



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/99/2012/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

333/2012. (X. 17.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) a **panaszos**¹ 2012. február 13-án előterjesztett **panaszát** a 2012. október 17-én megtartott zárt ülésén hozott döntése alapján

á t t e s z i

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

A vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos 2012. február 13-án, elektronikus úton, aláírásával ellátva terjesztette elő panaszát a Testületnél a vele szemben 2012. február 7-én foganatosított rendőri intézkedés, illetőleg rendőri intézkedés elmulasztása miatt.

I.

1) A panaszos előadta, hogy 2012. február 7-én, kedden 15 órakor testületi ülés volt a M. Városházán, amelyen mint polgár és mint a mohacsivalosag.hu internetes újság szerkesztője kívánt részt venni. Ezen szándékában – a panaszos véleménye szerint jogtalanul – ismét megakadályozták, amit az is alátámaszt, hogy a panaszos bejelentése alapján kikerkező rendőrök a jogsértést nem akadályozták meg, nem szüntették meg.

A panaszos előadta, hogy a történetekről rendelkezik videofelvétellel.

A panaszos másolatban csatolta a M. Város Jegyzőjének 2012. január 23. napján általa megküldött, az átvételt igazoló (aznapi) iktatóbélyegzővel ellátott levelét. A levélben egyrészt

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

vissza a panaszos az általa 2012. január 3-án ugyanezen címre elektronikus úton megküldött levélre, kifogásolva azt, hogy – kérése ellenére – a jegyző nem tájékoztatta őt a 2012. január 22-i testületi ülésről és nem tette lehetővé, hogy a panaszos mint állampolgár és mint a ... internetes újság szerkesztője részt vegyen az ülésen és arról felvételt készítsen, másrészt kifogásolja a testületi ülés kis képernyős televízión történő közvetítésének körülményeit, végül kéri a jegyzőt, hogy a 2012-es év valamennyi bizottsági és képviselő testületi ülésén – úgy magánszemélyként, mint nevezett internetes újság szerkesztőjeként – a részvétel lehetőségét számára biztosítsa. A jegyző a panaszos levelére nem válaszolt.

Ezt követően a panaszos az Adatvédelmi Biztostól a következőket idézte: „... nyilvános képviselő-testületi üléseken kép- és hangfelvétel készítésére irányuló kérelem közérdekű adat megismerése iránti kérelemnek minősül, melynek az önkormányzat köteles eleget tenni. A felvételkészítés korlátozása, feltételhez kötése vagy teljes tiltása alkotmányos alapjogot sért. (284/A/1997, 759/H/1997)”

A panaszos idézte továbbá az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 28. § (1) bekezdését amely a következőket mondja ki: „A közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.” A 29. § (1) bekezdése szerint: „A közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget.”

Idézte továbbá a panaszos a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: Btk) 177/B. §-át (*Visszaélés közérdekű adattal*) amely szerint: (1) Aki a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényi rendelkezések megszegésével

- a) tájékoztatási kötelezettségének nem tesz eleget,
 - b) közérdekű adatot hozzáférhetetlenné tesz vagy meghamisít,
 - c) hamis vagy hamisított közérdekű adatot hozzáférhetővé vagy közzé tesz,
- véséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekményt jogtalan haszonszerzés végett követik el.

Amikor a panaszos 2012. február 7-én 14 óra 35 perckor P. K. független önkormányzati képviselővel együtt belépett a városháza épületébe két civil ruhás személy állta az útját. Egyikőjük közölte a panaszossal, hogy testületi ülés van aznap, ezért nem fogja beengedni a panaszost. A panaszos közölte, hogy a testületi ülésre érkezett, illetve beszélni kíván a jegyzővel ez ügyben. A panaszost ennek ellenére megakadályozták tovább haladásában és az épületben való szabad mozgásában. A panaszos kérte a két civil közül az egyiket, hogy igazolja magát, mert a ruházatából nem derült ki, hogy bármi joga lett volna megállítani a panaszost. A civil személy közölte, hogy ő közterület felügyelő, ezt igazolvánnyal igazolta és a nyakában lévő jelvényre is hivatkozott. A panaszos erre felhívta a figyelmét, hogy a vonatkozó törvényi rendelkezés alapján csak akkor tartóztathat fel polgárokat önkormányzati épületben, ha erről a képviselő testület rendelkezett.

A panaszos közölte továbbá ezzel a személlyel, hogy amennyiben ő közterület-felügyelő, annyiban csak a közterület felügyelőkre vonatkozó törvény szerint, önkormányzat

tulajdonában lévő épületben csak akkor tartóztathatnak fel polgárokat, ha erről a képviselő testület rendelkezett.

Ezt követően a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Kft.) 22. §-át is felolvasta a panaszos a felügyelőnek. E szerint: „(1) 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. (2) A felügyelő az (1) bekezdésben meghatározott 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.”

Tájékoztatva továbbá a közterület-felügyelőt arról, hogy „nincs olyan képviselő testület által hozott rendelkezés, mely felhatalmazná őt arra, hogy az épületben a szabad mozgást, a testületi ülések alkalmával az ülésre való bejutást megakadályozhassák, az épületet lezárhassák”. A közterület-felügyelő a figyelmeztetést figyelmen kívül hagyta, és azt mondta, hogy a jegyzőnek, a hivatalvezetőnek vannak alárendelve, akitől ezt az utasítást kapták.

A panaszos ezek után 14 óra 45 perckor a törvénysértés miatt rendőri intézkedést kért. A panaszos kérte, hogy a telefonbeszélgetés hanganyagát a Testület kérje ki a rendőrségtől.

Közölte a panaszos az ügyeletessel, hogy a városházán van, ahol egy biztonsági őr és egy közterület felügyelő szabad mozgásában akadályozza, annak ellenére, hogy 16 nappal korábban bejelentette a jegyzőnek, hogy a testületi ülésen részt kíván venni és azon felvételt akar készíteni. A panaszos állítása szerint, törvénysértő akadályoztatása miatt felmerült a hivatali és közérdekű adattal való visszaélés gyanúja.

A panaszos megjegyezte, hogy úgy érkezett a Városházára, hogy kimásolta a közterület-felügyelőkre vonatkozó törvényt, az adatvédelmi biztos állásfoglalását, továbbá a közérdekű adattal való visszaélést bűncselekménnyé nyilvánító törvényi tényállást, valamint az alkotmány és a 2011. évi CXII. törvény vonatkozó részeit.

Ekkor érkezett a helyszínre a rendőrség G. F. r. százados vezetésével, aki a napszaknak megfelelő köszönési és a bemutatkozási kötelezettségének eleget tett. A panaszos elmondta a rendőröknek, hogy akadályozzák őt abban, hogy a testületi ülésen részt vegyen. Elmondta továbbá a rendőröknek, hogy a testületi ülést megelőzően több mint 16 nappal értesítette a jegyzőt, amiről felmutatta az azt igazoló dokumentumot. A panaszos előadta, hogy alkotmányos alapjogát sérti az, hogy megakadályozzák abban, hogy a testületi ülésről felvételt készítsen, valamint a közérdekű adattal való visszaélés és a hivatali visszaélés gyanúja is felmerül azáltal, hogy a jegyző tudatosan és szándékosan törvénysértően cselekszik vele kapcsolatban. A panaszos a nála levő dokumentumokkal mindezt igazolta, illetve videokamerával rögzítette.

G. F. r. százados azt közölte a panaszossal, hogy „tájékozódik a másik féltől is”, majd odament a közterület-felügyelőhöz és egy időre „elbújtak” a panaszos elől. Ezután a r. százados arról tájékoztatta a panaszost, hogy a közterület-felügyelőtől kapott felvilágosítás szerint az aki kiadta ezt az utasítást azt mondta, hogy a képviselőtestület már döntött ebben a

kérdésben. Erre a panaszos felhívta a r. százados figyelmét arra, hogy ez valótlan, mert ilyen rendelkezést a képviselő testület nem hozott. A r. százados azt válaszolta, hogy állítását sem a panaszos, sem a közterület-felügyelő nem tudta bizonyítani, ez az ügy nem is a rendőrség feladata, hanem a kormányhivatalé. A panaszos felhívta a rendőr figyelmét arra, hogy itt a rendőrséget is félrevezetik, továbbá álláspontja szerint azt nem lehet bizonyítani, hogy valami nincs, ezzel szemben a közterület-felügyelő bizonyíthatná állítását és be is kellene mutatnia a rendőrnek a felhatalmazását az épület lezárásáról, egyébként a rendőrségnek hivatalból is tudnia kellene már arról, hogy ilyen rendelkezés nincs. Ezért a panaszos úgy véli, hogy a rendőrség összejátszik a polgármesterrel és a hivatallal. Mindezt ismételtén kérte a panaszos az intézkedő rendőrt a tényállás és az általa megjelölt törvénysértések és bűncselekmények gyanújának felderítésére. Erre a rendőr azt mondta, hogy majd írnak erről egy jelentést és elmentek.

A panaszos – mivel nem jutott be a testületi ülésre és a hideg folyosón átfázott – távozott a helyszínről. Fentiek alapján rendőri intézkedés elmulasztása miatt kérte a panaszos a Testület vizsgálatát.

2) A panaszos 2012. február 21-én elektronikus levelében kérte panaszbeadványa Testülethez történő érkeztetésének igazolását, továbbá csatolta másolatban a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság 2011. július hó 29-én kelt okiratát arról, hogy a ... elnevezésű sajtóterméket – melynek kiadója és alapítója a panaszos – a keltezés napjával nyilvántartásba vette. A panaszos elektronikus levelének mellékletében hivatkozott az Alkotmánybíróság 57/2000. (XII. 19.) számú határozatában foglaltakra, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 889/K/2006-3 számú, az adatvédelmi biztos 284/A/1997, 759/H/1997 számú állásfoglalásaiban található megállapításokra, melyek világosan kimondják, hogy a nyilvános képviselő-testületi ülésen a nyilvánosság a személyes megjelenés lehetőségét jelenti, így például a kép- és hangfelvétel készítésének korlátozása, feltételhez kötése vagy teljes tiltása alkotmányos alapjogot sért. Hivatkozott a panaszos továbbá az „Alkotmány” VI. cikkének (2) bekezdésére, mely szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

3) A panaszos a Testület által feltett kérdésekre válaszolva, azok sorrendjében, 2012. március 10-én, kiegészítette panaszát a következők szerint.

a) A panaszos büntetőeljárást nem kezdeményezett a panaszolt ügyben, kezdeményezte azonban a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vizsgálatát. A panaszos közlése szerint nevezett hatóság választ követően feljelentést fog tenni a panaszolt ügyben.

b) A panaszos előadta, hogy többször próbálta akkreditáltatni magát 2010. november 26. óta, azonban a képviselő testület – panaszosi álláspont szerint – e tekintetben jogellenes működése ezt nem tette lehetővé. A panaszos ezt már többször is jelezte a B. M. Kormányhivatalnak. A panaszos véleménye szerint azonban – és ezt álláspontja szerint igazolja a panaszbeadványhoz csatolt dokumentummásolat – ő kellő időben jelezte a jegyzőnek a részvételi és felvétel-készítési szándékát, melynek okán a jegyzőnek intézkednie kellett volna.

c) A panaszos álláspontja szerint az eljáró rendőr elmulasztotta az intézkedési kötelezettségét, amikor elnézte, hogy a panaszost egy közintézményben szabad mozgásában gátolják. Úgyszintén elmulasztotta a rendőr az intézkedést akkor, amikor felmerült hivatali és

közérdekű adattal visszaélés bűncselekményének gyanúja azáltal, hogy a panaszos nem készíthetett felvételeket a képviselő testület üléséről, annak ellenére, hogy 16 nappal korábban ebbéli szándékát a jegyzőnél bejelentette.

4) A panaszos által megjelölt ((<http://href.hu/x/hkdg>) linkről letölthető és általa készített 34 perc 58 másodperces videofelvételen a következők láthatók.

A panaszos belép az önkormányzat épületébe, ahol két civil ruhás személy – egy biztonsági őr öltönyben és egy közterület-felügyelő pulóverben, nyakába akasztott jelvénnel – állítja meg és közli vele, hogy nem lehet felmenni. A közterület-felügyelő közli az azonosító számát és igazolványszámát. A panaszos felolvassa a közterület-felügyelőre vonatkozó törvényi rendelkezést, mely szerint a felügyelő csak a képviselő testület rendelkezése alapján akadályozhatja meg az önkormányzati használatban, illetve tulajdonban lévő épületbe történő belépést. A közterület-felügyelő közli, hogy a hivatal főnökének utasítása alapján jár el, és nem engedheti fel a panaszost. A panaszos kéri a felügyelő munkaköri leírását, majd ismételten közli, hogy egyrészt szeretne a jegyzővel beszélni, másrészt részt kíván venni a testületi ülésen. A panaszos kéri, hogy szóljanak a jegyzőnek, mert ő 16 nappal korábban írásban jelezte a jegyzőnek, hogy részt kíván venni az aznapi ülésen, és e levelet érkezettették is. A felügyelő közli, hogy a jegyző nem fogadja a panaszost.

4 perc 39 másodpercnél a panaszos telefonon hívja a rendőrséget, elmondja, hogy a városháza épületében tartózkodik, és bár ő előzetesen jelezte részvételi szándékát az ülésen, őt egy biztonsági őr és egy közterület-felügyelő jogi felhatalmazás nélkül megakadályozza alapvető jogai gyakorlásában, ezért rendőri intézkedést kér.

5 perc 43 másodpercnél látható, ahogy egy férfit a biztonsági őr és a közterület-felügyelő továbbenged. Ezt a férfit a panaszos a nevében (*Kovács úr*) szólítja és felhívja a figyelmét, hogy mint a kulturális bizottság elnöke tartsa be a törvényeket.

6 perc 43 másodpercnél a panaszos ismét telefonál, a beszélgetés során elmondja valakinek, hogy a jegyző nem engedi őt felmenni a testületi ülésre, kéri, hogy hívják fel telefonon a jegyzőt. Megemlíti, hogy egy kis képernyős televíziókészüléken lehet csak nyomon követni a testületi az ülést.

8 perc 50 másodpercnél látható, ahogy egy képviselőt (*P. K.*) ismét átengednek. A képviselő visszafordul, és egy-két alkalommal „oda-vissza” átsétál a biztonsági őr és a közterület-felügyelő között, közben rövid szóváltás alakul ki a panaszos és a biztonsági őr között arról, hogy a biztonsági őr ne érjen hozzá a panaszoshoz.

9 perc 32 másodpercnél egy hölgy jelenik bentről a hivatal irányából, és egy levelet hoz és vetetet át a panaszossal. A panaszos kezdeményezi, hogy menjenek be az irodába, majd megkérdezi, hogy már az iktató is be van-e zárva. A hölgy mosolyog, nem válaszol, csak kéri a panaszos aláírását.

10 perc 18 másodpercnél megjelenik két rendőr. Az egyik rendőr, akinek arca nem látszik a felvételen, köszön, vezetéknévén (*Németh úr*) szólítja a panaszost, majd közli, hogy ő G. F. r. százados, közrendvédelmi osztályvezető a városi rendőrkapitányságról, majd közli a jelvénytűszámát. Ezután megkérdezi a panaszost, hogy a segélyhívón ő tett-e bejelentést, és

kérdezi, hogy mi a panaszos problémája. A panaszos közli, hogy ő kért rendőri intézkedést, mert a jelenlévő közterület-felügyelő és biztonsági őr jogellenesen tartóztatja fel őt, és törvénytelenül akadályozzák meg a testületi ülésre való bejutását. Közli továbbá a panaszos, hogy 16 nappal korábban jelezte írásban a jegyzőnek a részvételi szándékát, ennek bizonyítéka a nála lévő és bemutatott dokumentum, mire a r. százados megkérdezi, hogy levelére milyen választ kapott. A panaszos elmondja, hogy a jegyző nem válaszolt, amely magatartása, különösen annak tudatossága, felveti a hivatali visszaélés és a közérdekű adattal visszaélés gyanúját, továbbá alkotmányos alapjogot is sért. Sérelmezi a panaszos, hogy az a helyiség amelyet kijelöltek a hallgatóság részére, hogy televízión keresztül követhesse a képviselő testületi üléseket, nem felel meg a követelményeknek. Erről – bár ez a képen nem látható, de a szövegkörnyezetből egyértelműen kiderül – bemutat egy iratot a panaszos a rendőrnek és szóban is elmondja, hogy a helyiség nyitott, hideg, huzatos, kicsi, a televízió készülék ugyancsak nem megfelelő minőségű. A r. százados szerint a panaszos által bemutatott irat, nem utasítja, hanem csak kéri a város jegyzőjét a körülmények javítására.

14 perc 50 másodpercnél a panaszos hivatkozik az „Alkotmány” rendelkezéseire is, amelyek ugyancsak biztosítják a közérdekű adatok megismerhetőségét és idézi az Alkotmánybíróság határozatait és az Adatvédelmi Biztos ezzel kapcsolatos korábbi állásfoglalásait. A r. százados megkérdezi a panaszost, hogy ez melyik alkotmány, mire a panaszos közli, hogy az „új”. A r. százados kifejti, hogy „új Alkotmány” van, míg a panaszos által idézett határozatok és állásfoglalások jóval az „új Alkotmány” hatályba lépése előttiek. A panaszos erre azt válaszolja, hogy e tekintetben nincs változás, az „új Alkotmány” rendelkezései e tekintetben nem változtak, sőt, az adatvédelemre vonatkozó sarkalatos törvény révén új hatóság is van. Az r. százados ezt követően megkérdezi, hogy a panaszos próbálta-e már akkreditáltatni magát, mire a panaszos azt válaszolja, hogy ő ezt már többször is akarta, de ezt számára nem biztosították.

17 perc 45 másodpercnél a r. százados közli, hogy tájékozódik a másik féltől is. A felvételen közben többször is látható az a helyiség ahol a televízió készülék van elhelyezve, amelynek képernyőjén jól láthatóan a testületi ülés előkészületei folynak.

18 perc 13 másodpercnél a panaszos megjegyzi, hogy „jól elbújtak ezek”.

A felvételen közben – ahogyan az egész beszélgetés alatt – a lépcsőház és a lépcsőfeljáró, illetve a már említett helyiség látható, az egyes szereplők arcát időközönként és csak rövid ideig lehet látni.

21 perc 5 másodpercnél visszajön a r. százados és közli a panaszossal, hogy beszélt a közterület-felügyelővel, aki elmondta, hogy több hónappal ezelőtt kapták ezt a feladatot és utasítást, ezért nem engedték be a panaszost. A panaszos megkérdezi, hogy a jegyző adta-e az utasítást, továbbá közli, hogy a képviselőtestületnek nincs ilyen határozata, pedig a törvényi rendelkezés alapján csak a képviselő testület hozhatna ilyen döntést. A r. százados szerint, aki a közterület-felügyelőt utasította, az azt mondta, hogy van ilyen. A panaszos ismét közli, hogy akkor mutassák be neki, de ezt senki nem tette meg eddig sem, mert nincs ilyen döntés. A r. százados szerint az egyik fél nem tudja bemutatni, hogy van, a másik nem tudja bemutatni, hogy nincs, azt javasolja a panaszosnak, hogy forduljon a Kormányhivatalhoz. A panaszos szerint a Kormányhivatal elfogult, éppen úgy, mint a városi rendőrkapitányság. A r. százados visszautasítja, hogy elfogult lett volna bármikor is a rendőrség, majd közli, hogy bűncselekményt ő itt nem észlelt, véleménye szerint itt a rendőrségnek teendője nincs, a

panaszos meg forduljon a Kormányhivatalhoz a helyiséggel kapcsolatos kifogásai miatt, mert a rendőrség nem felügyeli az önkormányzatot. A panaszos erre azt válaszolta, hogy ennél több papírt ő már nem tud bemutatni. A panaszos értetlenségét fejezi ki, hogy amikor ő korábban videofelvételt készített a városházán, akkor miért volt intézkedési joga a rendőrségnek, mire a r. százados azt válaszolta, hogy az szabálysértés volt. A panaszos ezt vitatta, mert szerinte csak egy tiltó tábla volt kitéve, mire a r. százados megjegyzi, hogy tudomása szerint egyetlen hatóság sem állapította meg, hogy a rendőrkapitányság jogellenesen intézkedett volna. A panaszos erre – 24 perc 57 másodpercnél – azt mondja, hogy „a P. Nyomozó Ügyészség és a B. Ügyészség az bűnpártoló.” A panaszos ezt követően ismét felveti, hogy a kijelölt helyiség egészségileg is alkalmatlan arra, hogy az érdeklődők onnan kövessék televízión keresztül az ülést, felmerülhet, hogy emiatt valamilyen „testi-lelki baja lesz”. A r. százados erre azt válaszolja, hogy „senki sem mondta, hogy üljön ide, üljön otthon”, mire a panaszos megkérdezi, hogy akkor hogyan lehet nyomon követni a testület ülését. A r. százados erre megkérdezi, hogy „szerezzünk magának egy pokrócot”, majd újra kifejti, hogy itt a rendőrségnek dolga nincs.

25 perc 47 másodpercnél a panaszos ismét azt állítja, hogy a jegyző részéről egyértelmű a hivatali visszaélés, mire a r. százados azt válaszolja, hogy itt nincs hivatali visszaélés. Ezután hosszabb párbeszéd kezdődik a r. százados és a panaszos között a hivatali visszaélés bűncselekményének törvényi tényállási elemeiről, melynek során a r. százados kifejti azt az álláspontját, hogy a jegyzőnek semmiféle jogtalan előnye nem származik abból, hogy a panaszos nincs ott a testületi ülésen. Ezután a r. százados felvilágosítja a panaszost, hogy az intézkedés elmulasztása miatt panaszt terjeszthet elő a rendőrkapitányság vezetőjénél, illetve nyolc napon belül a Független Rendészeti Panasztestületnél, továbbá az általa vélt bűncselekmények miatt feljelentést is tehet. Ezután a r. százados kifejti azt az álláspontját, hogy a személyi szabadság megsértését nem az követi el, aki nem enged be valakit valahová, hanem az, aki nem enged ki valakit valahonnan, tehát ez a bűncselekmény sem valósult meg. Ezt követően a párbeszéd visszatér a közérdekű adattal visszaélés bűncselekményére, amellyel kapcsolatosan a vitát a r. százados azzal zárja le, hogyha a panaszos hoz egy olyan, hatóság által kiállított iratot, amely egyértelműen engedélyezi a panaszos számára a belépést, akkor a rendőrség intézkedni fog.

29 perc 45 másodpercnél a r. százados közli, hogy mivel a közterület-felügyelő „feladatkörében eljáró hivatalos személy” és állítása szerint érvényes felhatalmazás alapján jár el, amikor a panaszost nem engedi bemenni az ülésre, ezért a rendőrség nem illetékes az ügyben. Ezt követően a r. százados többször is megkérdezi a panaszost, hogy tud-e még valamiben segíteni, mire a panaszos azt válaszolja, hogy „eddig sem segített semmiben”. A r. százados ismételt megkérdezi, hogy a panaszjoggal kapcsolatos tájékoztatást megismételje-e a panaszosnak, bár, mint a r. százados megjegyzi: „a kamerájáról úgyis vissza tudja nézni”. Ez után a r. százados közli, hogy írásbeli jelentést készít majd az ügyről és 32 perc 8 másodpercnél, elköszön, majd elmegy a helyszínről. Az ezt követő felvételeken, a televízió képernyőjén keresztül látható, hogy megkezdődik a képviselő testület ülése.

II.

A Testület az ügy érdemi vizsgálata, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kért az Országos Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálatán keresztül az

illetékes rendőri szervtől, valamint megküldeni kérte az ügyel kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat, és a konkrét kérdésekkel kapcsolatban a rendőrség álláspontját.

A M. Rendőrkapitányság vezetője a B. Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének – a Testület megkeresésére tekintettel – a következő tájékoztatást nyújtotta.

A panaszos 2012. február 7-én 14 óra 45 perckor telefonon tett bejelentést arról, hogy két személy nem engedi fel a M. Városháza épületének emeletére, ahol a képviselő-testületi ülésen részt kíván venni. A bejelentés szerint ezzel a panaszost személyes szabadságában korlátozzák és panaszosi megítélés szerint más bűncselekmény gyanúja is felmerül vele szemben. A bejelentés alapján 14 óra 55 perckor a polgármesteri hivatal épületében megjelent G. F. r. százados, a Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály vezetője és L.F. r. százados a Járőr és Határrendészeti Alosztály vezetője.

G. F. r. százados a kérészekor bemutatkozott, közölte jelvéyszámát és beosztását, majd tájékozódott a bejelentés tartalmával kapcsolatosan. Ennek során meghallgatta a panaszost, majd a közterület-felügyelőt és a biztonsági őrt. A közterület-felügyelő és a biztonsági őr egybehangzóan elmondták, hogy M. Város jegyzője, dr. K. M. utasítására nem engedik fel az emeletre a panaszost, figyelemmel arra, hogy az önkormányzat és szervei szervezeti és működési szabályairól szóló 23/1998.(XI.20) rendeletének 12. § (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, 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 ülésének zárt láncú televízió-csatornán keresztül egyenes, vágatlan – a Polgármesteri Hivatal egy, erre a célra kialakított helyiségébe történő – sugárzásával.”

A panaszos sem meghívót, sem igazolást nem tudott bemutatni, mely szerint ő akkreditált sajtóképviselő, ezért az előtérben kialakított televízióhoz irányították, ahol zártláncú-csatornán keresztül a testületi ülést nyomon követheti, vagyis az ülés nyilvánossága ez által a panaszos részére biztosított volt. A vizsgált napon a meghallgatottak szerint egyébként ügyfélfogadás nem volt az épületben, ezért erre hivatkozással sem lehetett a panaszost az emeletre felengedni.

G.F. r. százados minderről tájékoztatta a panaszost, közölve egyben azt is, hogy a rendőrségnek nincs hatásköre az önkormányzati SZMSZ felülvizsgálatára, ezért a panaszos a B. Megyei Kormányhivatalhoz fordulhat panasszal. Mivel a r. százados jogsértés gyanúját nem állapította meg, így rendőri intézkedésre nem került sor, amiről tájékoztatta is a panaszost. Ezt követően tájékoztatta a panaszost a r. százados arról is, hogy ezzel szemben éppúgy panasszal élhet, mint egy esetlegesen sérelmezett rendőri intézkedésnél.

A parancsnoki kivizsgálás során a rendőrkapitányság vezetője megállapította, hogy a polgármesteri hivatal épületében aznap valóban nem volt ügyfélfogadás, így oda kizárólag a hivatal dolgozói és a testületi ülésre meghívottak voltak jogosultak belépni-. Az előtérben elhelyezett televízió keresztül az ülés egyenes adásban, vágatlan formában nyomon követhető volt, az előtérben való szabad mozgásában a panaszos nem volt akadályozva.

A panaszos vitatta a hivatkozott önkormányzati rendelet – az SZMSZ – jogszerűségét. Ugyanakkor a hatályos jogszabályok szerint az önkormányzati rendelet jogszabálynak minősül, ezért alkotmányosságának, törvényességének vizsgálata nem a rendőrség feladata,

arra hatáskörrel sem rendelkezik. Ennek okán a rendőrség nem hozhat olyan döntést, nem hajthat végre olyan intézkedést, ami ellentétes a jogszabály tartalmával. Mindezek alapján a rendőrkapitányság vezetőjének álláspontja szerint, G. F. r. százados – mivel jogsértés gyanúja a tájékozódása alapján nem merült fel – helyesen járt el, amikor nem kezdett rendőri intézkedésbe és nem kötelezte a közterület-felügyelőt, a vagyonőrt és végeredményben a jegyzőt arra, hogy a panaszost, kívánságának megfelelően engedjék be az ülésterembe.

A parancsnoki kivizsgálás során az is megállapítást nyert, hogy az intézkedő rendőr a panaszost a jogorvoslati jogaira vonatkozóan megfelelő tájékoztatásban részesítette, megjelölve az előterjesztésre nyitva álló határidőket is.

Mindezek alapján, a kivizsgálás során az intézkedés mellőzését a rendőrkapitányság vezetője jogszerűnek és szakszerűnek minősítette, mulasztást nem tárt fel.

A Testület a megkeresésében kérte az ügyeleti hangfelvételt, amely kérést a rendőrkapitányság vezetőjének – figyelemmel arra, hogy a rögzítés és az adatkérés kézhezvétele között 30 nap eltelt – nem állt módjában teljesíteni, mivel a hatályos rendelkezések értelmében a hanganyag törlése megtörtént.

III.

1) A Testület figyelembe vette a panaszos korábban előterjesztett panasza kapcsán, 153/2012. (IV. 25.) számú állásfoglalása alapjául szolgáló ügyben a m.-i Polgármesteri Hivatal működésével kapcsolatban adott polgármesteri tájékoztatást is.

A 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 polgármester előadta, hogy a képviselő-testületi ülés rendjének fenntartása az ő feladata. Erről rendelkezik az SZMSZ, ami 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 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 zártláncú 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 zártláncú televíziós közvetítésével nyomon követhető, sőt az adást a városi televízióban is sugározzák, illetve 2011. január óta a felvételek M. 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.

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

IV.

A Testület a panaszbeadvány és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján vizsgálata tárgyává tette magának a rendőri intézkedésnek a jogszerűségét, azt, hogy a rendőrség mulasztott-e intézkedést.

A Testület ugyanakkor – tekintettel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 92. §-ban meghatározott hatásköri rendelkezésekre – nem vizsgálhatta, hogy a közterület-felügyelő illetve a biztonsági őr milyen szakmai utasítások és normák alapján jártak el, illetve annak hogyan tettek eleget. A Testület a jegyző egyedi és normatív döntéseit úgyszintén nem jogosult felülvizsgálni.

A Testület a panaszeljárás során arra a megállapítása jutott, hogy a rendőri intézkedések érintették a panaszosnak Magyarország Alaptörvénye a XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jogát az alábbiak szerint.

A Testület a bejelentés kapcsán vizsgálta a rendőrség intézkedési kötelezettségét, valamint, hogy a városházára kikerkező rendőrök által megtett intézkedések a körülmények megismerése után elegendőnek bizonyultak-e, avagy terheli-e őket bármilyen mulasztás.

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 rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 4. § (3) bekezdése – amely az Rtv. előírásait egészíti ki – a következőket mondja ki: „A rendőr meghatározott szolgálati feladat végrehajtása során észlelt vagy tudomására jutott kisebb súlyú jogsértő cselekmény esetén a meghatározott szolgálati feladatának teljesítését folytatja, azonban a szolgálati előjárónak történő jelentéssel vagy a legközelebbi általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv ügyeletének értesítésével köteles intézkedést kezdeményezni. A rendőr az életet, testi épséget és a vagyonbiztonságot közvetlenül veszélyeztető magatartás észlelése esetén köteles intézkedni, azonban az alábbi feladatokat ellátó rendőr az intézkedés végrehajtása helyett intézkedés kezdeményezése érdekében jelentést tesz, ha a szolgálati feladat teljesítésének megszakítása

a) a Magyar Köztársaság védett vezetői vagy kijelölt létesítményei tekintetében jelentkező személy- vagy objektumvédelmi szolgálati feladat végrehajtásának biztonságát vagy eredményességét,

b) a terrorelhárítási feladatok végrehajtásának eredményességét,

c) a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési tevékenységének eredményességét veszélyeztetné”.

A konkrét esetben a panaszos a rendőrségen arról tett bejelentést, hogy az önkormányzat épületébe nem engedik be, személyi szabadságában korlátozzák, valamint, hogy egyéb bűncselekmények gyanúja is felmerül. Ennek elhárítása érdekében kért rendőri segítséget.

A Testület megítélése szerint a panaszos által tett bejelentés felvetette annak a gyanúját, hogy a közterület-felügyelő vagy a biztonsági őr a panaszos sérelmére jogellenes cselekményt valósít meg, mozgásában kellő felhatalmazás nélkül akadályozzák. Ez az esemény pedig nyilvánvalóan olyannak tekinthető, amely az Rtv. 13. §-a értelmében rendőri beavatkozást tesz szükségessé, 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) A Testületnek ezt követően abban kellett állást foglalnia, hogy ezt a kötelezettségét a rendőrség megfelelően teljesítette-e. A panaszos megítélése szerint ugyanis személyi szabadságában korlátozták őt akkor, amikor nem engedték be a testületi ülésre. A panaszos ezért is kért rendőri intézkedést a helyszínre.

A panaszbeadvány szerint 2012.február 7-én, kedden a panaszos azzal a céllal érkezett a Városházára, hogy az aznapra összehívott testületi ülésen egyrészt, mint magánember, másrészt, mint a „mohacsivalosag.hu” internetes újság szerkesztője részt vegyen és azon felvételt készítsen. Mind a panaszosi előadás mind a rendőrségi információk megegyeznek abban, hogy a panaszos a telefonon keresztül rendőri intézkedést kért, tekintettel arra, hogy

úgy ítélte meg, hogy a városházán útját álló személyek – közterület-felügyelő és biztonsági őr – személyi szabadságában korlátozzák azzal, hogy jogtalanul feltartóztatják őt a Városháza bejáratánál és magakadályozzák a testületi ülésen való részvételét, ami ellen a később kiérkező rendőrök sem tettek semmit. A panaszos bejelentése alkalmával hangot adott azon meggyőződésének, hogy a vele szemben jogszerűtlenül fellépő személyek magatartása kapcsán felmerül más bűncselekmények – így a közérdekű adattal való visszaélés – elkövetésének a gyanúja is. A panaszos előadta, hogy bejelentése nyomán két rendőr érkezett a helyszínre, akiknek elmondta a történeteket.

A rendőrség tájékoztatása szerint a panaszos 2012. február 7-én 14 óra 45 perckor tett bejelentést a rendőrkapitányság ügyeletére, amelyet követően 14 óra 55 perckor két rendőr jelent meg a helyszínen. G. F. r. százados meghallgatta a panaszost – ami a panaszbeadványból úgyszintén kiderül –, valamint az ügyben érintett közterület-felügyelőt és biztonsági őr. A panaszos a helyszínen is előadta az általa vélelmezett jogsértéseket, azaz hogy őt nem engedik fel a testületi ülésre, ami által a személyi szabadság megsértése, valamint a közérdekű adattal való visszaélés bűncselekmények gyanúja merül fel. A r. százados által meghallgatott közterület-felügyelő elmondta, hogy a jegyzőtől kaptak utasítást arra, hogy nem engedhetnek fel senkit az emeletre, valamint, hogy a képviselő testületi ülés nyilvánosságát zárt láncú videó rendszeren biztosítják.

A Testület ezen a ponton utal töretlen gyakorlatára, miszerint azon intézkedések esetén, amelyek jogalapját a rendőrség 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 őr és közterület-felügyelő részéről, majd azt értékelte, hogy a rendőrök a

rendelkezésre álló információk alapján meglapozottan minősítették-e úgy a helyzetet, hogy jogellenes cselekmény gyanúja nem áll fenn.

Szükséges továbbá leszögezni, hogy a rendőrségi dokumentumból az derül ki, hogy egy közterület-felügyelő és egy biztonsági őr lépett fel a panaszossal szemben.

b) E körben a Testület szükségesnek tartja a képviselő-testület működése kapcsán – az Ötv. 12.-18. §-a és az ahhoz fűzött indokolás, valamint a m-i önkormányzat SZMSZ-ének 12. § (1) bekezdése és 9. § (4) bekezdése alapján – rögzíteni azt, hogy a képviselő-testületi ülés megtartásának, összehívásának részletes szabályait az önkormányzat rendeletben szabhatja meg az Ötv. keretei között. A m-i önkormányzat hivatkozott rendelete taxatív felsorolja azon személyeket, akik a tanácsteremben tartózkodhatnak (a sajtó képviselői közül csupán a sajtó előzetesen akkreditált munkatársai), mindenki más zártláncú közvetítés keretében, a külön erre a célra kijelölt helyiségben tekintheti meg az ülést, amennyiben nincs elrendelve zárt ülés. A hatályos SZMSZ és Ötv. szerint a testületi üléseket a polgármester hívja össze, meghívó kiküldésével, így közvetetten a meghívottak körét is ő szabja meg. Mindebből az következik, hogy a „meghívás jogával” az önkormányzati képviselők nem rendelkeznek.

A fentiekre is figyelemmel a Testület első lépésben azt értékelte, hogy a közterület-felügyelő és a biztonsági őr az adott helyzetben megfelelő felhatalmazás birtokában akadályozta-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 szükséges a biztonsági őrök és a közterület-felügyelők tevékenységére vonatkozó szabályokat figyelembe venni. A Testület visszautal a 232/2012. (VII. 4.) számú állásfoglalás V. részének 1) pontjában foglaltakra – a jelen ügy és a hivatkozott ügy között fennálló hasonlóságra, illetve a panaszos személyének azonosságára is figyelemmel –, amelyben egyrészt részletesen ismertette mind a biztonsági őrökre, mind pedig a közterület-felügyelőkre vonatkozó szabályokat, illetve azokból jelen ügyre is alkalmazhatóan vont le következtetéseket.

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

A vizsgált ügyben a rendelkezésre álló információk alapján, illetve az SzVMt. 26. § (1) bekezdésének a) és d) pontja alapján megállapítható, hogy a biztonsági őr jogszerűen járt el akkor, amikor a képviselő testületi ülés biztosításának feladatával megbízva (azon jegyzői utasításnak eleget téve, hogy az épület emeletére, ahol a testületi ülés megtartásra került, senki sem mehet fel), ügyfél fogadási időn kívül (kedden), egyébként az SZMSZ-ben meghatározott, speciális alanyi kör – amelybe a panaszos nem tartozott – számára nyitva álló testületi ülésre való bejutást megakadályozta. Itt szükséges rámutatni arra, hogy a Testületnek nincs hatásköre vizsgálatát kiterjeszteni arra, hogy az önkormányzat jegyzője a panaszos önkormányzati rendelet szerinti sajtó akkreditációját megtagadta-e vagy sem, úgyszintén a biztonsági őr tevékenységét is csak abból a szempontból értékelhette, hogy felmerült-e rendőri intézkedési kötelezettséget megalapozó tény vagy körülmény.

A Testület álláspontja szerint nem járt el jogellenesen a biztonsági őr akkor, amikor megakadályozta a panaszost az épület emeletére való feljutásban, illetve abban, hogy a testületi ülésre bejusson, hiszen azt feladata teljesítése során, a megfelelő – SzVMt. 26. § (1)

bekezdése – jogszabályi felhatalmazással tette. A biztonsági őr magatartása nem vethette fel a bűncselekmény elkövetésének gyanúját, tehát cselekménye nem szolgáltatott alapot a további rendőri intézkedéshez, ezért megállapítható, hogy intézkedést a rendőrök nem mulasztottak el.

d) A közterület-felügyelő intézkedése kapcsán – aki a biztonsági őrrel együtt meggátolta a panaszos épület emeletére illetve a testületi ülésre való bejutását – szükséges hivatkozni a Ktf. 22. §-ára, amely arról rendelkezik, hogy mikor köteles a közterület-felügyelő vagyonvédelmi feladatainak ellátása során az önkormányzat használatában levő vagyont védeni, őrizni illetve közbiztonsági szempontból ellenőrizni. Ugyanezen jogszabály 1. § (5) bekezdése szerint a közterület-felügyelő hivatalos személynek minősül. A Testület jelen ponton ismételtén visszaütal 232/2012. (VII. 4.) számú állásfoglalása V. rész 1) pontjában rögzített indoklásra. A Testület kimondta, hogy „Tekintettel arra, hogy nincs olyan helyi jogszabályi rendelkezés, amely a közterület-felügyelők hatáskörébe utalná az önkormányzati vagyon ilyenén védelmével kapcsolatos feladatok ellátását, a Testület a konkrét esetben arra a következtetésre jutott, hogy a közterület-felügyelők jogszabályi felhatalmazás nélkül intézkedtek akkor, amikor a panaszosnak a képviselő-testület ülésére való bejutása megakadályozásában részt vettek.”

A Testület – a már hivatkozott, korábbi állásfoglalásában vizsgált panaszhoz hasonlóan – a konkrét esetben is arra következtetésre jutott, hogy a közterület-felügyelő magatartása, nevezetesen az, hogy jogszabályi felhatalmazás hiányában intézkedett a panaszossal szemben a tárgyi napon, megalapozta a jogellenes cselekmény olyan fokú gyanúját, ami rendőrök további intézkedését megalapozhatta.

A Testület erre, valamint a panaszos azon sérelmére tekintettel, miszerint, konkrét esetben intézkedő rendőrök intézkedést mulasztottak azáltal, hogy a személyi szabadság megsértése, hivatali visszaélés és a közérdekű adattal való visszaélés bűncselekmények megvalósulását nem értékelték, illetve azok kapcsán rendőri intézkedést nem fogantatosítottak, megkísérelte tisztázni – anélkül, hogy az egyes cselekményeket büntetőjogilag értékelte volna –, hogy fennállt-e az adott helyzetben az említett bűncselekmények elkövetésének a rendőri intézkedéshez szükséges gyanúja.

A Btk. 225. §-a szerint: „Az a hivatalos személy, aki azért, hogy jogtalan hátrányt okozzon vagy jogtalan előnyt szerezzen, hivatali kötelességét megszegi, hatáskörét túllépi, vagy hivatali helyzetével egyébként visszaél, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” 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 rendelkezésre álló dokumentumok szerint a közterület-felügyelő a Polgármesteri Hivatal működésének biztosításával kapcsolatos feladatot látott el, tehát a rend fenntartása érdekében tevékenykedett. A rendőrség tájékoztatása szerint a helyszínen egyértelműen megállapítható volt, hogy a közterület-felügyelő, az önkormányzat rendeletének kívánt érvényt szerezni akkor, amikor a panaszost az épület emeletére való feljutásban megakadályozta, e miatt nem merült fel vele szemben a jogtalan hátrány okozása, illetve a jogtalan előny szerzése.

A Testület szükségesnek tartja leszögezni, hogy bűncselekmény megvalósulásának vagy meg nem valósulásának megítélése igen összetett feladat, számos jogszabály összeolvasását, számos körülmény feltárását és alapos értékelését teszi szükségessé.

A fennálló körülmények, a fentiekben a közterület-felügyelő magatartásával kapcsolatosan kifejtett álláspont, a helyzet ténybeli és jogi komplexitása miatt – szemben a rendőrségi állásponttal – a Testület úgy ítélte meg, hogy a közterület-felügyelő magatartásának jogellenessége felmerülhetett. Ugyanakkor nem volt megalapozatlan a rendőrök azon következtetése, hogy bűncselekmény gyanúja nem állt fent, így e döntésük alapjogsérelmet nem valósított meg.

A panaszos véleménye szerint e mellett a személyi szabadság megsértése büntettének gyanúja is fennállt. A Btk. 175. § (1) bekezdése kimondja: „Aki más személyi szabadságától megfoszt, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

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 két biztonsági őr részéről jogszerűen történt, így a közterület-felügyelő szükségszerűen nem gátolhatta meg olyan helyváltoztatásban, amelyhez egyébként joga lett volna.

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

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 őrnek, 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

engedi 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 ezért 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 biztonsági őrrrel és a közterület-felügyelővel szemben nem intézkedtek, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme nem következett be.

V.

A Testület megállapította, hogy a vizsgált ügyben a rendőri fellépés jogszerű volt, illetve nem mulasztottak az eljáró rendőrök akkor, amikor további intézkedést nem foganatosítottak a közterület-felügyelővel és a két biztonsági őrrrel szemben. Minderre tekintettel a Testület állásfoglalását a rendelkező részben foglaltak szerint alakította ki, és az Rtv. 93. §-ának (2) bekezdése szerint a panasz áttételéről döntött.

Budapest, 2012. október 17.

Dr. Juhász Imre
elnök, előadó testületi tag

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag