



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-2597/2022. számú ügyben

Sáp településen a háztartási szennyvíz elszállítási kötelezettség  
elmulasztásának tárgyában benyújtott közérdekű bejelentés kivizsgálásával  
összefüggésben

*Előadó: dr. Kohár Katalin*

Érintett szerv:

Tetétleni Közös Önkormányzati Hivatal

2022.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-2597/2022. számú ügyben  
(Előzmény ügy: AJB-5577/2021.)**

Előadó: dr. Kohár Katalin

### **Az eljárás megindítása**

Az érintett ügy előzményeként egy nevének elhallgatását kérő bejelentő az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (a továbbiakban: AJBH) által üzemeltetett védett elektronikus rendszeren keresztül **2021. június 1-jén** KBV-AJBH-286/2021. ügyszámon közérdekű bejelentést tett. Közérdekű bejelentésében a Hajdú-Bihar megyei Sáp községben nagy számban elmaradt lakossági szennyvíz szippantásra hívta fel a figyelmet. Kérte, hogy a jegyző, a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó közszolgáltatási tevékenység részletes szabályairól szóló 455/2013. (XI. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) előírásai szerint, intézkedjen a jogszerű állapot helyreállítása érdekében.

A bejelentést továbbítottam a Tetétleni Közös Önkormányzati Hivatal (a továbbiakban: önkormányzat), mint az annak elbírálására hatáskörrel rendelkező eljáró szerv részére. Az önkormányzat a védett elektronikus rendszerbe történt regisztrációját követően 2021. június 29-én a közérdekű bejelentést lekérdezte.

Panaszos sérelmezte, hogy közérdekű bejelentése vizsgálatáról, panasza 2021. október 28-án történt benyújtásáig semmilyen tájékoztatást nem kapott.

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 38/A. § alapján az alapvető jogok biztosja vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.) szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés a)-k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

Panaszos kérelme alapján, – tekintettel arra, hogy az önkormányzat közel öt hónapon keresztül semmilyen tájékoztatást nem töltött fel a védett elektronikus rendszerbe, – felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, valamint a petíciós jog sérelmének gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam, amelynek során megkerestem az önkormányzat jegyzőjét (a továbbiakban: Jegyző).

### **Az érintett alapvető jogok**

A jogállamiság, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]

A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

Petíciós jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.”* [Alaptörvény XXV. cikk]

## **Az alkalmazott jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), (a továbbiakban: Alaptörvény)
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (a továbbiakban: Pkbt.)
- A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény
- A nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó közszolgáltatási tevékenység részletes szabályairól szóló 455/2013. (XI. 29.) Korm. rendelet

## **Megállapított tényállás**

A bejelentő 2021. június 1-jén a Pkbt. 2. alcímében szabályozott védett elektronikus rendszeren keresztül, – KBV-AJBH-286/2021. számon – közérdekű bejelentést nyújtott be, melyben megírta, hogy a Hajdú-Bihar megyei Sáp községben a Központi Statisztikai Hivatal népszámlálási adatai szerint, 379 db lakóingatlan található. A Jegyző tájékoztatása szerint ebből 8 db ingatlan vonatkozásában teljesítették a lakosok a szippantási kötelezettséget 2020-ban.

Megírta, hogy a Korm. rendelet értelmében, az ingatlantulajdonos évente legalább egy alkalommal köteles a közszolgáltatás igénybevételére. Kérte, hogy mihamarabb szólítsák fel a fennmaradó 371 db ingatlan használóját a kötelezettség teljesítésére határidő tűzésével és a jogkövetkezmények megjelölésével.

Felhívta a figyelmet, hogy az ingatlantulajdonosok szennyvízelvezetéssel összefüggő kötelező feladatainak betartatása és ellenőrzése jegyzői hatáskörbe tartozik. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény 44/J. §-a kimondja, hogy ha az ingatlantulajdonos a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvízzel kapcsolatos tevékenységét jogszabálytól eltérő módon végzi, közszolgáltatási bírságot köteles fizetni. A közszolgáltatási bírságot a vízügyi hatóság szabja ki a jegyző kezdeményezése alapján. A jogerősen kivetett közszolgáltatási bírság, adók módjára behajtható köztartozás. A 2020-as évben a lakóingatlanok kevesebb, mint 3 %-a vonatkozásában tettek eleget a lakók, a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvíz elszállítási kötelezettségüknek. Kérte, hogy a jegyző tegye meg a szükséges intézkedéseket, akik a határidő lejártával sem tesznek eleget a kötelezettségüknek, azok esetében haladéktalanul kezdeményezze a szükséges közszolgáltatási bírság kiszabását az illetékes hatóság felé.

A közérdekű bejelentés anonim kivonatát az elektronikus rendszerben a bejelentő azonosítását követően 2021. június 8-án tette Hivatalom hozzáférhetővé a Jegyző, mint eljáró szerv számára, és egy tájékoztató levélben felhívtuk a védett elektronikus rendszerbe történő regisztrációra. A rendszer naplózási adatai szerint a sikeres regisztrációt követően az önkormányzat 2021. június 29-én kérdezte le a közérdekű bejelentés anonim kivonatát, de vizsgálat lefolytatásáról szóló tájékoztató levelet nem töltött fel az elektronikus rendszerbe. Annak ellenére, hogy munkatársam több alkalommal, rövid úton (telefonon) megkereste az eljáró szervet, a bejelentő beadványa továbbra is megválaszolatlan maradt.

Panaszos 2021. október 28-án levélben fordult Hivatalomhoz, melyben kifogásolta, hogy a 2021. június 1-jén benyújtott közérdekű bejelentésére, – annak ellenére, hogy az elektronikus rendszerben a továbbítása megtörtént az önkormányzat felé – nem kapott választ.

Panaszos sérelmezte, hogy közérdekű bejelentése vizsgálatáról, annak elhúzódása okáról, panaszba benyújtásáig semmilyen tájékoztatást nem kapott.

A felmerült alapjogi sérelemre tekintettel, a tényállás tisztázása érdekében, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörömben eljárva 2021. november 18-án megkerestem az ügyben a Jegyzőt, és az alábbi kérdések megválaszolását kértem:

1. Eleget tett-e az Önkormányzat a közérdekű bejelentés kezelése kapcsán a **panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény** (továbbiakban: Pkbt.) 2. § (1)-(2) és (4) bekezdéseiben foglaltaknak?
2. Megalapozottnak látja-e a bejelentésben előadottakat; amennyiben igen, úgy milyen intézkedéseket kíván kezdeményezni a sérelem orvoslása vagy megszüntetése érdekében?

### **A jegyző válasza és intézkedése**

A Jegyző – a közérdekű bejelentés intézésének elmaradása okán Panaszos kérelme alapján megindított felülvizsgálat keretében küldött megkeresésemre 2021. november 25-én érkezett – válaszában arról tájékoztatott, hogy az önkormányzat 2021. június 29-én regisztrált az AJBH weboldalán, a közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerébe és ezt követően indult el a közérdekű bejelentéssel kapcsolatos ügyintézés.

Megírta, hogy a Pkbt. 2. §. (1) bekezdésében foglaltak alapján a közérdekű bejelentést 30 napon belül el kell bírálni, ezzel szemben az önkormányzat „*a késedelmes regisztráció, valamint a szakhatóságokkal történő egyeztetések miatt csak 2021. augusztus 16. napján válaszolt a bejelentő részére, hogy milyen intézkedéseket kíván tenni a bejelentéssel kapcsolatban*”. A Pkbt. 2. § (2) bekezdése alapján, (mivel meghaladták a 30 napot) nem küldtek időközi tájékoztatót a bejelentő részére a várható elintézési határidőről. A Jegyző tájékoztatása szerint, a Pkbt. 2. § (4) bekezdése alapján, a bejelentőt 2021. augusztus 16. napján értesítették, amelyről később kiderült, hogy informatikai hiba miatt nem jelent meg az elektronikus felületen. A jegyző tájékoztatása szerint e ténnyel akkor szembesültek, amikor a felülvizsgálati eljárásban megkapták az AJBH megkereső levelét. Ekkor, 2021. november 24-én kiegészítették az eredetileg elkészített tájékoztató levelet, melyet sikerült az elektronikus rendszerben rögzíteni, majd az ügyet a rendszerben lezárták.

Végezetül arról informált a jegyző, hogy a szakhatóságokkal történt egyeztetést követően megállapították, hogy a közérdekű bejelentés megalapozott volt. Megírták, hogy először a lakosság figyelmét kívánják felhívni a közszolgáltatás kötelező igénybevételére, majd felszólítják a lakosokat a közszolgáltatás kötelező igénybevételére a helyi újságon (Sápi Hírlevél) keresztül.

### **A vizsgálat megállapításai**

#### **A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 38/A. § alapján az alapvető jogok biztosa vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés a)-k) pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

A Tetétleni Közös Önkormányzati Hivatal, mint közigazgatási szerv az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősül.

## Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az alapvető jogok biztosa az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásai mentén – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” [22/2012. (V. 11.) AB határozat]. Arra is rámutatott, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. Az Alkotmánybíróság az – Alaptörvény negyedik módosításának hatályba lépését követően meghozott – 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi élel mondta ki azt, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket.”

Az idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban, vizsgálati megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

1. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében *mindenkinnek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a *tisztességes eljáráshoz való jogot* explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már *expressis verbis* tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan *minőség*, amelyet az *eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni*, [6/1998. (III. 11.) AB határozat] és amely *hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének.* Ezt tükrözik azok a korábbi AB határozatok is, amelyek újra meg újra kihangsúlyozták: *a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.* [49/1998. (XI. 27.) AB határozat, 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 422/B/1999. AB

határozat]

A 6/1998. (III. 11.) AB határozat a következőt is kimondta: *Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartásának dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.* A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során tehát túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.*

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XI. 21.) AB határozat] Ezért alapvetőek a jogbiztonság követelménye szempontjából az eljárásjogi garanciák. Csakis formalizált eljárási szabályok megkövetelésével és betartásával működhetnek alkotmányosan a jogintézmények. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI.8.) AB határozat]

3. Mindezek alapját képezi az Alaptörvény XXV. cikke, amelynek értelmében *mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.* A petíciós jog klasszikus tartalma alapján ugyanis két fogalmi elemmel bír; nemcsak a kérelem, panasz, illetve javaslat benyújtását akár egyénileg akár kollektíven, hanem a közhatalmat gyakorló szerv válaszadását is, ami *magával vonja, hogy az adott ügygel foglalkoznia kell.* Az Alkotmánybíróság értelmezésében *mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen elő azokhoz az illetékes állami szervekhez, amelyeknek a külön jogszabályok által megállapított egyik alapvető funkciója azok elbírálása és orvoslása.* [987/B/1990. AB hat.]

Ezek együttes vizsgálata adja ki a jelen ügy szempontjából lényeges alapjogi tartalmat, amely szerint a vizsgálat alá vonható állami szervek *alapjogi kötelezettsége felőleli mind az eljárás lefolytatásának tényét, mind annak minőségét.*

### **Az ügy érdemében**

A bejelentésből, valamint a megkeresésre kapott válaszból vizsgálatom során az alábbi megállapításokat tettem.

A Pkbt. 1. § (1) bekezdése szerint, az állami szervek és a helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket e törvény (Pkbt.) szerint kötelesek elintézni. A Pkbt. tárgyi hatályáról a (3) bekezdés szól: e szerint a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom

érdekét szolgálja. Közérdekű bejelentéssel a (4) bekezdés alapján bárki fordulhat a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez.

A 2. § rendelkezése szerint, **a közérdekű bejelentést** – törvény eltérő rendelkezése hiányában – az eljárásra jogosult szervhez történő **beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni**. Ha azonban az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a közérdekű bejelentőt az elintézés várható időpontjának és az eljárás meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével kell tájékoztatni. A vizsgálat befejezésekor – a minősített adat, illetve törvény alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő adat kivételével – a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a közérdekű bejelentőt haladéktalanul értesíteni kell.

A 4. § (1) bekezdés szerint, a közérdekű bejelentést a közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerében is meg lehet tenni.

A 8. § értelmében az eljárásra jogosult szerv az intézkedéseiről szóló tájékoztatást az elektronikus rendszerben rögzíti.

Az eljáró szervek – így jelen vizsgálat alapját képező ügyben az önkormányzat, illetve a jegyző – részére az elektronikus rendszer első használatához hivatalom a hivatali kapun keresztül ún. regisztrációra felhívó levelet küld, melyben a [www.ajbh.hu](http://www.ajbh.hu) oldalon történő bejelentkezéshez szükséges regisztrációs kódot, valamint a rendszer használatához szükséges technikai információkat is közöl. A tájékoztató levél kiemeli, hogy az eljáró szervnek az intézkedéseiről szóló tájékoztatását a rendszerben szükséges rögzítenie, továbbá külön információkat közöl az anonimitást kérő bejelentők ügyeinek kezeléséről. Végül a levélben munkatársaim elérhetőségeinek megadásával a segítségünket is felajánljuk a rendszer használata közben felmerülő minden további kérdésben és probléma megoldásában.

Tekintettel arra, hogy munkatársam több alkalommal telefonon is felhívta az önkormányzat figyelmét arra, hogy a közérdekű bejelentés vizsgálatának eredményéről a bejelentőt a védett rendszerbe feltöltött záró levélben kell az eljáró szervnek tájékoztatnia, ezért nem megalapozottan hivatkozott a Jegyző a levelében arra, hogy csak a felülvizsgálat során derült ki számára, hogy – informatikai hiba miatt – a bejelentő tájékoztatása nem jelent meg az elektronikus felületen. Figyelemmel arra, hogy Panaszos kérte, hogy személyes adatai csak az AJBH számára legyenek hozzáférhetőek, ezért az önkormányzat a rendszeren kívül nem tudta 2021. augusztus 16-án értesíteni a vizsgálat eredményéről.

*Megállapítottam, hogy a Jegyző a közérdekű bejelentésnek a védett elektronikus rendszeren keresztül történt megküldését követően, elmulasztotta a válaszadást a bejelentő részére. Jelentős késedelemmel – a felülvizsgálati eljárás során küldött megkeresés után – az önkormányzat regisztrációját követően közel 5 hónap elteltével töltötte fel a záró levelét a közérdekű bejelentések védett elektronikus rendszerébe, így a **fennálló tájékoztatási kötelezettsége elmulasztásával a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal, a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal és a petíciós joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő.***

## **Intézkedéseim**

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a **Tetétleni Közös Önkormányzati Hivatal Jegyzőjét**, hogy intézkedjen

- a jelentésben feltárt alapvető jogokat érintő visszásságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzéséről azzal, hogy a közérdekű bejelentések intézése során fokozottan ügyel a vonatkozó előírások maradéktalan betartására.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos