



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

✉: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRPS/449/2011/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

153/2012. (IV. 25.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **panaszos**¹ 2011. augusztus 5-én előterjesztett **panasza alapján indult eljárásban** a 2012. április 25-én – dr. Féja András testületi tag távollétében – megtartott zárt ülésén született állásfoglalását

m e g k ü l d i a z O r s z á g o s R e n d ő r f ő k a p i t á n y n a k .

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben **alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos 2011. augusztus 5-én elektronikus úton terjesztette elő panaszát a Testülethez, amelyben a vele szemben 2011. július 28. napján a városháza épületében foganatósított rendőri intézkedést (igazoltatást, adatok lekérdezését), illetve elmulasztását sérelmezte. A panaszos 2011. augusztus 24-én beadványát postai úton megerősítette, illetve kiegészítette, illetve 2011. szeptember 13-án, 16-án, 25-én és december 11-én újabb kiegészítéseket tett ügyében.

I.

1) A panaszos beadványában előzményként előadta, hogy a m.-i polgármesterrel régóta haragos viszonyban áll, és a városházán már több esetben ellehetetlenítették állampolgári jogai gyakorlását, több esetben a M.-i Rendőrkapitányság rendőrei segítségével. Ezen intézkedések kapcsán felmerültek jogsértések a rendőrség részéről, melyek miatt – korábbi beadványai alapján – a Testület vizsgálatot, a Nyomozó Ügyészség pedig nyomozást folytatott).

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

2) A panaszos jelen panaszának tényállása a következő. 2011. július 28-án 8 órára nyilvános testületi ülést hirdettek meg a M.-i Városházán. A panaszos egy független önkormányzati képviselővel érkezett az épületbe, kb. 7 óra 45 perckor, mint a helyi újság szerkesztője. Bementek a bejáratú ajtón és az emeletre mentek volna fel, ahol a tanácsterem is található, de két biztonsági őr a panaszos útját állta. A panaszos ezen megdöbbsent, majd felszólította őket, hogy álljanak el az útból, de a biztonsági őrök nem voltak hajlandók arra.

A panaszos megpróbált átmenni a két biztonsági őr között, de visszalökték és közölték vele, hogy nem mehet fel az emeletre csak akkor, ha a testületi ülés elkezdődött. A panaszos és a képviselő is sérelmezte a biztonsági őrök fellépését, amire egyébként semmilyen magyarázatot nem tudtak adni. Nem tudták megmondani, hogy milyen alapon és kinek az utasítására korlátozzák a panaszost a mozgásában.

A panaszos ezzel összefüggésben előadta panaszában, hogy a városháza közintézmény, amelynek emeleti részén kiállítás is található, illetőleg több ügyet csak ott lehet intézni, ezért máskor is szabadon látogatható.

A biztonsági őrök a képviselőt felengedték, a panaszost azonban továbbra is korlátozták személyi szabadságában és a szabad mozgásban, ezért felhívta a rendőrséget a helyi vezetékes számon, és rendőri intézkedést kért.

Kb. 15 perc elteltével megérkezett két rendőr a helyszínre, azonban nem azonosították magukat a panaszosnak. A panaszos névkitűzöt nem is látott rajtuk, csak azonosító számot, ezért beadványában sérelmezte a rendőrök szolgálati fellépésének módját.

A panaszos elmondta a kitérkező rendőröknek, hogy a két biztonsági őr személyi szabadságában korlátozta, fizikálisan akadályozta, lökdöste, és agresszíven megakadályozták, hogy az emeletre a képviselővel felmenjen, és a kezdődő nyilvános testületi ülésen részt vegyen. A képviselő a rendőri intézkedésnél egyébként már nem volt jelen.

A rendőrök egyike elkérte a panaszos személyi igazolványát, adatait feljegyezték és lekérdezték a központtól, hogy nem áll-e körözés alatt. A panaszos határozottan sérelmezte ezt az eljárást, amire az volt az intézkedést vezető rendőr magyarázata, hogy fokozott ellenőrzés van elrendelve az ország egész területére, ezért ellenőrizték le adatait. A fokozott ellenőrzés kapcsán ugyanakkor semmilyen jogszabályra nem hivatkoztak a rendőrök, és azt nem is indokolták semmivel. A rendőrök egyébként a panaszossal szemben állók közül csak az egyik biztonsági őr személyi igazolványát kérték el.

A rendőr meghallgatta az egyik biztonsági őr, aki elmondta, hogy valóban a panaszos útját állták, hogy ne tudjon feljutni az emeletre. Azt azonban, hogy miért, és milyen alapon, kinek az utasítására tették mindezt, a rendőrnek nem mondta el, illetve azt közölte, hogy nincs az adott napon ügyintézés. Ezt az intézkedést vezető rendőr elfogadta, illetve maga azt mondta, hogy nyári szünet van.

A panaszos kérte a rendőrt, hogy kérdezzon rá, derítse ki, milyen alapon is vannak a helyszínen a biztonsági őrök, milyen jogon akadályozzák meg a panaszost a közintézményben való mozgásban, és kinek az utasítására. A rendőr azonban ezeket a kérdéseket, amelyek a

„tényállás” megállapításához elkerülhetetlenek lettek volna, nem tette fel, nem derítette fel, sőt a panaszos megítélése szerint került, hogy azokat tisztázza.

A rendőr közölte a panaszossal, hogy „erről írnak majd egy jelentést és ennyi, ők az intézkedést befejezték”. A panaszos megdöbben azon, hogy a rendőrség nem tett semmit a panaszos érdekében. A panaszost panasztételi lehetőségéről nem oktatták ki, amit szintén sérelmesnek tart.

A panaszos előadta azt is, hogy a biztonsági őrök a testületi ülés megkezdése után eltűntek az emeleti feljáróból, így később már bárki és bármilyen céllal felmehetett az emeletre. A panaszos véleménye szerint a biztonsági őr azon magyarázata, hogy nincs azon a napon ügyintézés – amit az intézkedést vezető rendőr minden további nélkül el is fogadott –, illetve a rendőrnek azon érvelése, hogy nyári szünet van és azért nem lehet felmenni az emeletre, valótlannak magyarázatok voltak.

3) A panaszos a rendőri intézkedés előzményeiről és magáról a rendőri intézkedésről videofelvételt, illetve hangfelvételt készített, amit továbbított a Testület részére.

a) Az első felvételen az látható és hallható, hogy a panaszos és az önkormányzati képviselő az utcán várakoznak egy gépkocsiban, és készülnek az aznapi testületi ülésre. A panaszos azt mondja, hogy kíváncsian várják, hogy a m. városi demokráciát ismét megtapasztalják-e: azokat a retorziókat és intézkedéseket, amelyek a képviselői és újságíró munkát ellehetetlenítették, és kíváncsian várják, hogy mi vár rájuk. (00:01-00:20).

A panaszos és a képviselő bemennek a városháza épületébe. A földszinti folyosón két fekete ruhás biztonsági őr áll, akik az önkormányzati képviselőt felengedik az emeletre, a panaszosnak azonban útját állják. A panaszos azt mondja a biztonsági őröknek, hogy ne álljanak az útjába, illetve a tőle jobbra álló őről megkérdezi, hogy milyen jogon áll az útjába, illetve felszólítja, hogy ne lökdösse őt. A biztonsági őr megkérdezi, hogy milyen jogon akar a panaszos bemenni. A panaszos visszakérdez: „hogyhogy milyen jogon?” A panaszos felháborodva kiabál, hogy azonnal álljanak el az útjából, a biztonsági őrök pedig azt mondják neki, hogy ne kiabáljon.

Az önkormányzati képviselő megkérdezi a biztonsági őröket, hogy miért nem mehet fel a panaszos. A panaszos jobb oldalán álló biztonsági őr azt mondja, hogy amíg nem kezdődött el a testületi ülés, addig senki nem mehet sehova. A képviselő erre azt mondja, hogy nyilvános ülésről van szó, illetve a városházára bárki, bármikor bemehet. A biztonsági őr visszakérdez, hogy „milyen indokkal?” A képviselő erre azt válaszolja, hogy bármilyen indokkal, az közterület, és megkérdezi, hogy „ki adta ki az utasítást?” A biztonsági őr azt mondja, hogy „testületi ülésre készülnek, ilyenkor... a múltkor is ez volt, amíg el nem kezdődik, addig [a panaszos] nem megy fel”. A panaszos megkérdezi, hogy csak ő nem mehet fel. A biztonsági őr azt mondja, hogy „aki idejön, aki nem tartózkodik az izébe, aki nem tagja a testületnek ...”. A panaszos ekkor ismét megpróbál felmenni az emeletre, de a biztonsági őrök lefogják, nem engedik továbbra sem. A panaszos hangosan azt mondja, hogy „azonnal álljanak el az utamból, uraim!” A biztonsági őrök azonban nem engedik tovább erre a felszólításra sem. A képviselő ismét megkérdezi a biztonsági őröket, hogy kinek az utasítására állnak ott, azonban annyit válaszol az egyik biztonsági őr, hogy beszéljen a jegyző asszonnyal. A képviselő azt mondja, hogy meg fogja kérdezni. (00:21-02:13)

A felvételen hallható, hogy a panaszos telefonál a rendőrségre, hogy bejelentést szeretne tenni és a rendőrség intézkedését kéri. Elmondja, hogy a városházán tartózkodik, és nem engedik fel az emeleti részre, személyi szabadságában korlátozzák, bűncselekmény alapos gyanúja merül fel. Ismételten a rendőrség intézkedését kéri az ügyben. (02:14-02:29)

A felvételen látható, hogy jönnek-mennek az emberek az épületben, az emeleti részre is közlekednek. A felvétel alapján nem ismeretes azonban, hogy önkormányzati dolgozók, vagy más személyek közlekednek ott.

A későbbiekben az hallható, hogy a képviselő a biztonsági őrökkel beszél, és azt mondja nekik, hogy sajnálja, hogy „ilyen rendes emberek, ilyen méltatlan helyzetbe kerülnek, mert most bűncselekmény gyanúja merül fel, és abban vesznek részt.” Az egyik biztonsági őr erre annyit mond, hogy ők a munkájukat végzik, a panaszos erre pedig azt reagálja, hogy „már nem sokáig, mert a feljelentést meg fogja tenni”. Az önkormányzati képviselő azt mondja a panaszosnak, hogy nem ezek az emberek tehetnek róla. A biztonsági őrök egyike közben megkéri a panaszost, hogy ne tegezze, mert ő sem tette. A panaszos azt mondja, „elég ebből a m.-i demokráciából, ami itt van”. A képviselő elmondja, azt lehet csak kitiltani a testületi ülésről, aki olyan magatartást folytat. A panaszos azonban egyszer sem tanúsított olyan magatartást, egyszer sem zavarta meg a testületi ülést. Eközben a panaszos és a biztonsági őrök között hangos vita alakul ki: a biztonsági őrök azt mondják neki, hogy ne kiabáljon, miközben a panaszos emelt hangon azt mondja, hogy személyi szabadságában korlátozzák. (02:30-04:59)

A panaszostól jobbra álló biztonsági őr azt mondja, hogy amikor megkezdődik a testületi ülés, utána a panaszos felmehet. A képviselő megjegyzi, hogy az ülés 8 órára volt meghirdetve. A biztonsági őr azt mondja, hogy 8 órára van meghirdetve, de szerinte még nincs ott mindenki, amikor elkezdődik, utána a panaszos felmehet. A panaszos azt mondja, hogy akkor a jegyzővel akar beszélni, mert akkreditáltatni szeretné az újságot. A biztonsági őr erre azt mondja, hogy aznap nincs ügyintézés. A panaszos megkérdezi, hogy miért hazudik, mi az, hogy nincs ügyintézés. További vita van közöttük. A biztonsági őr azt is mondja, hogy amennyiben a panaszos elolvassa az ügyfélfogadási ügyrendet, láthatja, hogy aznap nincs ügyfélfogadás, amit mindenkinek tudomásul kell vennie, a panaszosnak is. A panaszos közli, hogy aznap rendkívüli esemény van: testületi ülést tartanak, amiről ő [a helyi közéleti lap] szerkesztőjeként és kiadójaként tájékoztatni szeretné a város polgárait, és akkor ezt a hangfelvételt is nyilvánosságra hozza. A biztonsági őr azt mondja, hogy be fogja a panaszost perelni, mert hangfelvételt készít. A panaszos megkérdezi tőle, hogy ismeri-e a média törvényt. (05:00-07:00)

Ez a videofelvétel ott folytatódik, hogy a panaszos – a panaszbeadvány alapján a rendőri intézkedést követően – felért az emeletre, hogy bejusson a testületi ülésterembe. Az ajtó előtt szintén egy biztonsági őr tartózkodik. A panaszos azt mondja neki, hogy szeretne kép- és hangfelvételt készíteni a m.-i ülésről, mint sajtószerkesztő és kiadó. A biztonsági őr közli vele, hogy nem tud bemenni, csak a kisterembe, és onnan figyelheti az ülés lefolyását. A panaszos azon kérdésére, hogy miért nem tud bemenni, a biztonsági őr azt válaszolja, hogy azért, mert nem tud bemenni, mert ő nem engedi be. A panaszos megkérdezi, hogy miért nem engedi be, amire a biztonsági őr válasza az, hogy azért, „mert többször megzavarta a testületnek a rendjét”. A panaszos kéri, hogy mondjon ilyen alkalmat. A biztonsági őr azt válaszolja, hogy minden egyes alkalommal, amikor ott volt a panaszos, felvételt is készített róla. Megkéri a panaszost, hogy fejezze be a felvételkészítést. A panaszos erre azt válaszolja,

hogy valószínűleg állampolgári jogaiban korlátozzák, ezért a felvételt el szeretné küldeni, lehet, hogy bűncselekmény gyanúja merül fel, ezért szükséges a panaszosnak felvételt készítenie az ügyben. A panaszos ezt mondja „Ön megrágalmazott egyszer, hogy a testület rendjét megzavartam, egyszer sem állapított meg ilyet személyemmel kapcsolatosan sem bíróság, sem más hatóság. Most ismételt megrágalmazott, a becsületemet sértette.” A panaszos elmondja, hogy szeretne bemenni az ülésre, mert ő a m.-i újság szerkesztője és kiadója. Erre a biztonsági őr azt mondja, hogy akkor mutasson egy meghatalmazást, egy sajtóigazolványt. A panaszos felmutat egy plastikkártyát, amellyel kapcsolatban a biztonsági őr közli, hogy az nem érvényes. A panaszos megmutatja a kulturális minisztérium által hozott határozatot is, amely szerint a panaszos a [helyi közéleti] lap szerkesztője és kiadója. A biztonsági őr azt nem fogadja el. Ezt követően a panaszos és a biztonsági őr arról vitáznak, hogy mit jelent a sajtó igazolvány és a sajtóengedély. A panaszost végül nem engedik be, csak a kisteremből nézheti az ülést. Az ülésterembe érve a panaszos azzal szembesül, hogy kép van a testületi ülésről, de hang nincs. Ezt szóvá teszi, megpróbálnak intézkedni, de nem sikerül hangot rendelni a képhez. (07:01-14:28)

b) A második felvétel a panaszos által kért rendőri intézkedést rögzítette. A 8 perc 49 másodperc terjedelmű hangfelvétel megküldése során a panaszos azt a megjegyzést fűzte a mellékletehöz, hogy abból kiderül, hogy az intézkedést végző rendőr fontos tényekre nem akart rákérdezni, nem győződött meg arról, hogy a biztonsági őröknek van-e joguk a panaszos személyi szabadságát korlátozni a városházán (pl. kinek az utasítására, milyen rendelet alapján stb. jártak el).

A felvételen a panaszos és a rendőr a napszaknak megfelelően köszönnek egymásnak. A panaszos közli a rendőrrel, hogy ismét korlátozzák őt személyi szabadságában: megpróbált felmenni az emeletre, de fizikálisan az útját állták, lökdösték, agresszíven léptek fel vele szemben. A panaszos ez alapján kéri a rendőrök intézkedését.

A rendőr – aki egyébként nevét és azonosító számát nem közli az intézkedés kezdetén – megkérdezi a panaszostól, hogy tud-e arról valamit bizonyítékul adni neki. A panaszos azt válaszolja, hogy az önkormányzati képviselőt, ha lehívják, ő tudja bizonyítani a történeteket. A rendőr megkérdezi a panaszostól, hogy bejelentése alapján, miszerint bűncselekmény alapos gyanúja áll fenn, milyen bűncselekményről van szó. A panaszos közli, hogy a személyi szabadság korlátozása. A rendőr tovább kérdezi a panaszost, hogy „a személyi szabadság korlátozása miről szól?” A panaszos azt a választ adja, hogy „valakit fizikálisan személyi szabadságában korlátoznak, akaratában korlátozzák”. A rendőr úgy reagál erre, hogy „Ön akkor más Btk. -t olvas.”

Ezt követően hallható, hogy a rendőr a panaszostól mint bejelentőtől személyigazolványt kér, és közli, hogy „lekérjük 8-as kóddal természetesen.” A panaszos megkérdezi, hogy ő tesz bejelentést, és őt igazoltatják, nem pedig a biztonsági őröket. A rendőr azt válaszolja, hogy természetesen a biztonsági őröket is fogják igazoltatni. A panaszos megkérdezi, hogy miért „8-as kóddal” kell lekérdezni őt. A rendőr válasza, hogy fokozott ellenőrzés van. A panaszos azon kérdésére, hogy megint az van, a rendőr közli, hogy „még mindig...”. A panaszos megjegyzi, hogy ha róla van szó, akkor mindig fokozott ellenőrzés van. A rendőr megkéri a panaszost, hogy menjen arrébb, mert az egyik biztonsági őr is megkérdezi, hogy miről van szó.

A felvétel szerint a biztonsági őr közli a rendőrrel, hogy a panaszos megjelent a testületi ülés megkezdése előtt, és közölték vele, hogy nem mehet fel az emeletre, amikor pedig megkezdődik az ülés, akkor a külön terembe felmehet, de a panaszos ezzel nem akart élni. Fel akart menni ügyet intézni, azonban aznap ügyintézés nincs se lent, se fent. A rendőr megkérdezte a biztonsági ört, hogy nyári szünet van-e, amire a férfi azt válaszolja, hogy nem csak nyári szünet van, hanem csütörtökönként egész évben szünetel az ügyfélfogadás. A panaszos pedig mindenáron fel akart menni, ezért útját állták. Ezt követően – miután megkérdezte a rendőr, hogy melyikük a „főnök”, és az eddig válaszoló őr közölte, hogy ő – a rendőr tőle is személyi igazolványt kér.

A rendőr megkérdezi a panaszostól – őt keresztnevéen szólítva –, hogy milyen ügyet akart intézni. A panaszos elmondja, hogy M. város jegyzőjével szeretett volna találkozni, és akkreditálni aznapra. Rendkívüli testületi ülés van a városházán, aminek kapcsán szeretett volna a sajtó munkatársaként engedélyt kérni. A panaszos azt is elmondja, hogy a fenti részen meg akarta tekinteni a kiállítást.

A felvétel szerint a rendőr elmondja a panaszosnak, hogy nincs ügyintézés, mivel nyári szünet van. A panaszos erre azt válaszolja, hogy akkor is van ügyintézés, „nem halt meg a M. városa.” Rendkívüli testületi ülés van, tehát nincs nyári szünet. A panaszos ezen esemény miatt jelent meg, és tudósítani akar: interjút akar készíteni képviselőkkel. A rendőr erre megkérdezi a panaszostól, hogy ő akkreditált sajtó-e. A panaszos válaszol, hogy azt szeretne volna, és arra engedélyt lehet kérni. A rendőr tovább kérdezi: amikor folyamatban van valami rendezvény, akkor előtte akar a panaszos akkreditációt kérni? A panaszos elmondja, hogy bármikor lehet intézni, közintézményről van szó. A rendőr a biztonsági őről ekkor megkérdezi, hogy a jegyző asszony dolgozik-e. Az őr azt válaszolja, hogy igen, csak – szerinte – ő is részt fog venni a testületi ülésen. A panaszos erre közbevág: ő már fél 8 után a helyszínen volt, így lett volna lehetősége, abban azonban megakadályozták, nem is adtak lehetőséget neki. A rendőr megismétli, hogy nyári szünet van, nincs ügyintézés. A panaszos ez ellen tiltakozik, és elmondja ismét, hogy rendkívüli testületi ülés van, M. jegyzője, aljegyzője jelen van, „nem kell őket menteni”. A panaszos közli a rendőrrel, hogy panaszt fog tenni, mert „8-as kóddal lekérték” a személyi adatait. A rendőr odafordul a biztonsági őrhez, hogy ő is tegyen emiatt panaszt, de az közli, hogy nem él vele.

A felvételen ezt követően hallható, hogy a rendőr azt mondja a panaszosnak, hogy ő itt látná, ha bűncselekmény gyanúja állna fenn. Majd pedig megismétli, hogy a biztonsági őrök közlése szerint nyári szünet van, rendkívüli testületi ülést tartanak, „amire a meghívottak mennek el, akiket meghívtak”. A rendőr megkérdezi a panaszostól, hogy kapott-e meghívót. A panaszos közli, hogy ő a független önkormányzati képviselő meghívott vendége, sajtósa és tanácsadója. A képviselőtől szóban kapott meghívót az ülésre.

A panaszos kéri a rendőrt, hogy kérdezze meg a biztonsági őröktől, hogy milyen jogon és kinek az utasítására korlátozták személyi szabadságában. Elmondja, hogy ha ő az ajtóba áll, és nem enged ki valakit, akkor azzal bűncselekményt követ el. A rendőr helyesel, és azt mondja, ha viszont nem enged be valakit, azzal nem követi el a bűncselekményt. Az ott állók pedig az önkormányzat biztonsági emberei, annak alkalmazásában állnak. Majd megkérdezi a panaszost, hogy esetleg más bűncselekmény felmerült-e, mert ez a cselekmény nem bűncselekmény. A panaszos erre azt válaszolja, hogy ha ő tesz bejelentést, az nem bűncselekmény, ha azonban a polgármester vagy a jegyző tesz bejelentést, akkor őt bilincsben

viszi el a m.-i rendőrség. A rendőr azt válaszolja, hogy a panaszos szokta kérni, hogy vigye őt el a rendőrség. A panaszos tiltakozik ez ellen.

A beszélgetés azzal folytatódik, hogy a rendőr elmondja: mind a panaszost, mind a biztonsági őrt „8-as kóddal” kérték le, amire a panaszos azt mondja, hogy az jogellenes volt, mert nem követett el sem bűncselekményt, sem szabálysértést. A rendőr azt válaszolja, hogy egy jelentés fog készülni, hogy megjelentek a helyszínen és leírják, hogy mit tapasztaltak, és hogy a panaszossal és a biztonsági őrral beszéltek. A rendőr az intézkedést ezzel befejezte.

II.

A Testület felvilágosítás-kéréssel fordult a M.-i Önkormányzathoz, illetve a város polgármesteréhez annak érdekében, hogy a panaszolt események körülményeiről tájékoztatást kérjen. A felvilágosítás kérése az alábbi kérdésekre terjedt ki: a Városháza épületébe milyen módon lehet bejutni? Működik-e ott állandó biztonsági szolgálat? Mi található a városháza emeleti részén? Folyik-e ott ügyintézés? Hogyan alakul az ügyfélfogadás rendje, illetve azon kívül látogatható-e a városháza emeleti része? Működik-e kiállítás a városháza emeleti részén, és az mikor látogatható? A kérdéses napon reggel látogatható volt-e az épület emeleti része, ahol a testületi ülés is folyt? A Testület továbbá rákérdezett, hogy a megjelölt napon miért tartóztatták fel a panaszost a biztonsági őrök a földszinti részen, miért nem mehetett fel a képviselővel együtt az emeletre csak a testületi ülés megkezdése után.

a) M. város polgármestere az alábbiakat közölte a Testülettel.

A M.-i Városháza „A” és „B” épületébe ügyfélfogadási napokon (hétfő, szerda, péntek), ügyintézés céljából, ügyfélfogadási időben lehet bejutni. Állandó biztonsági szolgálatot nem működtetnek, 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 rendje: hétfő, szerda, péntek 8-tól 16 óráig tart.

Ügyfélfogadási időben, és azon kívül is az épület emeleti része előre bejelentett módon, külön engedéllyel látogatható (pl. házasságkötés, turistacsoportok látogatása a díszteremben stb.) Állandó kiállítást nem, csak időszaki kiállításokat szoktak az épület emeleti részén 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.

b) M. város polgármestere tájékoztatásul továbbá az alábbiakat közölte a Testülettel.

A panaszos hosszú évek óta (2004 óta) „módszeresen és rendszeresen arra törekszik, hogy zavarja, ellehetetlenítse a képviselő-testület munkáját. Polgári, büntető, és közigazgatási perek tömkelegét indította [a polgármester] ellen, M. város jegyzője, egyéb tisztviselői ellen, említett személyeket folyamatosan provokálva, a kabátzsebében magnetofont elrejtve, illegális felvételeket készítve »szerez« újabb muníciókat az újabb feljelentéseihez.” A panaszos már Magyarország minden szervezetéhez, hivatalához, hatóságához fordult vélt sérelmei orvoslása céljából, legújabban a Testületet „találta meg” magának. A polgármester álláspontja szerint érdemtelenül foglalkozik olyan ügygel a Testület, amelyben nem is került sor rendőrségi eljárásra. Ezzel összefüggésben a polgármester utalt a Testület egy korábbi állásfoglalására, amelyben – szerinte – hiányosan, nem kellő alapossgal feltárt tényállásra alapozva, hibás következtetéseket vont le, és megállapításai alapján az országos rendőrfőkapitány megalapozatlan határozatot hozott, ezzel „érdemtelenül biztatva” a panaszost, illetve elbizonytalanította a M.-i Rendőrkapitányságot.

A polgármester előadta, hogy a képviselő-testületi ülés rendjének fenntartása az ő feladata. Erről rendelkezik az önkormányzat és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló 23/1998. (XI. 20.) ö. számú rendelet (a továbbiakban: SZMSZ). Az SZMSZ a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénnyel (a továbbiakban: Ötv.) összhangban tartalmazza az ülés vezetésére, valamint a rendfenntartásra vonatkozó szabályokat. A felügyeleti szerv egyetlen alkalommal nem 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 zárt láncú 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 ország számos képviselő-testület, de a parlament is jogellenesen működne, másrészt az SZMSZ rögzíti azt is, hogy a tanácskozás ideje alatt kik tartózkodhatnak a teremben. A nyilvánosság zártláncú televízió közvetítésével nyomon követhető, sőt a városi televízióban sugározzák, illetve 2011 január óta a felvételek M. Város honlapján is megtekinthetők. A polgármester álláspontja szerint a képviselő-testület ülésének nyilvánossága teljes mértékben biztosított. Ebben a tekintetben irreleváns, hogy a tanácskozás helyszínéül szolgáló teremben van-e, és hány darab ülőhely.

c) A polgármester továbbította a Testületnek a Top Cop Security Vagyonvédelmi Zrt. szolgáltatást teljesítő biztonsági őrének feljegyzését a 2011. július 28-án megtartott rendkívüli képviselő-testületi ülés biztosításáról.

A dokumentum szerint az adott napon 8 órakor rendkívüli testületi ülés lebonyolításának biztosítása volt a feladat. A kezdés előtt 30 perccel lépett szolgálatba a biztonsági őr egy kollegájával. A felállítási hely a megbízóval való egyeztetés szerint a földszinti lépcső előtti előtér volt.

Kb. 7 óra 40 perckor érkezett meg a panaszos és az önkormányzati képviselő. A képviselő elindult a lépcső felé és a panaszos is elindult utána. Az őrök a panaszost feltartóztatták és tájékoztatták arról, hogy az emeletre nem mehet fel, mert ott a testületi ülés előkészülete miatt a testület tagjain kívül más nem tartózkodhat. Amennyiben valamilyen ügyet szeretne intézni, akkor sem engedhetik be, mivel csütörtöki napon nincs ügyfelfogadás. Az őrök tájékoztatták a panaszost arról is, hogy amint megkezdődik az ülés, akkor fel lehet menni és a nyilvánosság számára fenntartott helyiségben figyelemmel kísérheti a testület munkáját.

A panaszos a tájékoztatást figyelmen kívül hagyva többször meglökte mindkét biztonsági ört. Két alkalommal olyan erővel lökte meg a feljegyzést készítő biztonsági ört a mellkasával, hogy csak a mellette álló oszlop megfogásával tudott talpon maradni. A második kísérlete után az őr felszólította a panaszost, hogy fejezze be a lökdösődést, és ne legyen ennyire agresszív velük szemben, mivel csak a munkájukat végzik. Erre a panaszos ordítva az őrnek támadt, hogy az őr ne fenyegetse őt. Ezt követően azzal az indokkal kívánt a panaszos felmenni, hogy újságíró. Az őr felhívta a figyelmét arra, hogy nem rendelkezik újságírói igazolvánnyal és nem akkreditált, tehát ismételten megtagadja a feljutását, továbbá a helyszíni akkreditációra nincs mód, mivel nincs ügyfelfogadás, és a jegyző is az ülés előkészítésével van elfoglalva. A panaszos ekkor döntött arról, hogy kihívja a rendőrséget.

A kirendelt rendőrök megérkezését követően meghallgatták a panaszost és az őröket is. Az adatok lekérdezését követően a rendőrök azt mondták a panaszosnak, hogy az őrök részéről nem történt jogsértés, azután pedig elmentek.

A panaszost az ülés megkezdése után felengedték az őrök, aki bement a kisterembe, és zárt láncú adásban láthatta a testületi ülést. Kb. 10-15 perc elteltével távozott, de előtte megfenyegette a biztonsági őröket, hogy különböző fórumokon feljelenti őket. Az ülés 9 óra 30 perckor befejeződött.

d) A polgármester a tájékoztatás mellé csatolta még az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának jelentését az OBH 2952/2008. számú ügyben, amely a panaszosnak egy 2008-as képviselő-testületi ülésen tanúsított, „közfelháborodást kiváltó rendbontása” miatt készült; továbbá a Fővárosi Bíróság 8.K.33.560/2009/3. számú ítéletét, amelyet a bíróság a panaszos „évek óta tartó közfelháborodást kiváltó, zaklató magatartása” miatt hozott. A polgármester szerint a perbeli iratokból kiolvasható, hogy a panaszos a hivatali dolgozók zaklatásával kívánta érvényesíteni ügyféli, alkotmányos jogait, melyet azonban a bíróság szerint mások emberi méltósága tiszteletben tartásának figyelmen kívül hagyásával tett. A mellékletek között szerepel továbbá az SZMSZ kivonata is.

III.

A panaszos 2011. november 21-én megjelent a Testület panaszirodáján az ügyében keletkezett iratanyag áttanulmányozása céljából. Azt követően, 2011. december 11-én panaszával összefüggésben további kiegészítést tett az alábbiak szerint.

Álláspontja szerint a polgármester nem a valóságnak megfelelően nyilatkozott akkor, amikor azt állította, hogy a panaszos többször megzavarta a képviselő-testület működését. A panaszos ezzel összefüggésben részletezte egy 2008 márciusában, illetve 2010 októberében a képviselő-testületi ülésen történeteket. A panasz kiegészítésben továbbá a panaszos a m.-i polgármester által a Testületnek megküldött, a Fővárosi Bíróság hivatkozott ítélete kapcsán is kifejtette véleményét. Ezen részletes ismertetésétől azonban a Testület eltekint.

A panaszos előadta továbbá azt is, hogy a polgármester azon állítása sem felel meg a valóságnak, miszerint az ügyintézési napok kivételével nem lehet bejutnia városháza épületébe. A valóságban ugyanis a bármely hétköznapi az állampolgárok szabadon mozoghatnak az épületben – amit a panaszos által a Testületnek megküldött videofelvétel is igazolhat (a testületi ülés megkezdése után a biztonsági őrök eltűntek az emeleti feljáróból, bárki bármilyen céllal feljuthatott az emeletre). Az a kijelentés pedig, hogy az emeleti rész nem látogatható a képviselő-testületi ülések alkalmával, úgyszintén nem igaz, mivel a tévészoa, amelyen keresztül az ülések nyomon követhetők, szintén ott található.

IV.

A Testület a panasz kivizsgálása során, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kért a rendőrségtől a panaszolt intézkedésről, illetőleg megküldeni kérte az azzal kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat, valamint a konkrét kérdésekkel összefüggésben a rendőrség álláspontját.

1) A rendőrség tájékoztatása alapján a panaszolt rendőri intézkedésben a M.-i Rendőrkapitányság két rendőre, a Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály r. százados vezetője, és a Járőr és Határrendészeti Alosztály r. százados vezetője járt el.

2) A M.-i Rendőrkapitányság vezetője a panaszossal szembeni rendőri intézkedésről összefoglaló jelentést készített a megyei rendőr-főkapitányság vezetője felé, amely az alábbi információkat tartalmazza.

2011. július 28-án 8 óra körül a panaszos több alkalommal tett telefonon bejelentést a M.-i Rendőrkapitányság ügyeletére, melyben rendőri intézkedést kért, mivel M. Város Polgármesteri Hivatalában a hivatal által alkalmazott biztonsági őrök az épület földszintjére őt nem engedték be.

A panaszos a telefonos bejelentésében előadta, hogy megítélése szerint az őrök ezen cselekményükkel őt személyes szabadságában korlátozták, vagyis álláspontja szerint felmerült a bűncselekmény megalapozott gyanúja. A jelentés szerint a bejelentések vizsgálata során megtörtént az ügyeleti telefonbeszélgetéseket rögzítő hanganyag visszahallgatása, amelyből a kapitányságvezető megállapította, hogy a panaszos első alkalommal 7 óra 48 perckor, majd 8 óra 1 perckor tett bejelentést. Azok alapján a Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály vezetője és a Járőr és Határrendészeti Alosztály vezetője jelent meg a helyszínen, és kezdte meg a rendőri intézkedést.

A rendőri intézkedés jogi alapjaként a kapitányságvezető hivatkozott a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban Rtv.) 13. §-ának (1) bekezdésében szabályozott intézkedési kötelezettségre – mivel a panaszos bejelentésében a sérelmére felmerült a bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanújára utalt.

Az intézkedést a Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály vezetője az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése értelmében – különös tekintettel arra, hogy ez az intézkedés eredményességét nem veszélyeztette – a napszaknak megfelelő köszönéssel kezdte, majd bemutatkozott, közölte a jelvéyszámát. A r. százados továbbá – tekintettel arra, hogy a jelen lévő biztonsági őrök a bejelentés tartalmáról nem rendelkeztek információval – a megjelölt törvényhely alapján a Top Cop Security Vagyonvédelmi Zrt. két alkalmazottjával közölte az intézkedés okát és célját.

A megkezdett intézkedés során, figyelemmel arra, hogy a panaszos bejelentése bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanújáról szólt, az intézkedés vezetője igazolásra szólította fel őt, továbbá az általa elkövetőként megjelölt biztonsági őröket is. Az igazoltatásra az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése alapján került sor. Az igazolásra való felszólításnak valamennyi érintett a személyi igazolványának átadásával eleget tett. A személyi adatok megállapítását követően, a rendőri korrupció megelőzésével, a személyi állomány fegyelmi helyzetének javításával kapcsolatos feladatokról szóló 22/2007. (OT 15.) ORFK utasítás (a továbbiakban: ORFK utasítás) 25. pontja alapján a nyilvántartásokban történő ellenőrzést a kapitányság ügyelete végrehajtotta.

A panaszos a biztonsági őröktől elkülönítetten megvalósuló helyszíni meghallgatása során elmondta, hogy a független önkormányzati képviselő társaságában kísérelt meg bejutni a M.-i Polgármesteri Hivatal épületébe, azonban az emeletre vezető lépcsősor előtt őt a két biztonsági őr megállította, és nem akarták felengedni az emeleti szintre. A panaszos ezzel kapcsolatosan azt vélte, hogy a biztonsági őrök a cselekményükkel megvalósították a személyi szabadság megsértése bűncselekményének törvényi tényállását.

A Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály vezetője – a panaszos Testülethez eljuttatott panasszal ellentétesen – úgy nyilatkozott, hogy a panaszos a helyszínen történt szóbeli meghallgatása során nem tett olyan kijelentést, hogy őt az őrök visszalökték vagy megütötték volna. A panaszos kizárólag arra hivatkozott, hogy őt személyes szabadságában korlátozták.

A meghallgatott biztonsági őr a helyszínen előadta, hogy a kérdéses napon a 8 órakor kezdődő rendkívüli testületi ülés rendezvény biztosítási feladataira kérték fel őt és kollegáját. Az ülés megkezdését megelőzően mintegy fél órával, 7 óra 30 perc körül kezdték meg a munkájukat. Emlékezete szerint 7 óra 40 perc körül érkezett az épületbe a független önkormányzati képviselő, és a társaságában megjelent a panaszos is. A biztonsági őr nyilatkozott arról, hogy a panaszost tájékoztatták: az emeleti szintre – figyelemmel a testületi ülés előkészítésére – jelenleg nem mehet fel, majd csak 8 óra után, miután az ülés megkezdődött. Az őr elmondta azt is, hogy „az épületben aznap ügyfélfogadás egyáltalán nem volt, vagyis a testületi ülésen kívül a polgármesteri hivatal épületében ügyfél egyáltalán nem tartózkodott.” A biztonsági őr szerint a panaszos a tájékoztatást megértette ugyan, ennek ellenére fel akart menni az ügyfelek számára nem nyitva álló emeleti szintre, amit úgy próbált megvalósítani, hogy mellkasával, két alkalommal nekiment az előtte álló őrnek, ami azonban sérülést nem okozott.

A r. százados a helyszínen tájékoztatta a biztonsági őröt arról, hogy 30 napon belül magánindítványt terjeszthet elő tetteleges becsületsértés elkövetésének megalapozott gyanúja miatt.

Miután pedig a panaszos észlelte, hogy a magatartása nem eredményezi azt, hogy felengedjék az emeleti szintre, arra hivatkozott, hogy újságíró, és ilyen minőségében kíván a testületi ülésen jelen lenni, azonban újságírói igazolványt átadni nem tudott.

A biztonsági őr azt nyilatkozta továbbá, hogy közölte a panaszossal, hogy az önkormányzati rendelet a sajtó jelenlétét akkreditációhoz köti, melyet a jegyző asszony ad ki. Figyelemmel azonban arra, hogy a jegyző az ülés megkezdése előtt mintegy 10-20 perccel annak előkészítését végzi, akkreditáció biztosítására jelenleg a helyszínen nincs lehetőség.

A M.-i Rendőrkapitányság vezetője jelentésében úgy nyilatkozott, hogy az ügy kivizsgálása érdekében 2011. szeptember 5-én felvette a kapcsolatot M. város jegyzőjével, aki arról tájékoztatta, hogy a panaszos a kérdéses napon 8 órakor, a testületi ülés megkezdését követően felment a felső szintre, ott a nyilvánosság számára biztosított helyiségben mintegy 10-15 perc időtartamig követte az ülés lefolyását, majd távozott az épületből.

A helyszíni meghallgatások alapján megismert történeti tényállás fényében nem nyert megerősítést a panaszos sérelmére elkövetett személyi szabadság megsértése bűncselekményének gyanúja, ezért a Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály vezetője az intézkedést befejezte, amit közölt a jelenlevő felekkel, és felhívta a figyelmüket, hogy az intézkedéssel kapcsolatban panasszal élhetnek. A meghallgatott biztonsági őr vonatkozásában pedig ismételten felhívta a figyelmet a magánindítvány megtételének lehetőségével kapcsolatosan, tájékoztatta a feleket arról, hogy az intézkedéséről jelentést készít, és elhagyta a helyszínt.

A kapitányságvezető a parancsnoki kivizsgálás során mérlegelte a hivatkozott bűncselekmény megvalósulásának lehetőségét. A Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 175. §-ának (1) bekezdése szerinti törvényi tényállás elemei alapján – álláspontja szerint – nem merülhetett fel a jogsértés megalapozott gyanúja. A panaszosnak az elmondott történeti tényállás szerint a cselekvési szabadsága, kitérésí lehetősége, mozgási szabadsága mindvégig megvolt, 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 értelmében, és ezen esetben is csak a képviselő-testületi ülés előkészítésének fázisában (mintegy 15-20 percig) és annak érdekében. A leírtak alapján pedig az intézkedést jogszerűnek, szakszerűnek és arányosnak találta a kapitányságvezető, rendőri mulasztást nem tárt fel.

A Testület azon kérdésére, hogy a kérdéses időpontban volt-e fokozott ellenőrzés elrendelve a M.-i Rendőrkapitányság illetékességi területén, a vezető azt nyilatkozta, hogy az országos rendőrfőkapitány 29000/14440/2011. ált. számon országos bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzést rendelt el 2011. június 18. és 2011. augusztus 21. között.

3) A rendőrség továbbította a Testület részére az országos rendőrfőkapitány 2011. június 16. napján kelt levelét, amelyet – egyebek mellett – valamennyi megyei rendőr-főkapitányság vezetőjének is címzett. A levél szerint 2011. június 18-án 0 órától 2011. augusztus 21-én 24 óráig országos bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzést rendelt el.

4) A M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztályának vezetője jelentést készített a panaszolt rendőri intézkedés részleteiről.

A jelentés szerint 2011. július 28-án 7 óra 47 perckor a panaszos bejelentést tett a M.-i Rendőrkapitányság ügyeletére, hogy a Városházán van és nem engedik fel az emeletre, személyes szabadságában korlátozzák, valamint bűncselekmény alapos gyanúja merül fel, ezért rendőri intézkedést kér.

Mivel a panaszos 2011-ben már 6 esetben tett panaszt a Testületnél, ezért a r. százados osztályvezető úgy döntött, hogy ő és a helyettese, a Járőr és Határrendészeti Alosztály r. százados alosztályvezetője mennek ki a bejelentésre.

8 óra körül érkeztek ki a rendőrök a M.-i Polgármesteri Hivatal épületébe, ahol a panaszos fogadta őket. A panaszost mint bejelentőt, valamint a biztonsági személyzetet igazoltatták, valamint ellenőrizték a körözési rendszerben 8-as kóddal, mivel az országos rendőrfőkapitány országos bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzést rendelt el a teljes ország területére.

Az igazoltatás után a panaszos előadta, hogy nem engedik fel az emeletre, pedig ügyet akar intézni. A r. százados azon kérdésére, hogy milyen ügyet kíván intézni, azt a válasz adta, hogy a jegyzőtől szeretne engedélyt kérni az épületben történő videofelvételek készítéséhez. Ezt követően a r. százados meghallgatta az egyik biztonsági őrt, aki azt a felvilágosítást adta, hogy a nyári szünet, valamint a rendkívüli testületi ülés miatt aznap nincs ügyfélfogadás. A jegyző a testületi ülésen vesz részt, nem tudja fogadni a panaszost. A biztonsági őrt is elmondta, hogy az emeleten lévő kiállítást, 8 óra 30 perctől nézheti meg a panaszos, de azt úgymint már rögzítette. A r. százados tájékoztatta a panaszost a biztonsági őrtől kapott információkról, de ő azt nem vette tudomásul, továbbra is erősködött, hogy őt korlátozzák személyes szabadságában, pedig szabadon közlekedhetett az épület alagsorában, valamint távozásában se akadályozta őt senki. A panaszos „gyözködni próbálta” a rendőröket, hogy állítsák elő a biztonsági őrt, de mivel sem szabálysértés, sem pedig bűncselekmény alapos gyanúja nem állt fent, ezért a r. százados nem látta szükségét további rendőri intézkedésnek.

A r. százados megadta a panaszosnak „a szükséges jogi felvilágosítást a panaszjogáról, valamint arról, hogy magánindítvánnyal élhet, feljelentést tehet, melyet tudomásul vett”. A panaszos közölte, hogy a rendőrséget és a biztonsági őroket is fel fogja jelenteni.

8 óra 15 perckor, mivel nem vált szükségessé további rendőri intézkedés, a rendőrök bevonultak a szolgálati helyükre.

5) A M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztályának vezetője a Testület felvilágosítás kérése alapján kiegészítő jelentést készített a panaszolt rendőri intézkedés részleteiről.

A Testület szolgálati fellépésre irányuló kérdésére a r. százados osztályvezető előadta, hogy a kiérkezéskor a napszaknak megfelelő köszönéssel, valamint bemutatkozással kezdte meg az intézkedést, és a vele együtt érkező másik r. százados is köszönt.

A helyszínen a panaszos előadta a rendőröknek, hogy nem engedik fel az emeletre, pedig ő ügyet akar intézni. A r. százados azon kérdésére, hogy milyen ügyet kíván intézni, azt a válasz adta, hogy a jegyzőtől szeretne engedélyt kérni az épületben történő videofelvétel készítéséhez.

A Testület az irányú kérdésre, hogy kértek-e felvilágosítást a biztonsági őröktől, és azok milyen jellegű tájékoztatást adtak, a r. százados azt nyilatkozta, hogy az intézkedés során megkérdezték a biztonsági személyzetet arról, hogy miért nem mehet fel a panaszos az emeletre. Az egyik biztonsági őr azt a felvilágosítást adta, hogy a nyári szünet, valamint a rendkívüli testületi ülés miatt aznap nincs ügyfélfogadás. A jegyző a testületi ülésen vesz részt, így nem tudja fogadni a panaszost. Másról – így az önkormányzat hivatal vezetőjétől, vagy a polgármestertől – azonban a rendőrök nem kértek felvilágosítást annak ellenőrzésére, hogy a biztonsági őr állítása igaz-e.

A rendőri jelentés szerint a panaszos közölte, hogy ő sajtós, de akkreditációjáról szóló dokumentumot nem tudott átadni. A r. százados ezzel összefüggésben azt nyilatkozta, hogy a sajtó részére egy televízió készüléken a földszinten biztosította az önkormányzat a testületi ülés nyilvánosságát.

A r. százados jelentésében továbbá úgy nyilatkozott, hogy nem észleltek sem szabálysértést, sem pedig bűncselekményt, ezért rendőri intézkedésre nem volt szükség.

A panaszos igazoltatására azért volt szükség, mivel ő volt a bejelentő és rendőrségi intézkedést kért, amihez az adatait rögzíteni kell. Az egyik biztonsági őr is igazoltatták. Az ORFK utasítás 25-26. pontjai alapján igazoltatták és ellenőrizték az intézkedés alá vont személyeket. [„25. A közterületi szolgálatot ellátóknak igazoltatás és közlekedésrendészeti intézkedés során minden esetben az ügyeleti szolgálatokon keresztül ellenőrizniük kell, hogy az intézkedés alá vont szerepel-e a körözési nyilvántartásban. Az intézkedés helyszínének elhagyása előtt, illetve ha az intézkedés helyszínén tovább maradnak (pl. fokozott ellenőrzés helyszínén), haladéktalanul jelenteni kell az ügyeletnek az intézkedés érdemi lezárását (pl. figyelmeztetés, helyszíni bírság, feljelentés, jelentés, okmányelvétel vagy meghatározott egyéb intézkedés). 26. Az ügyeleten a közterületi szolgálatot ellátók által jelentett intézkedéseket, a körözési nyilvántartásban ellenőrzött személyes adatokhoz kapcsolva dokumentálni kell.”] Az igazoltatás során azonban a rendőrök nem töltöttek ki RK lapot.

A Testület azon kérdésére, hogy hivatkoztak-e olyan indokra az igazoltatás során, hogy az elrendelt fokozott ellenőrzés miatt intézkednek, a r. százados úgy nyilatkozott, hogy nem, de a panaszost tájékoztatta, hogy mivel fokozott ellenőrzés van elrendelve az ország teljes területére, ezért 8-as kóddal kéri le az adatait. Azon testületi kérdésre, hogy megjelöltek-e jogszabályi rendelkezést, és ha igen, mire hivatkoztak a panaszos igazoltatása során, a r. százados azt a szó szerinti választ adta, hogy a panaszossal közölte, hogy azért kéri le, mivel ő a bejelentő.

A panaszos panaszjogról való kioktatásának megtörténte és mikéntjére irányuló testületi kérdésre a r. százados előadta, hogy a helyszínen szóban tájékoztatta a panaszost panaszjogáról, aki közölte is, hogy élni fog vele, amit a Testület vizsgálata alá is támaszt.

6) A rendőrség továbbította a Testület részére a panaszos, illetve az egyik biztonsági őr adatainak lekéréséről szóló nyilvántartási anyagot.

A dokumentum tanúsága szerint a r. százados Járőr és Határrendészeti Alosztály vezetője mind a panaszos adatait, mind a biztonsági őr adatait 8-as kóddal kérte le 2011. július 28-án 8 óra 3 perckor.

7) A Testület kérte azt is, hogy a rendőrség továbbítsa részére a rendőrségi intézkedéssel összefüggésben keletkezett hanganyagot is.

a) A panaszos és a M.-i Rendőrkapitányság ügyelete közötti beszélgetés, valamint az intézkedő rendőr és az ügyeletes közötti beszélgetés hanganyaga az alábbiakat tartalmazza.

A panaszos elmondja, hogy bejelentést szeretne tenni, és a rendőrség intézkedését kéri. A városházán van, és nem engedik be az emeleti részre, személyi szabadságában korlátozzák. Bűncselekmény alapos gyanúja merül fel, kéri a rendőrség intézkedését.

Ezt követően a panaszos ismételten telefonál, hogy negyedőrája bejelentést tett az említettek miatt, de nem történt semmi. Az ügyeletes elmondja, hogy a rendőrök már úton vannak a helyszínre.

A r. százados osztályvezető a harmadik rögzített beszélgetés szerint elmondja az ügyeletesnek, hogy meghallgatta őket, jelentés készül „a dologról”. Bűncselekmény vagy szabálysértés gyanúja nem merült fel.

b) A panaszolt intézkedés napján készült rádióforgalmazási anyagot a rendőrség továbbította, azonban azt a Testület nem tudta meghallgatni. A rendőrség további tájékoztatása szerint a hanganyag hiányos, vagy sérült, ezért lejátszásra alkalmatlan. A M.-i Rendőrkapitányság azt a felvilágosítást adta, hogy az eredeti hanganyagot időközben megsemmisítették.

V.

A Testület a panaszos beadványa és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott rendőrségi dokumentumok alapján vizsgálat tárgyává tette a rendőrök szolgálati fellépésének módját, a panaszos igazoltatásának jogszerűségét, a panaszos által sérelmezett rendőri mulasztás körülményeit, valamint a panaszjogról való kioktatás megtörténtét.

A Testület megállapította, hogy a rendőri fellépés érintette a panaszosnak a rendőri intézkedés időpontjában hatályos törvény, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) a 2. §-ának (1) bekezdéséből levezethető tisztes eljárás, az 59. §-ának (1) bekezdése szerinti személyes adatok védelméhez, valamint az 57. §-ának (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát az alább írtaknak megfelelően.

1) A Testület elsőként vizsgálta, hogy a panaszos telefonos bejelentése alapján a rendőrség intézkedési kötelezettsége fennállt-e.

Az Rtv. 1. §-ának (1) bekezdése meghatározza, hogy a rendőrség feladata – többek között – a közbiztonság és a közrend védelme. Az 1. § (2) bekezdésének 1-2. pontjai értelmében a rendőrség az Rtv.-ben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési [...] feladatkörében általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a bűncselekmények megelőzését és felderítését, illetve szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében. A rendőri feladatok ellátásának és az utasítások teljesítésének kötelezettségéről az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak – az Rtv.-ben foglaltak figyelembevételével – engedelmeskedni, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.

A rendőr intézkedési kötelezettségével összefüggésben az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy 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. Az intézkedési kötelezettségről továbbá a panaszolt rendőri intézkedés időpontjában hatályban levő jogszabály, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 3. §-ának (1) bekezdése azt tartalmazza, hogy: „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 terheli.”

A panaszos állítása és a rendőrségi dokumentumok egyezően azt tartalmazzák, hogy a rendőrök azért jelentek meg a városházán, mert a panaszos telefonon bejelentést tett a rendőrségre, és intézkedést kért, azért, mert a biztonsági őrök személyi szabadságát korlátozták, és – álláspontja szerint – bűncselekmény megalapozott gyanúja merült fel.

A Testület megítélése szerint a panaszos bejelentése alapján a rendőrök a közrend, közbiztonság védelme érdekében jogosultak és egyben kötelesek is voltak intézkedni. **A rendőrség által hivatkozott adatok megfelelő alapot nyújtottak az Rtv. 13. §-a szerinti intézkedési kötelezettségre, a bejelentett bűncselekmény gyanúját keltő cselekmény miatti rendőri fellépésre.**

2) A panaszos sérelmezte, hogy a helyszínre kiérkező rendőrök nem tettek eleget az azonosításra vonatkozó kötelezettségüknek. Ruházatukon névkitűzőt nem viseltek, csak azonosító számot.

A panasz ezen részével összefüggésben a Testület utal a rendőr szolgálati fellépésére és azonosíthatóságára vonatkozó szabályokra, amelyeket az Rtv. 20. §-a tartalmaz, illetve azokat a Szolgálati Szabályzat 4. §-a egészíti ki az „udvariassági” szabályok megállapításával.

Az Rtv. 20. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrt intézkedése során vagy az egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye, vagy szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye igazolja. Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt minden esetben köteles nevét, azonosító számát, illetve az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól egyetlen eset kivétel, nevezetesen, ha ez a rendőri intézkedés

eredményességét veszélyezteti (pl. azonnali beavatkozás, fellépés szükséges), ebben az esetben ugyanis az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni.

A Szolgálati Szabályzat 4. §-ának (1) és (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedést – ha annak 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 szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét is felmutatja, kivéve, ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti (ez esetben azt az intézkedést követően kell megtenni).

A M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztályának vezetője által készített első jelentésben nem szerepel a szolgálati fellépés módjára vonatkozóan információ. A kiegészítő jelentésben a r. százados előadta, hogy a napszaknak megfelelő köszönéssel, valamint bemutatkozással kezdte meg az intézkedést, és a másik rendőr is köszönt.

A panaszos által készített és a Testület rendelkezésére bocsátott hangfelvétel ezzel szemben a panaszos állítását támasztja alá: az hallható, hogy a panaszos és az egyik rendőr a napszaknak megfelelően köszönnek egymásnak. Nevét és azonosító számát azonban egyikőjük sem közli a panaszossal sem az intézkedés kezdetén, sem később. A rendőrségi dokumentumok között továbbá nem szerepel olyan körülmény (illetve ilyen a felvételen sem hallható), ami a rendőri intézkedés eredményességét veszélyeztette, és ami miatt az azonosításra vonatkozó kötelezettséget elegendő lett volna az intézkedés befejezésekor teljesíteni.

A Testület a bizonyítékok értékelése során megállapította, hogy a panaszossal szemben intézkedő rendőrök az azonosításra vonatkozó kötelezettségüket elmulasztották, ami miatt csekély mértékben sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga. A Testület megjegyzi, hogy a rendőr ezen kötelezettsége abban az esetben is fennáll, ha – ahogyan a jelen esetben is történt – a rendőr és az intézkedés alá vont személy korábbról ismerik egymást.

3) A panaszos beadványában sérelmezte igazoltatását, adatainak rögzítését és lekérdezését. A rendőrök arra hivatkoztak, hogy fokozott ellenőrzést rendeltek el az ország területére, de azzal összefüggésben jogszabályi hivatkozás nem hangzott el és az igazoltatás konkrét indokát nem közölték.

Az Rtv. 29. §-ának a panaszolt rendőri intézkedés időpontjában hatályban levő (1) bekezdése szerint a rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani. Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint az igazoltatott köteles a személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni. A (3) bekezdés szerint pedig az igazoltatás során rögzíteni kell – ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják – az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát, valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát.

A Szolgálati Szabályzat 38. §-a az igazoltatással összefüggésben úgy rendelkezik, hogy annak során a rendőr elkéri az igazoltatott személyazonosító igazolványát vagy egyéb, a személyazonosságot hitelt érdemlően igazoló okmányát. Ha az okmány valódisága kétséges, a rendőr ellenőrző kérdéseket tehet fel. Felszólítja az igazoltatott személyt adatainak bemondására, a bemondott adatokat az okmánnyal összehasonlítja. Az intézkedés során minden esetben ellenőrizni kell az igazoltatott személy és a bemutatott okmány adatait a Schengeni Információs Rendszerben (SIS), a körözési információs rendszerben, illetőleg – szükség szerint – a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban, vagy az okmány-nnyilvántartásban. Az igazoltatás során meg kell állapítani a személy azonosságát, és az igazoltató lapon rögzíteni kell annak az igazoltatottnak az Rtv. 29. §-ának (8) bekezdése szerinti személyazonosító adatait, az igazolványának sorozatát és számát, valamint az igazoltatásának helyét, idejét és okát, akinél ez a további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják.

Mivel a rendőrök a rendőri intézkedés során fokozott ellenőrzésre hivatkoztak, a Testület ezzel összefüggésben indokoltnak tartja ismertetni az arra vonatkozó rendelkezéseket is. A Szolgálati Szabályzat 39. §-a meghatározza a fokozott ellenőrzés fogalmát: „összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység, amelynek során a rendőrhatalóság illetékességi területét vagy annak egy részét lezárják, és az ott tartózkodókat igazoltatják”.

A fokozott ellenőrzéssel összefüggésben az Rtv. 30. §-a úgy rendelkezik, hogy a rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja. A rendőrség az előzőekben említett célok elérése érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat.

Az Rtv. fentebb hivatkozott 20. §-ának (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt minden esetben köteles az intézkedés tényét és célját szóban közölni. A Szolgálati Szabályzat 4. §-ának (2) bekezdése is kimondja, hogy a rendőr az intézkedést – ha annak eredményességét nem veszélyezteti – a fentebb említett alakiságok mellett a tervezett intézkedés megjelölése és célja közlésével kezdi meg.

A M.-i Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele szerint a rendőrök a panaszost, illetve a biztonsági őrt az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése – a fordulatot nem jelölte meg – alapján igazoltatták. A M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztályának vezetője elsődleges jelentésében nem jelölte meg, hogy mi volt a jogalapja az igazoltatásoknak, csak annyit írt, hogy azt foganatosították, és a körözési rendszerben 8-as kóddal, mivel az országos rendőrfőkapitány országosan fokozott ellenőrzést rendelt el, lekérdezték az adatokat. A Testület felvilágosítás kérése alapján a r. százados a kiegészítő jelentésben úgy nyilatkozott, hogy a panaszos igazoltatása azért volt szükséges, mert bejelentést tett és rendőrségi intézkedést kért, amihez az adatait rögzíteni kellett. Az említett ORFK utasítás rendelkezései alapján igazoltatták és ellenőrizték az intézkedés alá vont személyeket, azonban annak során nem töltötték ki RK lapot. A r. százados előadta továbbá, hogy az igazoltatás során nem hivatkozott olyan indokra, hogy az elrendelt fokozott ellenőrzés miatt intézkednek, de a panaszost tájékoztatta annak érvényben létéről, és arról, hogy ezért 8-as kóddal kéri le az adatait. A Testület azirányú kérdésére, hogy megjelöltek-e a panaszos igazoltatása során jogszabályi rendelkezést, és amennyiben igen, úgy mire hivatkoztak, a r. százados azt válaszolta, hogy a panaszossal azt közölte, hogy azért kéri le,

mivel ő a bejelentő. Az adatlekérésről szóló nyilvántartási lap szerint a 8-as kóddal történt a panaszos adatainak lekérdezése. Az országos rendőrfőkapitány levele szerint a kérdéses napon országos bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzés volt érvényben az ország egész területén. A rendőrség ugyanakkor nem küldte meg a Testületnek a fokozott ellenőrzést elrendelő egyedi utasítást.

A panaszos által csatolt hanganyag a panaszos jelen pontban vizsgált sérelmei kapcsán az alábbiakat tartalmazza. Az intézkedést vezető rendőr a panaszostól mint bejelentőtől személyigazolványt kér, és közli, hogy „lekérjük 8-as kóddal természetesen.” A panaszos megkérdezi, hogy miért „8-as kóddal” kell lekérdezni őt, amire azt a választ kapja, hogy „fokozott ellenőrzés van” panaszosi kérdésre „még mindig...”. A felvételen nem hallható az igazoltatás céljának közlése, sem jogszabályi hivatkozás.

A Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján az alábbi megállapításokat teszi. A fokozott ellenőrzésre vonatkozó szabályozás – mivel az Rtv. 29. §-ában foglaltnál általánosabb felhatalmazást biztosít a rendőröknek az igazoltatásra – több garanciális elemet tartalmaz. Egyrészt a rendőri szerv vezetőjének utasításához köti az ilyen általános jellegű akciókat, másrészt csak az Rtv. 29. §-ánál szűkebb körben, részletesebben meghatározott esetekben engedélyezi a fokozott ellenőrzés elrendelését: bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása céljából. A jogszabály szövegezéséből következik, hogy konkrét bűnelkövetőnek és a közbiztonságot veszélyeztető, viszonylag konkrétan meghatározható cselekménynek és eseménynek kell fenn forognia, mivel csak ez indokolhatja az intézmény által biztosított széleskörű háttér-felhatalmazást, nevezetesen azt, hogy a fokozott ellenőrzés hatálya alatt a ténylegesen intézkedő rendőröknek már nem kell egyedileg mérlegelniük az intézkedés körülményeit: bárkit igazoltathatnak (illetve igazoltatniuk kell), aki az adott helyen tartózkodik, függetlenül attól, hogy személyes magatartásával okot ad-e erre.

A Testület az egyedi utasítás tartalmának megismerése nélkül is megállapítja, hogy jelen panaszügyben a fokozott ellenőrzés keretében történő igazoltatásra hivatkozás helytelen, mivel az Rtv. hivatkozott 30. §-ának (1) bekezdése szerinti konkrét feltételek (közbiztonsági kockázat) nem állt fenn, továbbá a fokozott ellenőrzést konkrétan meghatározott helyre lehet elrendelni. **A rendőrség az igazoltatás helytelen megjelölésével sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát.**

A bizonyítékok (a panaszos állítása és az azt alátámasztó hanganyag, valamint az intézkedő rendőr válasza) alapján továbbá **a Testület azt is megállapítja, hogy a panaszossal – kérdése ellenére – nem közölték az intézkedés Rtv. szerinti célját és jogszabályi alapját, amivel úgyszintén sérült az Alkotmány 2. §-ából levezetett tisztességes eljáráshoz való joga.**

Tekintettel azonban arra, hogy a panaszos bejelentést tett egy sérelmesnek tartott és bűncselekménynek vélt cselekményről, az igazoltatás jogalapja helyesen az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdés 1. fordulata lett volna, és – amennyiben valóban jogellenes cselekményt észlelnek a rendőrök, a későbbi eljárás érdekében – a panaszos adatainak rögzítése és ellenőrzése is indokolt volt. **Ez alapján pedig a rendőri intézkedés jogszerűen korlátozta a panaszos személyi adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogát.**

4) A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrök a telefonon tett bejelentése ellenére mulasztást követtek el: bűncselekmény miatt kért rendőri intézkedést, de a kikerülő rendőrök nem tettek semmit sem a tényállás felderítése érdekében (, és nem jártak utána, milyen alapon, kinek az utasítására akadályozták szabad mozgásában).

a) A Testület a panasz ezen része tekintetében előre bocsátja, hogy egyes cselekmények büntetőjogi megítélése nem tartozik hatáskörébe. Egyúttal utal gyakorlatára, miszerint ha az Rtv. szerinti rendőri fellépés mögöttes jogalapjaként egy Rtv.-n kívüli jogszabályban meghatározott tényállás tekintetében fennálló gyanúok szolgálnak (jelen esetben egy bűncselekmény miatti bejelentés), a Testület – az adott cselekményért egyébként fennálló büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalás nélkül – vizsgálja, hogy az adott esetben fennállt-e olyan fokú gyanú, amely elégséges jogalapot szolgáltatott az intézkedés foganatosítására.

A panaszos állítása szerint azzal, hogy őt a biztonsági őrök nem engedték fel a városháza emeleti részére, megvalósították a Btk. 175. §-a szerinti személyi szabadság megsértése bűncselekményét.

A hivatkozott törvényhely szerint a személyi szabadság megsértésének büntetettét követi el az, aki más személyi szabadságától megfoszt. A bűncselekmény alapvető alkotmányos jogot érint: az Alkotmány 58. §-ának (1) bekezdése szerint mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén – törvényben meghatározott esetek kivételével – megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jogot is. A törvényhozó a Btk. 175. §-ával ezen jog védelmét célozza. 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 Btk. a személyi szabadság megsértésének időtartama nem tényállási elem: bármely rövid idejű akadályozás alkalmas lehet a bűncselekmény megállapítására. A bűncselekményt továbbá csak szándékosan lehet megvalósítani.

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 elmondása, a biztonsági őrök nyilatkozata és a rendőrségi dokumentumok alapján tehát a kérdéses bűncselekmény tényállásszerű volt. Ahhoz azonban, hogy büntethető is legyen a cselekmény, szükséges az is, hogy jogellenes legyen.

b) Vizsgálandó tehát az is, hogy a mozgásszabadság korlátozása valóban jogellenes volt-e.

A Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján azt állapította meg, hogy a biztonsági őrök addig nem engedték fel a panaszost, amíg a testületi ülés nem kezdődött el, utána szabadon felmehetett az emeleti részre. A panaszos – a hangfelvétel tanúsága szerint – nem

kapott meghívót a képviselő-testület ülésére, ő az önkormányzati képviselő „meghívott vendége, sajtósa és tanácsadója”, így a képviselőtől „szóban kapott meghívót”.

A Testület – anélkül, hogy a rendőri intézkedés időpontjában hatályban levő, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) részletes elemzésébe bocsátkozna – szükségesnek tartja az alábbiakat rögzíteni az önkormányzati képviselő-testület működése kapcsán.

Az Ötv. 12-18. §-ai tartalmazzák a képviselő-testület működésével kapcsolatos alapvető rendelkezéseket. Az Ötv. 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 Ötv. 12. §-ának (3) bekezdése szerint a képviselő-testület ülése – főszabályként – nyilvános. 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. 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.-i Önkormányzat SZMSZ-e 12. §-ának (1) bekezdése szerint 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, az 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 képviselő-testületi üléssel egyidejűleg, a képviselő-testület ülésnek zárt láncú televízió csatornán keresztül egyenes, vágatlan – a Polgármesteri Hivatal egy, erre a célra kialakított helyiségébe történő – sugárzásával. A hivatkozott rendelkezés tehát taxatív felsorolja azon személyeket, akik a tanácssteremben tartózkodhatnak, mindenki más pedig zárt láncú közvetítés keretében a külön e célra kijelölt helyiségben követheti nyomon az eseményeket. [Az SZMSZ 21. §-ának (4) bekezdése szerint a nyilvános ülésen megjelent állampolgárok a számukra kijelölt helyet foglalják el.] Minthogy pedig – az Ötv. és a M.-i Önkormányzat SZMSZ-e szerint – a polgármester hívja össze a testületi üléseket, a meghívó kiküldésével, így közvetetten a

meghívottak körét is ő szabja meg. Ebből következően a meghívás jogával az önkormányzati képviselők nem rendelkeznek.

A panaszosnak tehát az az érvelése, hogy azért lenne jogosult bemenni az ülésre, mert őt az önkormányzati képviselő szóban meghívta, nem helytálló.

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 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 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 nem tartozott bele.

A Testület megítélése szerint a biztonsági őrök magatartása nem volt jogellenes, ezért a panaszos által sérelmezett cselekmény nem tekinthető büntetendő cselekménynek. Ez alapján pedig az intézkedő rendőrök jogszerűen jártak el akkor, amikor a panaszos telefonos bejelentése nyomán a helyszínen megjelentek, ott informálódtak annak valóságtartalmáról a felek meghallgatása alapján, és a tudomásukra jutott információk mérlegelésével úgy döntöttek, hogy – miután bűncselekmény gyanúja nem merült fel – további helyszíni intézkedésre nincs szükség.

A Testület álláspontja szerint az intézkedő rendőrök a panaszos bejelentése miatt keletkezett intézkedési kötelezettségüknek megfelelően eleget tettek, ezért ebben a tekintetben nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga.

A Testület ugyanakkor megjegyzi, hogy a rendőrség mint jogalkalmazó szerv nem jogosult a jogszabályi rendelkezések felülmérlegelésére, még abban az esetben sem, ha a törvény és alacsonyabb rendű jogi norma közötti ellentmondásosságot észlel. A jogszabályellenes önkormányzati rendelet megsemmisítését csak az önkormányzat törvényességi ellenőrzéséért

felelős szerv kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál az Ötv. 99. §-ának (2) bekezdése alapján. Az intézkedő rendőröknek ezért nem volt felhatalmazásuk arra, hogy az SZMSZ rendelkezéseinek esetleges jogellenességére hivatkozva a biztonsági őroket a panaszos ülésterembe történő beengedésére utasítsa.

5) A panaszbeadvány szerint a panaszost az intézkedő rendőrök nem tájékoztatták panasztételi lehetőségéről.

Az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése alapján köteles a rendőr az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről.

A M.-i Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele a panasz ezen része tekintetében információt nem tartalmaz. A Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály vezetője elsődleges jelentésében úgy fogalmazott, hogy a panaszosnak „megadta a szükséges jogi felvilágosítást a panaszjogáról”. A r. százados a kiegészítő jelentésben szintén úgy nyilatkozott, hogy a helyszínen szóban tájékoztatta a panaszost az érintett jogáról.

A panaszos által csatolt hangfelvétel tanúsága szerint – amely a teljes rendőri intézkedést rögzítette, mivel még az is hallható, hogy a r. százados közli: az intézkedést befejezte – a panasztétel lehetőségéről való tájékoztatás nem hangzott el az intézkedő rendőrök részéről.

A Testület a panasz ezen része tekintetében egyértelműen a panaszos állítását tartotta meggyőzőbbnek. **A rendelkezésre álló információk alapján megállapította, hogy a rendőrség nem tett eleget a panaszjogról való tájékoztatási kötelezettségének. A Testület a mulasztás miatt megállapította a panaszos jogorvoslathoz való jogának sérelmét.**

IV.

A Testület az ügy gondos mérlegelése alapján arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált rendőri intézkedések több ponton sértették a panaszos tisztességes eljáráshoz, valamint jogorvoslathoz való jogát. Az egyes alapjogok sérelme összességében elérte azt a szintet, amely a Testület súlyos alapjogsérelmet megállapító állásfoglalását megalapozza, ezért a többszöri jogsérelmet súlyosító körülményként vette figyelembe. Ennek megfelelően a rendelkező részben foglaltak szerint – az Rtv. 93/A.§-ának (6) bekezdése alapján – az állásfoglalást megküldi az Országos Rendőrfőkapitánynak

Budapest, 2012. április 25.

Dr. Juhász Imre
elnök

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
előadó testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET