Ügyszám: 1468/P/2007-3

Tisztelt […]!

Az Ön által az állampolgári jogok országgyűlési biztosának küldött panaszt, melyben azt sérelmezte, hogy a városi önkormányzat képviselő-testületének bizottsági ülésére nem hívták meg, illetve erre vonatkozó kérdéseit nem tehette fel, a biztos kivizsgálás végett hozzám tette át. Álláspontomról az alábbiak szerint tájékoztatom:

Hatásköröm a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban Avtv.) alapján csak arra terjed ki, hogy az információs alapjogok érvényesülése kapcsán vizsgáljam a panaszokat, így jelen esetben is csak ezen jogok és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (Ötv.) foglaltak viszonyáról alakíthatom ki álláspontomat. Az adott intézkedés jogszerűségének elbírálása elsődlegesen az illetékes közigazgatási hivatal feladata, ahogyan azt Ön is helyesen gondolta, amikor panaszával hozzájuk fordult. Jelen levelem tehát a közigazgatási hivatal döntését csak kiegészítheti.

1. Arra vonatkozóan, hogy mely esetekben lehet nyílt, vagy zárt ülést elrendelni, az Ötv. 12. § (4) bekezdésében foglaltak irányadóak, s mivel az Ötv. 12. § (6) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a képviselő-testület alább ismertetett eljárására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni annak bizottságai esetén is, így a következőek természetesen a bizottságokra is vonatkoznak.

Az Ötv. 12. § (4) bekezdése szerint a képviselő-testület zárt ülést tart többek között választás, kinevezés, vezetői megbízatás adása, illetőleg állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor (illetve a képviselő-testület bizottsága ezen döntések előkészítésekor). Azaz e rendelkezés alapján elvileg jogosan tartott a bizottság zárt ülést.

De ezen zárt ülés megtartásához a törvény egy további feltételt is fűz, hiszen zárt ülést csak akkor lehet elrendelni, ha az érintett a nyilvános tárgyalásba nem egyezik bele. Azaz az érintettet nyilatkoztatni kell arról, hogy kívánja-e, hogy ügyét, illetve annak tárgyalásán elhangzottakat bárki megismerhesse, vagy inkább annak bizalmas tárgyalását igényli.

2005 januárjában már állást foglaltam az önkormányzatok zárt üléseivel és a hozzájuk kapcsolódó dokumentumok kezelésével kapcsolatban, melyben kifejtettem, hogy:

„Az Avtv. és a személyes adatok védelmével összefüggő alkotmánybírósági határozatok szerint az információs önrendelkezési jog tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. E jogot az Ötv. 12. §-a (4) bekezdésének a) pontjának első fordulata azzal biztosítja, hogy nyilatkozattételi lehetőséget ad az érintettnek a zárt ülés kérdésében. E nyilatkozat megtételéhez azonban az érintettnek tudnia kell, milyen ügyben milyen személyes adatai feltárására kerülhet sor. Az információs önrendelkezési jogból következően a képviselő-testület kötve van az érintett nyilatkozatához, azt nem bírálhatja felül, az érintett rendelkezési jogát nem vonhatja el.”

Ennek értelmében tehát a képviselő-testület bizottsága hibázott akkor, amikor Önt nem kérdezték meg arról, hogy ügyét miként tárgyalják. De ugyanezen állásfoglalásomban azt is kifejtettem, hogy amennyiben az érintett nyilatkoztatására nem kerül sor, illetve nem nyilatkozik, a képviselő-testületnek zárt ülést kell tartania. Tehát ebből a szempontból nézve a bizottság már nem hibázott akkor, amikor az Ön nyilatkozatának hiányában zárt ülést tartott.

Ahogy azt szintén a már idézett állásfoglalásomban kifejtettem, Önnek lehetősége van a helyzet rendezésére, hiszen:

„A képviselő-testületi ülés zárttá minősítése nem tekinthető abszolút érvényűnek, nem vezethet az érintett információs önrendelkezési jogának csorbításához sem. Amennyiben tehát az érintett a zárt ülést követően a nyilvános üléshez való hozzájáruló nyilatkozatát

pótolja, avagy a zárt ülés tartását kérő nyilatkozatát visszavonja, akkor a zárt képviselő-testületi ülés őt érintő része a továbbiakban nyilvános ülésnek tekintendő."

2. Annak megítélésében, hogy kit és hogyan kell meghívni egy képviselő-testület bizottsági ülésére, az Ötv., az adott önkormányzat szervezeti és működési szabályzata (Szmsz), valamint esetlegesen az adott bizottság ügyrendje az irányadó.

Ezek szerint az Ötv. 12. § (3) bekezdése értelmében a képviselő-testület ülése alapesetben nyilvános, azon bárki meghívó nélkül is részt vehet. Ha a képviselő-testület zárt ülés tart, akkor az Ötv. 12. § (5) bekezdése értelmében a képviselő-testület tagjai, a kisebbségi szószóló és a jegyző vesznek részt kötelezően. Meghívása esetén az érintett és szakértő is esetleg részt vehet, illetve törvény előírhatja, milyen esetekben kell kötelező jelleggel meghívni az érintettet. Ilyen rendelkezést azonban sem a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény, sem a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény nem tartalmaz. A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 13. §-a is csak a nevelőtestületi értekezlet és az alkalmazotti közösség értekezlete esetén teszi kötelezővé a pályázó meghívását és meghallgatását.

Azaz, ezek alapján tehát nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely kötelezővé tenné az érintett meghívását sem a képviselő-testületi, sem pedig a bizottsági ülésre. Az Ötv. alapján azonban az önkormányzat a helyi sajátosságoknak megfelelően alakíthatja ki működésének feltételeit, és ekörben az Ötv. rendelkezéseit meghaladó szabályokat is alkothat (Ötv. 16. § (1) bek.).

Az abonyi önkormányzat Szmsz-e (7/2001./IV.3./ sz. rendelet) általánosságban az Ötv-ben foglaltakra hivatkozik a képviselő-testületi ülések kapcsán. Az Szmsz. 39. §-a szerint a bizottság határozathozatalára és a zárt ülés tartására a képviselőtestületre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, de a bizottságok a saját működésükre vonatkozó szabályokat ügyrendjükben határozzák meg. Ugyanezen szakasz (7) bekezdése értelmében a bizottság ülései – a zárt ülésre vonatkozó rendelkezések szerinti kivételekkel – nyilvánosak. A (9) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a bizottsági ülésre meg kell hívni mindazon személyeket, akiknek a jelenléte a napirendi pont alapos és körültekintő tárgyalásához elengedhetetlenül szükséges.

Ezen rendelkezések alapján tehát, ha a bizottság nyílt ülésen tárgyalta volna az ügyét, arra Önt véleményem szerint meg kellett volna hívniuk.

Összefoglalva tehát, a bizottság véleményem szerint hibázott akkor, amikor Önt nem hívta meg az ülésre. E hibájából kifolyólag nem is nyilatkoztathatta arra vonatkozóan Önt, hogy nyílt, vagy zárt ülésen tárgyalják ügyét, így ezzel megsértették az Ön információs önrendelkezési jogát. De ezen hibákat az Ön utólagos nyilatkozata a fentiekben kifejtett módon orvosolhatja.

3. A bizottság álláspontjának megismerésével kapcsolatban jelen esetben, az említett hibák miatt, már csak az utólagos megismerés lehetősége kerülhet szóba. Erre vonatkozóan az Ötv. és az Szmsz. az ülések jegyzőkönyveibe való betekintésre irányadó szabályait kell megvizsgálni.

Az Ötv. 17. § (3) bekezdése értelmében a választópolgárok – a zárt ülés kivételével – betekinthetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni, de a közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell. Az Szmsz. 40. § (4) bekezdése, hasonlóan az Ötv-hez, a bizottsági ülések jegyzőkönyvét a – zárt ülés jegyzőkönyvei kivételével – teszi megismerhetővé, a Polgármesteri Hivatal Polgármesteri Irodájában történő szabad betekintés biztosítása révén. A zárt ülések jegyzőkönyveinek megismerését az Szmsz. 30. § (4) bekezdése azok számára teszi lehetővé, akik a zárt ülésen részt vehettek.

Mivel a bizottság hibázott a meghívással kapcsolatban, Önnek joga van a jegyzőkönyvben foglaltakat megismerni, hiszen a korábbi állásfoglalásom szerint is:

„*Abban az esetben, ha az érintett nem kapott meghívást az ülésre, vagy meghívása ellenére azon nem vett részt, az Avtv. 11. §-ára hivatkozva a zárt ülés jegyzőkönyvének a rá vonatkozó részét megismerheti, amennyiben törvény másként nem rendelkezik [pl. önkormányzati hatósági ügyekben a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2003. évi CXL. törvény 68. §-a].*”

4. És végül azon kérdésével kapcsolatban, hogy volt-e joga Önt utasítani egy képviselőnek a képviselő-testületi ülésen a bizottsági ülésekkel kapcsolatos kérdéseivel összefüggésben, szintén az Szmsz. szabályaiból kell kiindulni.

A képviselő testület működéséről és az ülések menetéről az Szmsz. III. fejezete részletesen rendelkezik. Az Szmsz. 6. § (4) bekezdése szerint a képviselőtestület ülésein tanácskozási joggal vesznek részt e rendelet 13.§ (9) bekezdésében foglaltak, így többek között a helyi intézmények vezetői, illetve azok, akiknek a jelenlétét jogszabály kötelezővé teszi, valamint akiknek a jelenléte a napirendi pont alapos és körültekintő tárgyalásához elengedhetetlenül szükséges. Ezek a személyek, valamint természetesen maguk a képviselők a napirendi pontokkal kapcsolatban kérdéseket tehetnek fel. Ha tehát Ön a képviselő-testület ülésén nem ilyen funkciójában volt jelen, nem ez alapján tehet fel kérdéseket.

A kérdések tehát, ha nem a napirendre vonatkoznak nem tehetőek fel, csak a következő esetekben:

– ha egy képviselő javasolja új napirendi pontként felvételüket, ugyanis az ezt követő sikeres szavazás után, Ön mint akinek meghallgatása elengedhetetlenül szükséges, már tanácskozási jogot élvez, és így jogosult kéréseinek feltételére;

– ha a kérdés, mint képviselői kérdés, illetve interpelláció hangzik el;

– valamint, ha esetleg közmeghallgatásról van szó.

Mivel nincs tudomásom az ügy ilyen részleteit illetően, nem tudok választ adni kérdésére. Javaslom, hogy ha még mindig szeretne kérdéseire választ kapni, egy képviselőn keresztül tegyen javaslatot ilyen napirendi pontra a következő ülésen.

Tájékoztatás és szíves felhasználás céljából mellékelem a többször hivatkozott 2005-ben született állásfoglalásomat is.

Budapest, 2007. augusztus 31.

Üdvözlettel:

Dr. Péterfalvi Attila