



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

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-304/2022. számú ügyben

Villány Város Önkormányzata

közérdekű bejelentést kezelő gyakorlatával összefüggésben

*Előadó: dr. Németh Andrea*

Érintett szervek:

Villány Város Önkormányzata

2022.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-304/2022. számú ügyben**

Előadó: dr. Németh Andrea

### **Az eljárás megindítása**

Az érintett ügy előzményeként egy nevének elhallgatását kérő bejelentő az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala által üzemeltetett védett elektronikus rendszeren keresztül 2021. augusztus 18-án közérdekű bejelentést nyújtott be, melyben előadta, hogy a Villányt és Villánykövesdet összekötő kerékpárút megvalósítása, annak ellenére nem kezdődött el, hogy a projekt 5 évvel ezelőtt indult és annak tervezett befejezési dátuma 2020. június 30. napja volt.

Mivel a bejelentő az irányadó ügyintézési határidő leteltét követően nem kapott választ a beadványa érdemi elbírálásáról, Hivatalomhoz fordult és kérte az eljárás kivizsgálását.

Az alapvető jogok biztososa – egyebek mellett – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 38/A. § alapján, kérelemre vizsgálja a közérdekű bejelentések törvényben meghatározott szervek általi megfelelő intézését.

A beadvánnyal összefüggésben felmerült a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, a petíciós jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének gyanúja, ezért vizsgálatot indítottam.

### **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.)

## **Megállapított tényállás**

A Bejelentő 2021. augusztus 18-án a Pkbt. 2. alcímében szabályozott védett elektronikus rendszeren keresztül, – KBV-AJBH-381/2021 ügyszámon, 1419213 azonosító számon – közérdekű bejelentést nyújtott be.

A közérdekű bejelentést az elektronikus rendszerben 2021. augusztus 19-án tette hivatalom hozzáférhetővé Villány Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat), mint eljáró szerv számára. A rendszer naplózási adatai szerint az Önkormányzat az 2021. augusztus 23-án kérdezte le, ezt követően a közérdekű bejelentés érdemi elbírálásáról szóló válaszevelet 2022. január 5-én töltötte fel.

A 2021. szeptember 21-én benyújtott felülvizsgálati kérelem alapján felmerült alapjogi sérelemre tekintettel, a tényállás tisztázása érdekében, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörömben eljárva 2021. október 6-án megkerestem a Villány Város Önkormányzatának polgármesterét és az alábbi kérdések megválaszolását kértem:

- A közérdekű bejelentés kivizsgálása érdekében milyen intézkedéseket kezdeményeztek, valamint indokolt volt-e vizsgálat lefolytatása, illetve azok milyen eredménnyel zárultak?
- Mi okozta a válaszadás elmaradását?
- Megalapozottnak látja-e a bejelentésben előadottakat; amennyiben igen, úgy milyen intézkedéseket kíván kezdeményezni a sérelem orvoslása vagy megszüntetése érdekében?

## **Az Önkormányzat válasza:**

Az Önkormányzat a felülvizsgálati eljárás során arról tájékoztatott, hogy a közérdekű bejelentés kivizsgálása érdekében nem volt szükség intézkedés kezdeményezésére, sem vizsgálat lefolytatására, valamint a válaszadás elmaradását adminisztratív hiba okozta.

Az Önkormányzat a felülvizsgálati eljárás során kiemelte, hogy tekintettel arra, hogy a projekt végrehajtása folyamatos, sem a felülvizsgálati kérelemben sem a közérdekű bejelentésben foglaltakat nem tartja megalapozottnak. Az Önkormányzat tájékoztatása szerint a felmerülő műszaki problémák és a jelentős forráshiány miatt a villányi szakasz egy részét át kellett tervezni, ami időben elhúzódott, azonban a tervezési fázis már lezárult és a kivitelező kiválasztására irányuló közbeszerzési eljárás 2021. december 28. napján megkezdődött.

## **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.

Az Önkormányzat, mint közigazgatási szerv az alapvető jogok biztosa által vizsgálható szerveknek minősül.

## Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosja 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 biztosja 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.

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

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a *tisztességes eljárás*hoz 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.

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, a megkeresésre kapott válaszból, valamint az elektronikus rendszer naplózási adatai alapján 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 értelmében bárki fordulhat a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez.

A 2. § értelmében **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 – részére az elektronikus rendszer első használatához hivatalom, 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.

Megállapítottam, hogy a hivatali kapun keresztül megküldött regisztrációra felhívó levelet, a letöltési igazolás szerint az Önkormányzat 2021. február 3-án igazolható módon átvette.

**A rendelkezéseimre álló dokumentumok alátámasztották a Bejelentő által az eljárási határidő elhúzódsát érintően megfogalmazott kifogását.**

Megállapítottam továbbá, hogy az Önkormányzat a közérdekű bejelentésnek a védett elektronikus rendszeren keresztül, 2021. augusztus 19-én történt megküldését – és annak 2021. augusztus 23-án történt lekérdezését – követően, a bejelentő részére **Pkbt.-ben rögzített eljárási határidőn belül elmulasztotta a válaszadást**, tekintettel arra, hogy a bejelentésre – a 2022. január 4-én kelt – a védett elektronikus rendszerbe 2022. január 5-én feltöltött válaszlevelében adott tájékoztatást.

Az Önkormányzat jelentős késedelemmel – a felülvizsgálati eljárás során, a bejelentés érkeztetését követő több mint 4 hónap múlva – adott tájékoztatást a bejelentésében foglaltak elbírálásáról.

Fentiek alapján megállapítom, hogy **az Önkormányzat a bejelentő felé** – az elektronikus rendszeren keresztül – **fennálló tájékoztatási kötelezettségének késedelmével a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal és a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő.**

### **Intézkedés**

Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a Villány Város Önkormányzatának Polgármesterét, hogy intézkedjen a jelentésben feltárt alapvető jogokat érintő visszásság 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