



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/307/2014/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

165/2014. (VII. 10.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **panaszos**¹ 2014. május 12-én előterjesztett **panasza alapján indult eljárásban** a 2014. július 10-én 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 2014. május 12-én elektronikus úton terjesztette elő panaszát, majd 2013. május 13-án előterjesztett beadványában azt aláírásával is megerősítette .

I.

A panaszos beadványában előadta, hogy 2014. február 4-én nyilvános testületi ülés volt a M. város városházáján, amelyen a panaszos részt kívánt venni mint állampolgár, és mint egy internetes újság szerkesztője. A panaszost ezen szándékában ismételten megakadályozták, és az általa kihívott rendőrök sem intézkedtek annak érdekében, hogy bejusson az ülésre.

A panaszos hivatkozott az Adatvédelmi biztos két állásfoglalására (284/A/1997, 759/H/1997), melyek rögzítik, hogy „(...) nyilvános képviselő-testületi üléseken kép- és hangfelvétel készítésére irányuló kérelem közérdekű adat megismerése iránti kérelemnek minősül, melynek az önkormányzat köteles eleget tenni. A felvételkedítés korlátozása, feltételhez kötése vagy teljes tiltása alkotmányos alapjogot sért.”

A panaszos tájékoztatta a Testületet arról, hogy 2013. május 30-án a m.-i képviselő-testület hatályon kívül helyezte azon rendeletét, amellyel korábban megszabták azt, hogy kik lehetnek jelen a testületi ülések ideje alatt az ülésteremben.

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

A fentiek ellenére a panaszost 2014. április 25-én a városháza bejáratánál ismét feltartóztatta egy közterület-felügyelő és két biztonsági őr. A panaszos szerint a közterület-felügyelő ugyan a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Kftv.) tv. 22. §-a alapján jogosultak lennének ilyen tevékenységre, azonban az önkormányzatnak nincs olyan rendelete, ami a vagyonvédelmi feladatokat hatáskörként a közterület-felügyelőkre telepítené. [Sem a m.-i önkormányzat és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló 23/1998. (XI. 20.) rendelet (a továbbiakban: SZMSZ), sem a 19/1995.(VI. 19.) Önk. rendelet nem tartalmaz ilyen rendelkezést, az 58/2008. (III. 28.) Kh. számú képviselő-testületi határozat pedig megítélése szerint nem elegendő ehhez. Ez úgy rendelkezik: „M. Város Képviselő-testülete felszólítja a polgármester urat arra, hogy biztosítsa a Képviselő-testületi ülések rendben történő lebonyolítását”.] Mindebből következik, hogy a közterület-felügyelő magatartása felvetette jogellenes cselekmény elkövetésének a gyanúját.

A testületi és a bizottsági ülés ilyen rendezvénynek nem minősül, mivel az a népképviselői szerv jogszerű működése során bekövetkezett és kötelezően előírt esemény. Ennek kapcsán hivatkozik a BH 1984.46 számon közzétett eseti döntésre is, ami alapján álláspontja szerint megvalósult a személyi szabadság megsértésének bűncselekménye.

A panaszos szerint azzal, hogy nem engedik őt részt venni a képviselő-testületi ülésen, felmerül a hivatali- és közérdekű adattal való visszaélés bűncselekmények megalapozott gyanúja a polgármester és a jegyző vonatkozásában is. A jegyző, a polgármester, a biztonsági őr és a vagyonvédelmi kft. a tevékenységükkel megakadályozzák a népképviselői szerv jogszerű működését akkor, amikor a nyilvános ülésre való bejutást megakadályozzák.

II.

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

1) A M. Rendőrkapitányság vezetője a 2014. május 25-én kelt átiratában az alábbiakat adta elő. A panaszos a megyei rendőr-főkapitányság Tevékenységirányítási Központjának ügyeletén 2014. április 25-én 7 óra 21 perc körüli időben távbeszélőn tett bejelentést arról, hogy 3 személy – 2 biztonsági őr és egy közterület felügyelő – a m.-i városházára nem engedi be, ezzel személyes szabadságában korlátozzák. A bejelentés szerint az általa törvénysértőnek vélt jogi helyzet már sokadik alkalommal ismétlődik, annak ellenére, hogy a Testület az állásfoglalásaiban megállapította, hogy a rendőrséget intézkedési kötelezettség terheli. A panaszos a fentiek miatt kérte a rendőri intézkedést.

A bejelentés alapján 7 óra 42 perc körüli időben a polgármesteri hivatalnál megjelent a M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztály vezetője és a Járőr- és Őrszolgálati Alosztály szolgálatparancsnoka.

A rendelkezésre álló adatok alapján Közrendvédelmi Osztály vezetője a kiérkezésekor bemutatkozott, közölte beosztását, valamint jelvéyszámát, a megjelenése célját, majd a bejelentés tartalmával kapcsolatban tájékozódott, melynek során meghallgatta a bejelentőt.

A panaszos a helyszínen tett nyilatkozatában megerősítette a távbeszélőn tett bejelentését, mely szerint az önkormányzati épületben a testületi ülésre szeretne bejutni, azonban ebben három férfi meggátolja, szabad mozgásában akadályozza azzal, hogy nem engedik fel az épület emeleti szintjére.

A Közrendvédelmi Osztály vezetője a bejelentő nyilatkozatát követően a városházán tájékozódott a hivatali vezető jegyzőtől. A jegyző az érdeklődésre azt a tájékoztatást adta, hogy a képviselő-testületi ülésnek helyet adó díszterem teljesen tele van, így fizikailag nincs lehetőség arra, hogy a panaszost beengedjék. Ennek ellenére a nyilvánosság tájékoztatása nem szenved csorbát, hiszen zártláncú kivetítőn az ülést vágatlan egyenes adásban közvetítik.

A terem telítettségéről a Közrendvédelmi Osztály vezetője személyesen meggyőződött, megállapította, hogy néhány üres szék még van, azonban ahol még nem ültek, ott a meghívott személyek neve a széken elhelyezve szerepel.

A beszerzett adatokról az osztályvezető tájékoztatta a panaszost, sokadik alkalommal felhívva a figyelmét arra, hogy a rendőrség az önkormányzat képviselő-testülete, és annak vezetője, a polgármester fölött semmiféle felügyeleti jogot nem gyakorol, és nem gyakorolhat, és semmiképpen nem kérdőjelezheti meg a polgármester ülés vezetésére vonatkozó döntését.

Álláspontom szerint annak eldöntése, hogy a képviselő-testület ülését milyen feltételek mellett, kinek a jelenlétében lehet megkezdeni és lefolytatni egyértelműen ülésvezetési kérdés, erre a hatályos jogi szabályozás a polgármestert jogosítja fel, a képviselő-testület és annak vezetője által felmerült jogszabálysértés vizsgálatára pedig a Kormányhivatal jogosult.

Jelen esetben a polgármester döntése értelmében a panaszost – vélhetően helyhiány miatt – a képviselő-testület üléstermébe a biztonsági őrök nem engedték be, ezen ülésvezetési döntés jogellenességének vizsgálatára pedig a rendőrség nem, csak a kormányhivatal rendelkezik hatáskörrel. A jogirodalom fényében a testület működésével kapcsolatos bármilyen tevékenység – éppen a népképviselői szerv zavartalan működéséhez fűződő alkotmányos érdek okán – olyan szigorú jogosítvány, hogy a Kormányhivatal jogsértés megállapítása esetén sem önállóan, csak bírói úton orvosolhatja a képviselő-testület, vagy annak vezetője sérelmes döntését.

A kifejtettek értelmében, a r. alezredes megítélése szerint jogszabálysértő módon járt volna el az osztályvezető akkor, ha rendőri intézkedést kezdeményez annak érdekében, hogy a panaszost a képviselő-testület üléstermébe az ülés vezetésére feljogosított polgármester engedélye nélkül annak ellenére beengedjék, hogy ott szabad ülőhely sem volt.

A rendelkezésre álló adatok alapján tehát az osztályvezető tájékoztatta a panaszost egyrészt arról, hogy a terem tele van, így a nyilvánosság élő televíziós közvetítést útján biztosított, amihez a panaszosnak szabad hozzáférése van, másrészt arról, hogy nem tapasztalt jogsértést így rendőri intézkedésbe sem kezdett.

Az osztályvezető ezek után tájékoztatta a panaszost arról is, hogy hol, és milyen határidőn belül élhet egyrészt a rendőri intézkedés elmulasztása miatt panasszal, másrészt arról is, hogy amennyiben a polgármester döntését sérelmesnek tartja, e tekintetben a megyei kormányhivatalnál nyújthat be panaszt.

2) A rendőrség a Testület rendelkezésére bocsátotta a kifogásolt eseményekről készített két rendőrségi videofelvételt.

a) A 11 perc 40 másodperc hosszúságú felvétel elején megérkezik a helyszínre az osztályvezető őrnagy, aki eleget tesz az Rtv. 20. § szerinti azonosítási kötelezettségének, majd megkérdi, hogy ki a bejelentő, és hogy miben segíthet.

A panaszos elmondja, hogy szeretne részt venni a képviselő-testületi ülésen. Elhozta a helyi újságot, amiben meg is hirdették, hogy aznap 8 óra 30 perctől képviselő-testületi ülés van. A panaszos elmondja, hogy az ülés nyilvános. A rendőr megjegyzi, hogy ez nincs oda nyomtatva. A panaszos közli, hogy ha nem lenne nyilvános, akkor nem hirdetnék meg. (Közben két személy felmegy a lépcsőn, akiket kérdés nélkül felenged a biztonsági őr és a közterület-felügyelő.) Elmondta, hogy a biztonsági őrök és a közterület-felügyelők bemutatkoztak neki, majd nem engedték fel mondván, hogy az ülésen, csak a meghívottak vehetnek részt. A panaszos elmondta, hogy tájékoztatta az őröket, hogy a magatartásuk jogellenes, mivel nincs senkinek se joga egy közintézményben tartott nyilvános ülésről kizárni állampolgárokat, ő nem követett el semmilyen jogsértést. A panaszos ezt követően kérte, hogy a rendőrség biztosítsa a jogait, hogy részt tudjon venni a nyilvános ülésen. A panaszos ezt követően hivatkozik a biztonsági őr és az önkormányzat közötti szerződésben foglaltakra. Álláspontja szerint több bűncselekmény gyanúja is felmerül, pl. hivatali visszaélés a polgármester vonatkozásában, szabad mozgás korlátozása. A panaszos ezt követően hivatkozik a Testület korábbi döntésére, ami szerint a rendőrségnek intézkedési kötelezettsége van, és biztosítania kellene a bejutását. (Közben ismét felmegy az emeletre egy fő.) Ezek után elmondja, hogy az önkormányzat törvénytörően működik, a megyei kormányhivatal még se csinál semmit, pedig a Kúria más önkormányzatnál ilyen ok miatt megállapította a törvénytörő működést. A rendőr itt közbe szól, hogy de az nem jogegységi, hanem csak eseti döntés volt. Amire a panaszos közli, hogy igen, de jól tükrözi a Kúria álláspontját. A rendőr közli, hogy ő ezt nem tudja megítélni. A panaszos erre közli, hogy ő meg nem fordulhat a Kúriához ezért, mert ebben a „fene nagy demokráciában” ezt már csak a Kúria teheti meg. A hivatali visszaélés gyanúja ezért álláspontja szerint a kormányhivatal vezetőjével szemben is felmerül. Ezután a rendőr és a panaszos között vita alakul ki, majd a panaszos átadja a Testület állásfoglalását, amiben súlyos alapjogsértést állapított meg. A rendőr áttanulmányozza az iratot, majd közli, hogy az országos rendőrfőkapitány ebben még nem hozott határozatot, mert akkor ő ebből majd kapott. Úgyhogy azt még várják meg, hogy neki a főnöke, az országos rendőrfőkapitány mondjon ebben az ügyben valamit. Ezen újabb vita alakul ki, amire a rendőr közli, hogy neki az a kötelező, amit a főkapitány mond. A vita folytatásában egy korábbi ügyet, a panaszos előállítását is felemlítik a felek, illetve a bírósági ügyek alakulását. A panaszos szerint a rendőr nem mondhatja azt, hogy amíg a főkapitány nem mond semmit az ügyben, addig nem intézkedik. A rendőr ezek után közli, hogy tájékozódik, illetve a panaszos hozzon neki egy jogerős határozatot, hogy őt be kell engedni, most hiába hoz neki ide egy Heves megyére vonatkozó kúriai határozatot. Egy olyat hozzon, amiben fekete-fehéren le van írva, hogy őt be kell engedni. A panaszos közli, hogy ő is szeretne felmenni és meggyőződni arról, hogy van-e hely a teremben. Ezek után a rendőr felmegy és szól a társának, hogy ha jön lefelé a lépcsőn, onnan kapcsolja vissza a kamerát.

b) A 15 perc 21 másodperc hosszúságú felvételen az látszik, hogy visszatér a rendőr az emeletről és elmondja, hogy azt a tájékoztatást kapta a jegyzőtől, hogy ez egy speciális ülés lesz, annyi közintézmény tart beszámolót, hogy jelenleg tele van az ülésterem és nem tudják felengedni. A panaszos erre közli, hogy mert nem akarják. A rendőr elmondja, hogy benézett a terembe és valóban tele van. A rendőr közli, hogy a közterület-felügyelő majd időnként felmegy és megnézi, hogy van-e már szabad hely. Erre a közterület-felügyelő bólogat. A rendőr azt is elmondja neki, hogy zárt láncú rendszeren keresztül nézheti az erre kijelölt helyről. Ezután a panaszos felolvassa a Testület megállapításait a korábbi állásfoglalásból. A

rendőr erre megismétli, hogy az országos rendőrfőkapitány még nem hozta meg a döntését. A panaszos erre megkérdi, hogy hallott már maga olyat, hogy speciális testületi ülés, az önkormányzat már megint kitalált valamit. A panaszos azt mondja, hogy az rendben lenne, ha felmenne, és valóban nem lenne bent ülés, de az hogy ő idejön fél órával az ülés előtt, és nem engedik fel, az jogszerűtlen. A rendőr azt is elmondja, hogy mivel mindenki az ülésen van, ezért az emeleten szünetel az ügyfélfogadás. Ezután vita alakul közöttük a rendőr feladatáról, amit a rendőr azzal próbál lezárni, hogy nem hiszi, hogy az ő dolga lenne a képviselő-testületi ülésre bejuttatni a panaszost. Ha a panaszosnak problémája van, akkor tegyen panaszt a kormányhivatalnál. Ezután újra kiújul a vita, aminek során a rendőr közli, hogy ő itt a helyszínen nem tudja megállapítani, hogy a panaszos által állított bűncselekmények. Amennyiben a panaszos úgy gondolja, hogy bűncselekmény történt, akkor kéri, hogy a panaszos menjen be a rendőrkapitányságra feljelentés tenni. Eközben felszalad a lépcsőn a csoport mellett a kormányhivatal vezetője, aki után kiabál a panaszos, hogy „állítsa meg a törvénytelenséget”. A rendőr megismétli, hogy ez a kormányhivatal feladat, ő nem észlel a helyszínen bűncselekményt, de ha a panaszos úgy gondolja, hogy történt, akkor tegyen feljelentést. A panaszos ezt követően megkérdi, hogy követ-e el ő bármilyen bűncselekményt azzal, hogy be akar menni; mert ha nem követel el, akkor milyen alapon tarják őt fel a biztonsági őrök. Erre a rendőr azt feleli, mert nincs hely a teremben, ez egy speciális testületi ülés, ahol a közintézmények számolnak be. A rendőr ismét tájékoztatja a panasztételi (rendőrség, ügyészség, kormányhivatal, Testület) és a feljelentés-tételi lehetőségeiről (bármelyik rendőrségen megteheti). A panaszos pedig jelzi, hogy panasszal és feljelentéssel is fog élni, ezért kéri, hogy a biztonsági kamera felvételeit szerezze be a rendőrség. Ezután vita alakul ki arról, hogy ki hogyan vágja meg a felvételeket, a rendőr megjegyzi, hogy legutóbb is a Testület állásfoglalásából kiderült, hogy a maga és a rendőrség felvétele között 10 perc különbség van. A vita során a rendőr megjegyzi, hogy 9 óra 2 perc van. Majd ezt követően a különféle szervek elfoglaltságáról zajlik a vita, illetve a bűnözési rátáról és a jog és közbiztonságról. Ezt követően megkérdi a rendőr, hogy megértette a panaszos a tájékoztatást, majd elköszön.

3) A rendőrség megküldte a bejelentésről készült hangfelvételeket is.

a) Az 1 perc 8 másodperc hosszúságú felvételen a panaszos rendőri segítséget kér, mivel szeretne részt venni a nyilvános képviselő-testületi ülésen, de három személy (két biztonsági őr, és egy közterület-felügyelő) elállja az útját. A telefont kezelő rendőr megígéri, hogy rendőrt küld a helyszínre.

b) Az 1 perc 22 másodperc hosszúságú felvételen az ügyeletes és egy másik rendőr beszélget. Ebből kiderül, hogy a panaszos 8 óra 20 perckor tette a bejelentést.

III.

A Testület beszerezte a M. Önkormányzat 2014. április 25-én tartott képviselőtestületi üléséről készült jegyzőkönyvet. Eszerint az ülésen 29 meghívott vett részt – köztük a M.-i Rendőrkapitányság vezetője –, 50 M. városi polgár és a városi média képviselői, akik nincsenek számszerűen megjelölve. *(Ebből következik, hogy a terem tehát a képviselő-testület tagjain kívül még legalább 80 fő befogadására alkalmas.)*

IV.

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

A Testület ugyanakkor – tekintettel az Rtv. 92. §-ben meghatározott hatásköri rendelkezésekre – nem vizsgálhatta, hogy a közterület-felügyelő, illetve a biztonsági őrök milyen szakmai utasítások és normák alapján jártak el, illetve azoknak hogyan tettek eleget. A Testület a jegyző egyedi és normatív döntéseit úgyszintén nem jogosult felülvizsgálni.

A Testület a panasz eljárás során arra a megállapítása jutott, hogy a rendőri intézkedések érintették a panaszosnak Magyarország Alaptörvénye XXVII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabad mozgáshoz való alapvető jogát és a tisztességes eljáráshoz való jogát az alábbiak szerint.

1) A Testület a bejelentés kapcsán vizsgálta a rendőrség intézkedési kötelezettségét, valamint, hogy a városházára kiérkező 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 konkrét esetben a panaszos a rendőrségen arról tett bejelentést, hogy a polgármesteri hivatal üléstermébe nem engedik fel, 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-felügyelők vagy biztonsági őrök a panaszos sérelmére jogellenes cselekményt valósítanak meg, mozgásában kellő felhatalmazás nélkül akadályozzák. Ez az esemény pedig nyilvánvalóan olyannak tekinthető, amely az Rtv. 13. §-a értelmében rendőri beavatkozást tesz 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.

2) A Testületnek ezt követően abban kellett állást foglalnia, hogy ezt a kötelezettségét a rendőrség megfelelően teljesítette-e. A panaszos megítélése szerint ugyanis személyi szabadságában jogellenesen korlátozták őt akkor, amikor nem engedték be a testületi ülésre. A panaszos ezért is kért rendőri intézkedést a helyszínrre.

a) A Testület mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy a panaszos jogosult lett-e volna részt venni a testületi ülésen.

Az SZMSZ 13. § főszabályként lehetővé teszi a nyilvánosság részvételét a testületi ülésen: „(1) A képviselő-testület ülése nyilvános. A nyilvános testületi ülésen a hallgatóság a kijelölt ülőhelyeken foglalhat helyet, és köteles tartózkodni a véleménynyilvánítás bármely formájától.

(2) Amennyiben a hallgatóság az ülést zavarja, a polgármester a rendzavarót, vagy ha annak személye nem állapítható meg, a teljes hallgatóságot az ülésről kiutasíthatja.

(3) A képviselő-testületi ülés rendjének fenntartására az önkormányzat biztonsági szolgálatot működtet.”

Szemben a panaszos korábbi, hasonló panaszai kapcsán irányadó helyzettel (amikor a m.-i önkormányzat szervezeti és működési szabályzata csak meghatározott személyi kör számára tette lehetővé a képviselő-testületi és bizottsági üléseken való személyes részvételt), a panasz alapjául szolgáló események időpontjában hatályos SZMSZ egyértelműen rögzíti, hogy a képviselő-testület, valamint a bizottságok ülése nyilvános, azon hallgatóságként mindenki részt vehet, ameddig az ülést nem zavarja, és őt az erre feljogosított tisztségviselő a rendzavaró magatartás szankciójaként ki nem utasítja.

A panaszos tehát kétségtelenül jogosult lett volna az ülésre bemenni. Ennek megakadályozása nyilvánvalóan korlátozta a panaszos szabad mozgáshoz való jogát.

b) Másodsorban a Testület azt vizsgálta, hogy a rendőrség sértette-e a panaszos alapvető jogát, amikor nem avatkozott be annak érdekében, hogy a panaszos az ülésen részt vehessen.

A rendelkezésre álló iratok- hang- és videofelvételek alapján megállapítható, hogy a panaszos 8 óra 20 perckor tett bejelentést arról, hogy nem engedik be az épületbe. A rendőrség ezt követően ért a helyszínre, ahol meghallgatta a feleket. Látható a rendelkezésre álló felvételen, hogy eközben több személy ment fel az emeletre, ahol a rendőr tájékoztatása szerint az adott időben nem volt ügyfélfogadás, tehát ezen személyek nyilvánvalóan a testületi ülésre mentek. A rendőr ezután elment tájékozódni a jegyzőhöz, aki azt a tájékoztatást adta neki, hogy aznap speciális ülés van, ezért a panaszos nem fér be. A rendőr tájékoztatta továbbá a panaszost arról is, hogy megnézte, és valóban tele van a terem.

Az Rtv. 2. § (1) bekezdése szerint a rendőrség „tisztelőben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait”. Ez a rendelkezés rögzíti a rendőrség pozitív alapjogvédelmi kötelezettségét, amelynek értelmében nem csupán az alapjogok megsértésétől kell tartózkodnia, hanem arra nézve is kötelezettsége áll fent, hogy a polgárokat megvédje azokban a helyzetekben, amikor alapvető jogaik sérelmének veszélye a rendőrségtől eltérő közhatalmi szervek, vagy akár nem állami/közhatalmi minőségben fellépő személyek részéről fenyeget (pozitív intézményvédelmi kötelezettség).

Az Rtv. 24. § (1) bekezdése értelmében a rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

Összeolvasva ezeket a rendelkezéseket az Rtv. 13. §-ával, nyilvánvaló, hogy amennyiben a rendőrség azt észleli, hogy valakit valamely alapvető joga gyakorlásában jogellenesen korlátoznak, akadályoznak, az ennek elhárítására az adott helyzetben alkalmasnak látszó intézkedéseket foganatosítania kell.

Ebben a körben figyelemmel kell lenni arra, hogy az Rtv. 2. §-a rendkívül szoros együttműködési kötelezettséget ír elő a rendőrség és az önkormányzat között („A rendőrség a feladatának ellátása során a) együttműködik [...] a helyi önkormányzati szervekkel [...]; b) segítséget nyújt [...] az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához; [...].”), ami nyilvánvalóan szükségessé teszi, hogy a rendőrség a helyi viszonyokat szabályozó legalapvetőbb önkormányzati normák, így az SZMSZ tartalmával tisztában legyen. Jelen ügyben ráadásul a m.-i önkormányzat SZMSZ-ének az

üléseken való részvétellel kapcsolatos módosított rendelkezései a panaszolt események időpontjában már közel egy éve hatályban voltak.

A felvételek tanúsága szerint a panaszost már az előtérben megállítják a biztonsági őrök és a közterület-felügyelők, nem engedik, hogy felmenjen az emeletre, hogy maga meggyőződjön a terem telítettségéről. A felvételen az is látszik, hogy a panaszos kifejezetten kéri a kitervező rendőrt, hogy együtt tekintsek meg a termet. A rendőr azonban kitér a panaszos kérései elől, és csak maga megy fel az emeletre, illetve kamerával sem rögzíti az eseményeket.

Gyakorlatilag a rendőrség semmilyen észszerű indokot nem jelölt ezen korlátozás okára (tehát arra, hogy a panaszost nem engedik fel a lépcsőn) sem a helyszínen, sem később az iratanyagban. Önmagában az a tény, hogy a testületi ülés ideje alatt szünetel az ügyfélfogadás az emeleten, nem lehet akadálya annak, hogy a panaszos bemenjen az emeleti részen található üléstermet megtekinteni, hiszen a felmenetel célja nyilvánvalóan nem az ügyintézés, hanem az, hogy az ülésen szeretne a panaszos részt venni. Ehhez minden helyi lakosnak, így a panaszosnak is joga van. Így a „többről a kevesebbre” következtetés elve alapján: mivel az ülésen joga van részt venni a panaszosnak, nyilván ahhoz is joga van, hogy a termet megnézze, és maga ellenőrizze, hogy a részvétel egyik objektív kritériuma teljesül-e, vagyis, hogy van-e még szabad hely.

Jelen esetben a rendőrségnek észlelnie kellett volna, hogy a panaszost jogalap nélkül akadályozzák az ülésterembe való bejutásban, ezért a panaszossal szemben fellépő biztonsági őrt és közterület-felügyelőt az eljáró rendőröknek figyelmeztetniük kellett volna arra, hogy jogellenesen járnak el. (Különös tekintettel arra, hogy a Testület 62/2014. (III. 26.) sz. állásfoglalásában kifejtettek szerint a közterület-felügyelőket a helyi önkormányzati rendelet nem hatalmazta fel vagyoni védelmi hatáskörrel, sőt időközben a jogalkotó hatályon kívül helyezte a Kftv. azon rendelkezését, ami lehetővé tette az ilyen hatáskört telepítését.) Ezzel szemben a fentiekben leírt jogkorlátozást gyakorlatilag jóváhagyta magatartásával a rendőr, amikor nem engedte, hogy a panaszos vele menjen, és együtt ellenőrizzék az ülésterem telítettségét, hiszen eljárásának az adott helyzetben semmilyen indoka nem volt. Az eljáró rendőr épp a közös megtekintéssel tudta volna a legegyszerűbben lezárni az adott vitás helyzetet.

A jelen esetben a rendőri előadás szerint objektív akadálya volt annak, hogy a panaszos nem tudott bemenni az ülésre, ugyanis nem fért be a terembe. Ugyanakkor mivel a rendőrség – eltérve a legutóbbi esetekben kialakult gyakorlattól, a videofelvétel készítésétől – nem rögzítette videofelvételen a terem telítettségi állapotát, a Testület rendelkezésére álló bizonyítékok segítségével utólagosan már nem rekonstruálható, hogy valóban tele volt-e a terem. A Testületben ugyanakkora korábbi ügyek tapasztalatai alapján alappal merült fel kétely ezen előadás helytállóságával kapcsolatban az alábbiak miatt. A 2014. április 25-i testületi ülésen felvett jegyzőkönyvből kiolvasható, hogy az ülésterem a képviselő-testületi ülés állandó résztvevőin túl még legalább 80 fő befogadására alkalmas. Ugyanakkor a korábbi ügyekben [73/2014. (III. 26.) sz. állásfoglalás; 74/2014. (III.26.) sz. állásfoglalás] 20-30 fő helyi lakos és 1-15 meghívott tényleges részvétele esetén (ld. testületi jegyzőkönyvek) is azt a tájékoztatást adták a panaszosnak a rendőrök, illetve a közterület-felügyelők, hogy már nem fér be a terembe, ezért nem tudják beengedni. Többek között akkor is ez történt, amikor a panaszos által a helyi televízió adásáról készített felvétele szerint egyébként még bőven voltak üres helyek a helyiségben [81/2014 (IV. 16.) sz. állásfoglalás].

A Testület ezért nyomtatékkal felhívja a rendőrség figyelmét arra, hogy az események utólagos rekonstruálása érdekében célszerű és szükséges – és ez a rendőrségnek is érdeke –, hogy az intézkedő rendőr tájékozódását (valamint a jegyző tájékoztatását, illetve a terem telítettségi állapotát) is rögzítsék videofelvételen.

Megjegyzi továbbá a Testület, hogy a rendőrség azon hivatkozása, miszerint a polgármester ülésvezetési jogköre, hogy eldöntse, hogy ki tartózkodhat a teremben, önmagában nem helyt álló. Ugyanis ez a levezető elnöki jogkör a polgármestert csak az ülés megkezdése után illeti meg, előzetesen az ülés megkezdése előtt senkit sem távolíthat el, senkit nem tilthat ki az ülésteremből. Ez magából az SZMSZ megfogalmazásából [és mögöttes joganyagként a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mhő. tv.) 43-36.§-ából] is kitűnik, amely ugyan lehetővé teszi, hogy a polgármester az ülésről eltávolítsa a rendező személyt, azonban ehhez két feltétel együttes fennállása szükséges, egyrészt az, hogy az ülés megkezdődjön, másrészt hogy az ülés megkezdését követően ez a személy tevékeny magatartásával megzavarja a képviselő-testület munkáját (, tehát önmagában a panaszos jelenléte nem alkalmas az ülés megzavarására). Mindebből következik, hogy preventív jelleggel nem lehet bizonyos személyeket kitiltani vagy bármilyen módon távoltartani a nyilvános képviselő-testületi üléstől, még akkor sem, ha korábban már esetlegesen volt olyan ülés, amit az illető megzavart.

A Testület a fentiek alapján megállapította, hogy a rendőrség a jelen esetben mulasztott, amikor a közterület-felügyelőket nem figyelmeztette arra, hogy nincs jogkörük eljárni a panaszos épületbe való bejutásával összefüggésben, illetve amikor nem biztosította, hogy a panaszos maga ellenőrizze a terem állapotát, ezek miatt megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz és a szabad mozgáshoz való jogának megsértését. Ugyanakkor a bizonyítékok hiánya miatt a Testület nem tudott egyértelműen állást foglalni abban a kérdésben, hogy volt-e objektív akadálya annak, hogy a panaszos a testületi-ülésen részt vegyen.

IV.

A rendőrség mulasztása miatt sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz és a szabad mozgáshoz való joga.

Álláspontja szerint a jogsérelem mértéke eléri azt a szintet, amely indokolttá teszi, hogy a Testület állásfoglalását megküldje az országos rendőrfőkapitánynak, ezért döntését a rendelkező részben foglaltak szerint alakította ki.

Budapest, 2014. július 10.

Dr. Lukács Tamás
elnök

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes, előadó testületi tag

Fráterné Dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Wildner Domonkos
testületi tag

Dr. Cservák Csaba
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET