mulasztást hoznak tudomására, amely törvényben meghatározott feladatai ellátásával összefüggő ügyben beavatkozást tesz szükségessé.”

Az Rfesz. 15. § (2) bekezdése szerint „[a] rendészeti feladatokat ellátó személy feladata ellátásakor, az általa védett vagyon őrzése során az érintett épületet vagy építményt lezárhatja, az oda illetéktelenül belépni kívánó személy belépését megakadályozhatja, valamint az illetéktelenül ott tartózkodókat eltávolíthatja.”

(Megjegyzés: a közterület-felügyelő az Rfesz. 1 §-ában foglaltak szerint rendészeti feladatokat ellátó személy.)

Továbbá a közterület-felügyelőtől kapott tájékoztatása szerint M. város Város Képviselő-testülete több alkalommal tárgyalta a képviselő-testületi ülések rendjét biztosító előterjesztést, és fogadott el ebben a tárgykörben (p1.: 58/2008. (III. 28.) Kh. szám alatt) határozat, melyben „M. Város Képviselő-testülete felszólítja a polgármestert arra, hogy biztosítsa a Képviselő-testületi ülések rendben történő lebonyolítását.”

A rendőrségi eljárásban megállapítást nyert, hogy a kérdéses napon a képviselő-testület valóban ülést tartott. M. Város Önkormányzatának szervei szervezeti és működési szabályzata



taxatívén felsorolja azon személyeket, akik a tanácssteremben tartózkodhatnak a képviselő-testületi üléseken. Tekintettel arra, hogy a panaszos nem tartozik a fent felsorolt személyi körbe, a rendőrség álláspontja szerint számára a tanácskozás helyszínére való bejutás nem volt megengedett. Az SZMSZ értelmében ugyanakkor azok, akik az ülésen nem vehetnek részt, zártláncú, élő, egyenes, vágatlan közvetítés keretében, az erre a célra kijelölt helyiségben tekinthetik meg a testületi ülést, ezáltal az ülés nyilvánossága biztosított. A kérdéses napon a közterület-felügyelő a fentiekben említett határozat felhatalmazása és az SZMSZ hivatkozott szakasza alapján látta el tevékenységét. A Kftv. és Rfesz. fentiekben hivatkozott szakaszaira figyelemmel pedig intézkedése, miszerint a panaszost nem engedte fel a testületi ülésre, jogszerűnek volt tekinthető.

A rendőrségi iratokban megjegyzi a r. őrnagy, hogy sem a rendőrség, sem a közterület-felügyelő nem rendelkezik hatáskörrel a képviselő-testület által megfogalmazott SZMSZ felülvizsgálatára, így ennek orvoslása érdekében a panaszos a testület felügyeleti szervéhez, a Baranya Megyei Kormányhivatalhoz fordulhat panasszal.

A közterület-felügyelő által viselt ruházattal kapcsolatban a rendőrség az alábbiakat állapította meg.

Az Rfesz. 10. § (1) bekezdése szerint „[a] rendészeti feladatokat ellátó személy a feladatai ellátása során mindig köteles szolgálati igazolványát magánál tartani.”

A 14 §(1) bekezdése szerint „[a] rendészeti feladatokat ellátó személyt az intézkedés során

- a) a külön jogszabályban meghatározott egyen- vagy formaruhája,
- b) a szolgálati igazolványa és
- c) a szolgálati jelvénye igazolja.”

Ugyanezen szakasz (4) bekezdése szerint „[a] rendészeti feladatokat ellátó személy a feladatai ellátása során a külön jogszabályban meghatározott egyen- vagy formaruhát köteles viselni, a munkáltató szervezeti formájára és tevékenységére jellemző megkülönböztetéssel.”

A Kftv. 4. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés szerint „[a] felügyelő a feladatát járőrszolgálat vagy őrszolgálat keretében országosan egységes egyenruhában teljesíti.” A hivatkozott szakasz (2) bekezdése szerint „[a] felügyelő szolgálata teljesítésekor egyenruhájára kitűzve viseli az országosan egységes, egyedi azonosító számmal ellátott felügyelői jelvényt. A felügyelő – a helyi önkormányzat rendeleti szabályozása esetén – a település jelképét karjelzésként viseli.”

A vizsgálat megállapításai szerint a panaszossal szemben intézkedő közterület-felügyelő a törvény előírásaival ellentétben csak az egyedi azonosító számmal ellátott felügyelői jelvényt viselte, egyébként civil ruhában teljesített szolgálatot. Ezt a kamerafelvételek is igazolták, a felvétel látható volt az is, hogy a felügyelő felmutatta a jelvényt az intézkedéskor.

A fenti törvényi hivatkozások előírják a közterület-felügyelők számára, hogy járőrszolgálat vagy őrszolgálat során feladatukat országosan egységes egyenruhában teljesítsék. Jelen esetben a közterület felügyelő az Rfesz. 15. § (2) bekezdése alapján őrszolgálatot látott el, egyenruhát azonban valóban nem viselt.

Az Rfesz. 14. § (2) bekezdése szerint „[a] rendészeti feladatokat ellátó személy az intézkedés megkezdése előtt – ha az intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés

befejezésekor – köteles nevét, rendészeti feladatokat ellátó szervhez tartozását, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Az e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendészeti feladatokat ellátó személy köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni a panasz lehetőségéről és az előterjesztésére nyitva álló határidőről. (3) A rendészeti feladatokat ellátó személy köteles – ha az intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – intézkedése megkezdése előtt szolgálati igazolványát felmutatni. Ha a szolgálati igazolványának felmutatása az intézkedés megkezdése előtt veszélyeztetné az intézkedés eredményességét, úgy azt az intézkedés befejezésekor köteles felmutatni.”

A lefolytatott vizsgálat megállapításai szerint az intézkedő közterület-felügyelő az intézkedést megelőzően eleget tett a fent hivatkozott törvényi előírásoknak, és az egyébként civil ruházatán viselt jelvéyszámát tartalmazó kitűzővel és igazolványával egyértelműen igazolta magát a panaszos előtt. Tekintettel arra, hogy a panaszos részére már az intézkedés megkezdésekor nyilvánvaló volt, hogy vele szemben közterület-felügyelő intézkedik, azon sérelme, mely szerint nem viselt a közterület-felügyelő egyenruhát, nem befolyásolta az intézkedés jogszerűségét.

A fentiek alapján megállapítást nyert, hogy a közterület-felügyelő a Kftv. 4. § (1) bekezdésében meghatározott egységes egyenruházattal nem látták el. Az ellátás biztosítása nem a közterület-felügyelő, hanem munkáltatója feladata, így az ellátás elmaradása nem róható fel a közterület-felügyelőnek. A Kftv. 23. § (3) bekezdése közvetlenül a közterület-felügyelői intézkedés, nem pedig a munkáltatói intézkedés elmulasztása miatt biztosít panaszjogot, ezért a panaszos panaszát, e tekintetben is el kellett utasítani. A panaszos e tekintetben is az önkormányzat felügyeleti szervéhez a Baranya Megyei Kormányhivatalhoz fordulhat panasszal.

A beszerzett adatok alapján a rendőrségi vizsgálat során megállapítható volt, hogy a polgármesteri hivatal és a személy- és vagyonőrök foglalkoztató Zrt. között fennálló szerződés alapján a biztonsági őrök többek között a képviselő-testület üléseinek és rendezvényeinek biztosítását látják el, ezért ennek keretében jogszerűen akadályozták meg a panaszost abban, hogy a Városháza emeletére feljusson és a képviselő-testületi ülésre bemenjen. Az SZMSZ ugyanis taxatív felsorolja azon személyeket, akik a tanácssteremben tartózkodhatnak a képviselő-testületi üléseken, és kétséget kizáró módon megállapítható, hogy a panaszos nem tartozik közéjük.

Megállapította a r. őrnagy, hogy a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII törvény (továbbiakban: SzVMt.) alapján a biztonsági őrök jogszerűen jártak el akkor, amikor a képviselő testületi ülés biztosításának feladatával megbízva nem engedték fel az emelte a panaszost, hiszen a rend fenntartásáért voltak felelősök. A biztonsági őrök sem rendelkeznek hatáskörrel a képviselő-testület által megfogalmazott SZMSZ felülvizsgálatára.

A rendőrség megjegyzi, hogy a biztonsági őrök intézkedésével szembeni panasz kivizsgálására a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara Baranya megyei Szervezete rendelkezik illetékességgel az Rfsz. 22. § (4) bekezdése szerint („Akinek az e törvény, a személy- és vagyonőr esetében a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló törvény szerinti kényszerítő eszköz alkalmazása jogát vagy Jogos érdekét sértette a személy- és vagyonőr esetében a személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló törvényben

meghatározott kamarához, fordulhat panasszal”. Az SzVMt. 38. § (1) bekezdés 1/ pontja szerint „[a] kamara valamennyi személy- és vagyonőr tekintetében, elbírálja az e törvény 26-29. §-ában meghatározott jogosultságok gyakorlásával szemben benyújtott, az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló törvényben meghatározott panaszt.”) Minderre tekintettel a r. őrnagy javasolta ezen panasz áttételét az illetékes kamarához.

3) A közterület-felügyelővel szemben előterjesztett panaszt a M. városi Rendőrkapitányság vezetője a 2013. május 27-én kelt határozatában mint alaptalant elutasította. A határozat indokolása tartalmában megegyezik a 2) pont alatt ismertetett kivizsgálásban foglaltakkal.

4) B. P. r. alezredes 2013. május 7-én kelt megkeresésében tájékoztatta a Központi Nyomozó Főügyészséget, hogy a panaszos feljelentést tett dr. K. M. jegyző és Sz. J. polgármester ellen. Tekintettel arra, hogy Sz. J. egyúttal országgyűlési képviselő is, a Be. 551. § alapján mentességet élvező személy, így a nyomozásra a Be. 29. § (1) bekezdése alapján az ügyészség jogosult.

5) A kapitányságvezető 2013. június 6-án kelt átiratában előadta, hogy a bejelentésről készült hanganyagot nem tudja megküldeni, mert azt már törölték, mivel az adatkérés kézhezvételekor már eltelt a törvényben meghatározott 30 nap.

6) A rendőrség csatolta az intézkedésről készült 14 perc hosszúságú rendőrségi videofelvételt.

A felvétel kezdetén két rendőr érkezik az épületbe, ahol a panaszos, két biztonsági őr és egy sötét nadrágot, fehér inget és a nyakába akasztva egy jelvényt viselő férfi várja őket. A rendőr (L. J. r. őrnagy) ezek után tájékoztatja a panaszost az Rtv. 20. § (2) bekezdésében meghatározottokról. A panaszos elmondja, hogy aznap van testületi ülés, és a tábla szerint pénteken (azaz aznap is) van ügyfelfogadási nap. A panaszos mint állampolgár és mint a mohacsivalosag.hu internetes újság szerkesztője részt akar venni az ülésen és kép-és hangfelvételt szeretne róla készíteni. A panaszos elmondta még, hogy a nyilvános testületi ülés közérdekű adatnak minősül, így arról bárki készíthet felvételt, és aki ezt megtagadja, az a közérdekű adattal visszaélés bűncselekményét követi el. Ő előzetesen levélben tájékoztatta a jegyzőt arról, hogy ma milyen céllal érkezik az épületbe, és hogy az örök korábbi tevékenysége jogsértő, jogszabályi felhatalmazás nélküli, és kérte, hogy a jogsértések ellen csináljon valamit. Megjegyzi még, hogy ez láthatóan ez nem történt meg, mert ma ugyanaz zajlik, mint ami korábban: nem engedik be az épületbe. Amennyiben nem engedik fel, álláspontja szerint felmerül a személyi szabadság korlátozásának gyanúja is.

Ezután felolvassza a panaszos egy vonatkozó BH-t, miszerint a kar megfogása is kimerítheti a személyi szabadság korlátozását, majd át akarja adni a jegyzőnek írt levelét, ami összefoglalja a jogi álláspontját. Ezek után a rendőr összefoglalja a panaszos által elmondottakat, majd közli, hogy meghallgatja a másik félt is. Amire a panaszos kéri, hogy azt is kérdezze meg tőlük a rendőr, hogy ki adott nekik „parancsot” a tevékenységükre, illetve közli, hogy ezután majd bemegy a kapitányságra és feljelentést fog tenni a személyi szabadsága megsértése, közérdekű adattal való visszaélés és hivatali visszaélés miatt. A panaszos megismétli, hogy nincs a közterület-felügyelőnek jogszabályi felhatalmazása, amire hivatkoznak, az nem jogalap. A panaszos elmondja, hogy az még akár jogos is lenne, ha a terem bejáratánál lennének az örök, mivel az SZMSZ csak az ülésen mondja meg, hogy ki lehet benn, tehát az épület egyéb részeiben bárki tartózkodhat, sőt akár még a teremben is benn lehet, amíg nem kezdődik el az ülés, és utána is.

Ezután a r. őrnagy a három férfihoz lép, ismét eleget tesz az Rtv. 20. § (2) bekezdésben előírtaknak, majd tájékoztatást kér. A fehér inges férfi elmondja, hogy nincs ügyfélfogadás az emeleten, mert fél kilenctől testületi ülés lesz. Ügyfélfogadás a hátsó részen van, oda mindenkit felengednek, illetve aki időpontra jött, azt felvezetik az emeletre. A meghívottak meghívóval érkeznek, a vendégek is. Aki időpontra érkezett hagyatéki tárgyalásra, azt felkísérik. Csak az épület hátsó részén, és a műszaki osztályon van. A képviselő-testület felhatalmazta a polgármestert, hogy gondoskodjon a testületi ülések zavartalanságáról, ezért vannak ők ott, erre hivatkozik a panaszos is. A testület a nyilvánosságot a zártláncú tévéközvetítésen keresztül biztosítja.

Ezután a panaszos ismét elmondja az érveit, szerinte ez a felhatalmazás semmilyen jogkört nem ad a polgármesternek, főleg nem a közterület-felügyelőnek, hogy lezárják az épületet ügyfélfogadási napon.

A r. őrnagy félbeszakítva a kibontakozó vitát tájékoztatja a panaszost a hallottakról, majd megkérdezi, hogy a panaszosnak van-e meghívója. A panaszos közli, hogy nem kell neki meghívó, hiszen ez közintézmény. Azt állítja, hogy a közterület-felügyelő félrevezeti a rendőrt, és ezzel a r. őrnagy is tisztában van. A rendőr folytatja a tájékoztatást, majd közli, hogy mivel a panaszosnak nincs meghívója, nem tud felmenni az emeletre.

A panaszos ismét kéri a rendőrt, hogy tanulmányozza a levelet és járjon el a jegyzővel szemben, mert felmerül a hivatali visszaélés gyanúja. Sőt hiába van mentelmi joga a polgármesternek, tettenérés esetén ő is őrizetbe vehető, itt pedig a panaszosnak meggyőződése, hogy tudomása van a történekről, sőt ő a kiváltó oka annak, hogy a panaszost nem engedik fel az épületbe. A rendőrség köteles lenne a helyszínen eljárni. A r. őrnagy közli, hogy ő nem kívánja áttanulmányozni a levelet, ő itt megállapította, hogy nem merült fel szabálysértés és bűncselekmény gyanúja. Mivel a panaszos már jelezte, hogy feljelentést kíván tenni, ezt megteheti, sőt tájékoztatja róla, hogy ha olyan bizonyítéka van, ami alátámasztja a feljelentését, akkor azt csatolja be a feljelentéséhez másolatban. A panaszos közli, hogy arról is be fog számolni, hogy a rendőr elmulasztja az intézkedési kötelezettségét. A rendőr félbeszakítja és közli, hogy amennyiben panasz van a bejelentőnek, természetesen panasszal élhet a M. városi Rendőrkapitányság vezetőjénél és egyéb jogi szervezeteknél, mint pl. a Testületnél. A panaszos erre közli, hogy erre számított, most pedig megpróbál a férfiak között átmenni, mindenféle erőszak nélkül, és közli velük, hogy amennyiben megakadályozzák jogszabályi felhatalmazás nélkül, az személyi szabadság megsértése. Ekkor a panaszos elindul és fennakad a két biztonsági őron. A rendőr szól neki, hogy most hiába próbálkozik, elmondták az örök, hogy a testületi ülésre nem fog tudni felmenni, ha nincs meghívója. Ha pedig ügyet akar intézni, akkor a hivatal azon részein, ahol ügyfélfogadás van, intézheti az ügyeit. Erre a panaszos visszakérdez, „de látta ön is, hogy az urak élém álltak”. A panaszos elmondja, hogy szabadon akar mozogni az épületben, ez egy közintézmény, ő maga elmúlt már 18 éves, odamegy, ahova akar. A rendőr ismét elmondja, hogy az emeleten nem fogadnak ügyfeleket. A panaszos vitatkozni kezd arról, hogy ilyen nincs, a rendőrt félrevezették. A rendőr elismétli, hogy szerinte nem merült fel bűncselekmény, szabálysértés gyanúja. Ekkor a panaszos magasra emelt kézzel megpróbál ismét keresztülmenni a férfiak alkotta falon, majd megkíséreli őket megkerülni, sikertelenül. A panaszosra rászól a rendőr, hogy ne csinálja, megismétli a korábbiakat, illetve közli, hogy amennyiben szeretne feljelentést tenni, azt megteheti. Erre a panaszos közli, hogy most megy a kapitányságra és meg is teszi a feljelentését a jegyző, a polgármester, a közterület-felügyelő és a biztonsági őrök ellen. A rendőr megismétli a panaszjogról szóló kioktatást, azzal a kiegészítéssel, hogy a panaszos az önkormányzat felettes szerveihez is fordulhat. A rendőr ezután elköszön.

7) A rendőrség megküldött egy rosszminőségű hangfelvételt, ami szinte értékelhetetlen. Véltetően ugyanaz, amire a panaszos a beadványában hivatkozott. Ezen valószínűleg a panaszos és egy ismeretlen férfi beszélget arról, hogy miért nem mehet fel a panaszos az emeletre.

### III.

1) A Testület a tényállás tisztázása érdekében figyelemmel volt a Megyei Kormányhivatal egy korábbi eljárásban (FRPS/589/2011.Pan) adott tájékoztatásra is. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból az alábbiak állapíthatók meg.

A 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-felügyelő a konkrét panaszügyben kitől, milyen utasítást kapott, 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 hivaltól 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 írlménye. 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 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.

2) A Testület figyelembe vette a panaszos korábban előterjesztett panasza 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.

#### IV.

A Testület a panaszbeadvány és a rendőrségtől kapott felvilágosítás alapján – figyelemmel a panaszolt intézkedés idején hatályos a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM 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 a Magyarország Alaptörvénye Szabadság és Felelősség fejezetének XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát az alábbiak szerint.**

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 ilyet 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 ilyet hoznak tudomására, a rendőrt intézkedési kötelezettség terhel.

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-felügyelő a panaszos sérelmére jogellenes cselekményt valósítanak meg, mozgásában kellő felhatalmazás nélkül akadályozzák. Ez az esemény pedig nyilvánvalóan olyanak 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.

2) 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. őrnagy először a bejelentőt, majd a biztonsági őroket és a közterület-felügyelőt nyilatkoztatta a bejelentés okáról, illetve a történekről. 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. őrnagy 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. őrnagy a bejelentéssel összefüggésben először a panaszost, majd az egyik közterület-felügyelőt hallgatta meg. A panaszos előadta, hogy sérelmére bűncselekményt valósítottak meg: egyrészt hivatali visszaélést követtek el a biztonsági örök, másrészt személyi szabadságában korlátozták, harmadrészt a közérdekű adattal visszaélés is felmerülhet. Hivatkozott rá, hogy a közterület-felügyelőknek nincs jogszabályi felhatalmazása az intézkedésre, mivel a képviselő-testület nem rendeletben szabályozta a kérdést, csak egy határozatot hozott, ami a polgármestert felhatalmazta arra, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket. A közterület-felügyelő elmondta, hogy aznap valóban van ügyfélfogadás, de a testületi ülés miatt az az emeleten szünetel és csak egyeztetett időpontban hagyatéki tárgyalásra érkezőket engedik fel, illetve a testületi ülésre meghívóval rendelkező személyeket. A panaszos nem tartozik ahhoz a személyi körhöz, akik az SZMSZ szerint az ülésen részt vehetnek és ezért nincs is meghívója, ő az ülést a zárt láncú közvetítésen nézheti meg, illetve amennyiben ügyet akart intézni, azt a földszinti irodákban megteheti.

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 jogalként 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 őrök és közterület-felügyelő 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.

a) 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. keretjelligéből 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.” Ezt a magyarázatot hasonló tartalommal a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Mh. tv.) 43-36.§-ához fűzött kommentár is átveszi.

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 tanácsteremben 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 közvetlen a meghívottak körét is ő szabja meg. Mindebből az következik, hogy a „meghívás jogával” az önkormányzati képviselők nem rendelkeznek.

A fentiekre is figyelemmel a Testület első lépésben azt értékelte, hogy a közterület-felügyelő 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-felügyelő tevékenységére vonatkozó szabályokat az alábbiak szerint vette figyelembe.

b) A panaszossal szemben fellépő biztonsági őrök az 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 valótlanúsága 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 a testületi ülés ideje alatt szünetelt az emeleti szinten, csak a hagyatéki tárgyalásra, illetve a testületi ülésre meghívóval érkezők mehettek oda fel. A lenti szinten az ügyfélfogadási rend szerint lehetett ügyeket intézni. 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 a polgármesteri hivatal fenti 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 épület emeleti szintjére 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.

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

c) A közterület-felügyelő 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 felvételtől kitűnik, hogy a közterület-felügyelő a panaszost nem engedte be az ülésterembe, illetve az épület felső emeletén elhelyezkedő hivatali helyiségekbe, ott ugyanis a helyi gyakorlat szerint csak a hivatal dolgozói tartózkodhatnak az ülés ideje alatt, kivéve, ha előre egyeztetett időpontban hagyatéki tárgyalásra érkeztek az ügyfelek.

A rendőrségi hivatkozások szerint a közterület-felügyelő e tevékenységre, azaz a panaszos belépésének megakadályozására, a Ktf. tv. 22. §-a alapján jogosult volt. A hivatkozott joganyag azonban csupán akkor teszi a közterület-felügyelők kötelezettségévé a vagyonvédelmi feladatok ellátása körében- az önkormányzat tulajdonában, használatában lévő vagyon védelmét, őrizetét, 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. Ezt – azaz a rendeleti formát – erősíti meg Mhő.tv. 8. § (1)-(2) bekezdése, illetve a 143. § (4) bekezdés d) pontja, ami felhatalmazza a helyi

önkormányzatokat, hogy rendeletben szabályozza az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit.

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.

A rendőrség és a panaszos is csak az 58/2008. (III. 28.) Kh. határozatra hivatkozott, amely felhatalmazza a polgármestert a képviselő-testület üléseinek biztosítására, ez azonban nyilvánvalóan nem telepít közvetlenül hatáskört a közterület-felügyelőkre, még akkor sem, ha a közterület-felügyelők szervezetileg a képviselő-testület hivatalának részeként működnek, hiszen egyrészt a polgármestert hatalmazza fel cselekvésre, másrészt az önkormányzat rendeletalkotási hatásköre nem ruházható át a polgármesterre (Mhő. tv. 42.§ 1. pont), harmadrészt nem a megfelelő jogszabályi formában született a döntés.

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

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint a közterület-felügyelő 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.

d) A panaszos beadványában a hivatali visszaélés és a személyi szabadság megsértése bűncselekményekről, valamint a közérdekű adatokkal való visszaélésről tett említést, amelyekkel összefüggésben a gyanú fennállását a Testület is indokoltnak tartotta megvizsgálni.

(i) A panaszos által a bejelentésben megjelölt egyik bűncselekményi tényállás a személyi szabadság megsértése volt. A panaszos állítása szerint azzal, hogy őt a biztonsági őrök, illetve a közterület-felügyelő nem engedte 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 más 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-felügyelő szükségszerűen nem gátolhatta meg olyan helyváltoztatásban, amelyhez egyébként joga lett volna.

A személyi szabadság megsértése tekintetében tehát nem volt nyilvánvalóan alaptalan a rendőrök azon álláspontja, miszerint nem történt bűncselekmény.

**Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor, amikor a panaszos bejelentése nyomán a közterület-felügyelővel szemben nem intézkedtek a személyi szabadság megsértése miatt, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme ebben a vonatkozásban nem következett be.**

(ii) A panaszos által a bejelentésben megjelölt másik bűncselekményi tényállás a hivatali visszaélés volt.

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-felügyelő eljárása alapjaként a képviselő-testületi határozatra hivatkozik, ami kétségesse teszi, hogy tudata átfogta az általa okozott joghátrány jogellenességének a lehetőségét. Anélkül, hogy a Testület állást kívánna foglalni a történetek 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.

A Testület ehelyütt megjegyzi, hogy noha az intézkedő rendőrtől nyilvánvalóan nem várható el, hogy egy több résztvevős, bonyolult jogi helyzetet a helyszínen, a felek előadása és a részére átadott hiányos dokumentáció alapján egyértelműen eldöntsön, illetve, hogy a helyi jogszabályokkal napi szinten tisztában legyen, nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a körülményt sem, hogy a panaszos ugyanezen okból korábban már számos esetben (el elmúlt három évben közel 10 alkalommal) kért rendőri intézkedést, és számos esetben került sor panaszeljárássra is ezen intézkedések miatt.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint a rendőrségnek, ha máshonnan nem, a Testület korábbi állásfoglalásaiból [az intézkedés idejéig meghozott állásfoglalások: 153/2012. (IV. 25.) számú állásfoglalás, 221/2012. (VI. 19.) számú állásfoglalás, 232/2012. (VII. 4.) számú állásfoglalás, 260/2012. (VIII. 22.) számú állásfoglalás, 307/2012. (IX. 13.) számú állásfoglalás, 333/2012. (X. 17.) számú állásfoglalás, 380/2012. (XI. 7.) számú állásfoglalás, 395/2012. (XII. 19.) számú állásfoglalás, 407/2012. (XII. 19.) számú állásfoglalás] már tudomással kellett bírnia arról, hogy a közterület-felügyelőknek valószínűsíthetően nincs jogszabályi felhatalmazása ilyen jellegű tevékenységre, és így velük szemben felmerülhet a hivatali visszaélés rendőri intézkedéshez szükséges minimális gyanúja. Tekintettel arra, hogy a Testület nem az egyes rendőrök személyi felelősségét, hanem a rendőrséget mint szervezeti egészet vonja vizsgálat alá, a Testület álláspontja szerint mulasztott a rendőrség, amikor nem kezdett intézkedést a közterület-felügyelővel szemben.

**Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga amiatt, hogy a rendőrök nem szólították fel a közterület-felügyelőt arra, hogy a jövőben tartózkodjon az ilyen jellegű magatartásról, mivel a vagyoni védelmi feladatokra nincs jogszabályi felhatalmazása.**

Ugyanakkor a mulasztással okozott alapjogsérelem a Testület álláspontja szerint csupán csekély mértékű, mivel a panaszos egyrészt már a helyszínen jelezte, hogy feljelentést tesz, ami alapján később meg is indult a büntetőeljárás, és az ezzel kapcsolatos tájékoztatást megkapta az intézkedő rendőrtől, másrészt a panaszos helyzetén a közterület-felügyelővel szembeni intézkedés nem változtatott volna, mivel a biztonsági őrök a fentiek alapján alappal tartották távol a hivatal emeleti részétől.

(iii) A panaszos szerint továbbá a közérdekű adatokkal való visszaélés bűncselekményének gyanúja is felmerült.

A közérdekű adattal való visszaélésről a Btk. 177/B. §-a rendelkezik. Ennek (1) bekezdése szerint, aki a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényi rendelkezések megszegésével tájékoztatási kötelezettségének nem tesz eleget; közérdekű adatot hozzáférhetetlenné tesz vagy meghamisít; hamis vagy hamisított közérdekű adatot hozzáférhetővé vagy közzé tesz, vétséget követ el. Nyilvánvaló, hogy az egyébként több fordulatot Btk. 177/B. § (1) bekezdésében meghatározott elkövetési magatartások közül a panasz alapján csak a második fordulat, azaz a közérdekű adat „hozzáférhetetlenné tétele” jöhetne szóba, mivel a biztonsági őrök, illetve a közterület-felügyelőnek nincsen tájékoztatási kötelezettsége a testületi ülés anyagára, mint közérdekű adatra nézve, az egyéb elkövetési magatartások (így pl. a hamisítás) pedig értelemszerűen nem merülnek fel. A joggyakorlat szerint azonban a közérdekű adat hozzáférhetetlenné tétele az adat megsemmisítését, elrejtését jelenti, amit a Testület álláspontja szerint nem merít ki az, hogy valaki (jelen esetben a közterület-felügyelő) nem enged fel a panaszost a Városháza emeletére, a testületi ülésre, figyelemmel arra, hogy a panaszos számára az ülésen elhangzottak egyéb módon – pl. a videó közvetítés révén – hozzáférhetőek maradtak.

A fenti tényállás illetve a rendelkezésre álló tényadatok alapján megállapítható, hogy az adott esetben a közterület felügyelő magatartása által a fenti cselekmény elkövetése még a gyanú szintjén sem állt fenn.



**Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor, amikor a panaszos bejelentése nyomán a közterület-felügyelővel szemben nem intézkedtek a közérdekű adattal való visszaélés miatt, 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 Mőh. tv. 136. § (1) 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.

## 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, ami alapján a rendőrnek fel kellett volna szólítania a közterület-felügyelőt arra, hogy a jövőben tartózkodjon az ilyen jellegű magatartásról. A Testület álláspontja szerint nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor sem, amikor a panaszos bejelentése nyomán a biztonsági őrökkel szemben nem intézkedtek, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme ebben a vonatkozásban sem következett be. Szintén nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga, amikor a rendőrök nem intézkedtek a közterület-felügyelővel szemben közérdekű adattal való visszaélés, illetve személyes szabadság megsértése miatt.

Ugyanakkor sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga, amikor a hivatali visszaélés gyanúja miatt a közterület-felügyelővel szemben nem intézkedtek a rendőrök.

*Megjegyzi továbbá a Testület, hogy aggályos, hogy a közterület-felügyelővel szembeni panaszokat az a rendőr vizsgálja ki, aki maga is érintett az intézkedésben.*

**Mindezekre tekintettel a Testület az Rtv. 93 § (2) bekezdése alapján a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.**

**Budapest, 2014. március 26.**

**Dr. Lukács Tamás**  
elnök

**Dr. Kozma Ákos**

**Fráterné dr. Ferenczy Nóra**

elnökhelyettes, előadó testületi tag

testületi tag

**Dr. Cservák Csaba**  
testületi tag

**Dr. Wildner Domonkos**  
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET