

**Az alapvető jogok biztosa és
a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes
Közös Jelentése
az AJB-909/2014. számú ügyben
(Előzményi ügy az AJB-5342/2013.)**

Előadók: dr. Varjú Gabriella
dr. Fórika László

A vizsgálat megindítása

A Magyarországi Németek Országos Önkormányzata (országos önkormányzat) panaszbeadvánnyal fordult hivatalomhoz, és több, egymással összefüggő, a német nemzetiségi köznevelési intézmények névváltoztatására vonatkozó kérdésben kért vizsgálatot. Az országos önkormányzat a tudomására jutott konkrét jogsértésekre és a hivatalos adatbázisokból kikövetkeztetett visszás gyakorlatra hivatkozással annak kivizsgálását kérte, hogy a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) a nemzetiségi köznevelési intézmények átszervezésekor, azok nevének megváltoztatásával kapcsolatban eleget tett-e a nemzeti köznevelésről szóló 2012. évi CXCV. törvény (Nkt.) 84. § (9) bekezdésében meghatározott egyeztetési, egyetértési jog biztosítására vonatkozó kötelezettségének. Vizsgálatot kezdeményezett abban a kérdésben is, hogy a hivatalos és közhiteles nyilvántartásokban feltüntetik-e a nemzetiségi intézmények nevét az adott nemzetiség nyelvén. Kifogásolta továbbá a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (EMMI rendelet) 123. § (4) bekezdésének az eltérő értelmezését az egyes tankerületekben, illetve azt, hogy néhány esetben – az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdésének egyértelmű meghatározása ellenére – a nemzeti nyelv megjelölhetősége is megkérdőjeleződött.

Az országos önkormányzat – a felsorolt jogsértések és visszásságok jellemző példaként – egy konkrét eset kivizsgálását is kezdeményezte: a szekszárdi általános iskolák, és köztük különösen a Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule névváltoztatásával kapcsolatos eljárást.

A panasz alapján felmerült a jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő alapjogokkal, valamint a nemzetiségi nyelvhasználattal, a nemzetiségi önkormányzathoz való jog érvényesülésével összefüggő visszásságok gyanúja, ezért – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (1) és 20. § (1) bekezdései szerint, az 1. § (2) bekezdésének c) pontjában foglalt kiemelt ombudsmani kötelezettségnek is eleget téve – a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyetttel együttműködésben, vizsgálatot indítottunk. A vizsgálat során tájékoztatást kértünk az Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) Köznevelésért Felelős Államtitkártól, valamint a KLIK Szekszárdi Tankerületének igazgatójától.

Az érintett alkotmányos jogok és elvek

- A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”];
- A hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jog: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]
- A nemzetiségek a magyar politikai közösségen belüli, állami védelmet és támogatást élvező kulturális és politikai közösségek: „*A velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők. Vállaljuk, hogy [...] a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját [...] ápoljuk és megóvjuk.*” [Alaptörvény, Nemzeti hitvallás] „*A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők.*” [Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdés első mondat];

- Nemzetiségi nyelvhasználat joga: „*A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználatához, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználatához, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz*” [Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdés második mondat];
- A nemzetiségi közösségek önkormányzáshoz való joga: „*A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.*” [Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdés];
- A nemzetiségek alapvető jogainak részletes (és garanciális) szabályait a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény tartalmazza: „*A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, valamint a helyi és országos önkormányzataik megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg.*” [Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.),
- a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (Njt.);
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. CXC. törvény (Nkt.),
- a nemzeti köznevelésről szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (EMMI rendelet)
- a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 22/2013. (VII. 5.) EMMI utasítás (EMMI utasítás)

A megállapított tényállás

1. A névváltoztatási eljárás háttere, az egyetértési vagy véleményezési jog gyakorlásának problémái

Az országos önkormányzat nyilvántartása szerint a német nemzetiségi oktatásban résztvevő közoktatási intézmények túlnyomó többségét a korábbi fenntartótól a KLIK vette át. Véleményük szerint már 2012. év végén látható volt, hogy 2013. január 1-jétől a közel 2700 intézményt fenntartó KLIK nem lesz képes maradéktalanul ellátni a nemzetiségi nevelés-oktatással kapcsolatos feladatát, hiszen az egyes tankerületek élére eltérő tapasztalatokkal, szakmai gyakorlattal, a nemzetiségi oktatás területén változó ismeretekkel rendelkező igazgatókat neveztek ki.

A szakterület irányítása mellett minden köznevelési intézmény alapító okiratát, új nevén szakmai alapidokumentumát felül kellett vizsgálnia a KLIK-nek, ehhez a minisztérium minta okiratot is készített.

Az EMMI köznevelésért felelős államtitkárának tájékoztatása szerint a KLIK fenntartásában működő köznevelési intézmények az átadáskor számos esetben nem feleltek meg az Nkt.-ben és az EMMI rendeletben leírtaknak. Az állami fenntartásba kerülő – KLIK-be beolvadó – köznevelési intézmények nevének felülvizsgálatát a nagyszámú, sok esetben azonos elnevezésű intézmény egyedi azonosítása tette szükségessé.

A 2013. évi januári névfelülvizsgálatra törvényességi ellenőrzés keretében került sor, annak hatályba lépése azonban a tanév végét követően valósult meg, így a tanévet minden intézmény azzal a névvel fejezte be, amelyre bélyegzője volt, és ez néhány kivétellel a decemberi állapotot jelentette.

Az államtitkárság a májusi és júliusi miniszteri döntéssel összhangban felkérte a KLIK-et, hogy a KLIK alapító okirata és a szakmai dokumentumok elkészítésében működjön közre, többek között 2013 augusztusáig döntsön az intézmények hivatalos nevééről. A névváltoztatással kapcsolatos intézkedéseket fenntartóként tehát a KLIK tette meg. Az intézkedések szükségességéről és az egyedi esetekről, így például a panaszban jelzett szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola nevééről is a KLIK egyeztetett a köznevelésért felelős államtitkársággal.

A tankerületek számára az államtitkárság az EMMI rendelet névhasználattal kapcsolatos rendelkezéseiről előadásorozatot is szervezett, a válaszlevélből azonban pontosan nem tudható meg, hogy ennek megszervezésére mikor került sor. Az államtitkár kiemelte, az előadásorozaton felhívták arra is a figyelmet, hogy a nemzetiségi iskola esetében – ha nemzetiségi nyelvű bizonyítványt is kiállíthatnak – lennie kell nemzetiségi nyelvű névnek is.

Az országos önkormányzat az egyeztetésekkel kapcsolatban azt jelezte, hogy a nemzetiségi köznevelési intézmények esetében gondot okozott és 2013. év elején az országos önkormányzathoz számos bejelentés is érkezett arra vonatkozóan, hogy az egyes tankerületi igazgatók nem kérték ki a települési nemzetiségi önkormányzatok egyetértését a nemzetiségi közoktatási intézmények alapító okiratai módosítása során.

A KLIK 2013 júniusának elején kereste meg a tankerületeket a köznevelési intézmények szakmai alapdokumentumában szereplő hivatalos nevek felülvizsgálata és a szükséges változtatások előkészítése érdekében. A tankerületek tehát írásban a 2013. június 4-én kelt levélből értesültek a nemzetiségi önkormányzatokkal (és más testületekkel) való egyeztetési feladatról. A tankerületi igazgatóknak írott levél a köznevelési intézmények névhasználatára vonatkozó intézkedésekkel kapcsolatban többek között az alábbiakat tartalmazta:

„Több esetben kaptunk jelzést arra vonatkozóan, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 83. § (3) bekezdésének d) pontjában meghatározottak végrehajtása során a tankerület nem tartotta be az Nkt. 83. § (5) bekezdésében foglaltakat. Kérem Önt, amennyiben az illetékességi területéhez tartozó köznevelési intézmények vonatkozásában névmódosítás történt, és a véleményezési eljárást még nem folytatták le, úgy haladéktalanul tegyenek eleget a jogszabályi előírásoknak.

Tájékoztatom, hogy az Nkt. 83. § (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy ha a fenntartó három vagy annál több köznevelési intézményt tart fenn, a véleményeztetési kötelezettségének – a nevelési-oktatási intézmény átalakítása, megszüntetése, vezetőjének megbízása és megbízásának visszavonása kivételével – eleget tehet úgy is, hogy a tervezett intézkedésről szóló tájékoztatót az érintett köznevelési intézmény vezetőjének küldi meg azzal, hogy a helyben szokásos módon hozza nyilvánosságra, és hívja fel az Nkt. 83. § (4) bekezdésben meghatározottak figyelmét arra, hogy a fenntartó tervezett intézkedésével kapcsolatos véleményüket az Nkt. 83. § (5) bekezdésben meghatározott határidő biztosítása mellett a köznevelési intézmény vezetőjének küldhetik meg. A köznevelési intézmény vezetője a véleményeket a véleményezési határidő lejártát követő öt munkanapon belül megküldi a fenntartónak.”

Megkérdeztük az államtitkárt arról is, hogy a véleményeztetési és egyetértési eljárás kezdete és lezárulása milyen konkrét dátummal határozható meg. A válaszból a pontos időpontok nem derültek ki: „a véleményeztetési/egyeztetési eljárás időpontjai egységesen nem határozhatók meg, az egyes tankerületek eltérő ütemben készítették elő és folytatták le az egyeztetéseket”.

Az államtitkár válaszából az sem tudható meg pontosan és egyértelműen, hogy hivatalosan mikorra fejeződött be a köznevelési intézmények neveinek megváltoztatása, és az sem, hogy a véleményeztetési/egyeztetési eljárások lefolytatására sor kerülhetett-e a megváltoztatott intézményi nevek hivatalos nyilvántartásokban való közzétételét megelőzően.

A véleményeztetési és egyetértési eljárás menetét és annak következményeit is próbáltuk feltérképezni. A válaszok azonban ebben az esetben sem voltak egyértelműek. Arra a kérdésünkre, hogy a véleményeztetett, illetve egyetértési eljárással érintett nevek közül hány és (igazolhatóan) mely intézménynév változott meg a véleményezési/egyeztetési joggal bíró fórumok álláspontjának megismerését követően, az államtitkáról azt a választ kaptuk, hogy a KLIK-től érkezett tájékoztatás szerint az intézmény nevének megváltoztatására 175 esetben érkezett felterjesztés, ebből 114 érintett nemzetiségi intézményt, 36 pedig német nemzetiségi intézményt.

Rákérdeztünk arra is, hogy a névváltoztatási kérdésben döntésre jogosult szerv (a KLIK területi szervei útján vagy más módon) biztosította-e országosan a nemzetiségi önkormányzatokat megillető egyetértési jogot? Hány egyetértési eljárás lefolytatására került sor országosan? A válasz szerint az egyeztetéseket a tankerületek valamennyi esetben lefolytatták. A névváltoztatással 8 esetben nem értett egyet a nemzetiségi önkormányzat, a konkrét panaszügyhöz hasonlóan 4 szekszárdi köznevelési intézmény esetében a nemzetiségi önkormányzat azzal a feltétellel adta meg az egyetértését a névváltozáshoz, ha az intézmény nevében a német nemzetiségi név is szerepel. Végül is a német elnevezés megjelölésre került a köznevelési intézmény szakmai alapidokumentumában.

Az államtitkár összességében a nemzetiségi önkormányzatokkal történő egyeztetési problémák vizsgálata során megállapította, hogy az eljárás nem megfelelő körültekintéssel valósult meg, ezért – tájékoztatása szerint – a 2013. október 28-án kelt, hozzánk írott levelével egy időben felszólította a KLIK elnökét a jövőbeni, nemzetiségi iskolákat érintő intézkedései során az Nkt. 84. § (9) bekezdésében foglalt egyetértési jog maradéktalan biztosítására.

2. Az EMMI rendelet szabályainak eltérő értelmezése

Az országos önkormányzat kifogásolta az EMMI rendelet egyes szakaszainak eltérő értelmezését és végrehajtását is. Az EMMI rendelet 123. § (4) bekezdésének értelmezése eltérő volt az egyes tankerületekben. A bekezdés taxatív módon felsorolja a köznevelési intézmények megnevezését. A felsorolás j) pontja nyelvoktató nemzetiségi iskolát említ, ugyanakkor nem ismeri a kétnyelvű (anyanyelvű) nemzetiségi iskolát, és a nemzetiségi óvodát sem sorolja fel. Az országos önkormányzat tudomása szerint egyes tankerületi igazgatóknak az volt az álláspontja, hogy a nyelvoktató oktatási formában és a kétnyelvű oktatási formában is oktató iskolák esetében mind a nyelvoktatásra, mind a kétnyelvű oktatásra utaló német megnevezést is fel kell tüntetni az intézmény német nevében, mások a kötelező német név használatát is megkérdőjelezték, míg egy harmadik álláspont szerint a német név csak a magyar megnevezés tükörfordítása lehet. Az országos önkormányzat e harmadik változatot tartotta a legproblémásabb megoldásnak, hiszen egyes településeken a német nemzetiségi intézményeknek évtizedek óta van helyi közösség által használt német neve, amely nem azonos a magyar elnevezéssel, illetve csak németül használatos.

A felvetett problémákat az országos önkormányzat elnöke 2013. március 5-én kelt levelében válaszolta a KLIK elnökének, s egyúttal egységes jogértelmezés kialakítását is kérte a nemzetiségi közoktatási intézmények névhasználatával kapcsolatban. A KLIK elnöke a 2013. március 26-án kelt válaszlevelében megnyugtatta az országos önkormányzat elnökét, hogy a tankerületi igazgatók a jogszabályoknak megfelelően jártak el. Az országos önkormányzat beadványa szerint a levélváltást követően a német nemzetiségi intézmények névhasználatával kapcsolatban további anomáliák merültek fel. Már nemcsak az volt a probléma, hogy az EMMI rendelet 123. § (4) bekezdését helyesen értelmezik-e egyes tankerületi igazgatók, hanem megkérdőjeleződött a nemzetiségi nyelv megjeleníthetősége is, pedig azt az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdése egyértelműen rögzíti.

A köznevelésért felelős államtitkár a hozzánk írott válaszlevelében a köznevelési intézmények névhasználatával kapcsolatban arra hívta fel a figyelmet, hogy az EMMI rendelet 123. § (1) bekezdésében foglaltakkal összhangban, kizárólag olyan név használható, amely megfelel az e rendeletben meghatározottaknak. Utalt arra is, hogy több azonos feladatot ellátó intézménynek azonos volt az egyedi elnevezése, ami addig nem jelentett problémát, amíg az önkormányzat, mint fenntartó neve is szerepelt a hivatalos névben. Ennek keretében jelent meg a köznevelési intézmény egyedi elnevezéseként a székhely-település neve.

Volt számos eset, amikor egyáltalán nem volt az intézménynek egyedi elnevezése, azt hivatalból pótolta a fenntartó, a minisztérium és a kincstár együttes véleménye alapján az egyedi elnevezés ilyen esetekben szintén a székhelytelepülés neve lett, Budapest esetén a kerület megnevezésével együtt.

Az államtitkár – a korábban már említett – októberi levelében arra is felszólította a KLIK elnökét, hogy az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdésére tekintettel a jelenleg nemzetiségi névvel nem rendelkező nemzetiségi anyanyelvű és nemzetiségi kétnyelvű iskolák esetében intézkedjen azok nemzetiségi nyelvű megnevezéséről.

3. Nemzetiségi név országos állami nyilvántartásban való szerepeltetése

Az országos önkormányzat azt is kifogásolta, hogy a www.oktatas.hu honlapon elérhető adatbázisban a nemzetiségi intézmények nevei kizárólag magyar nyelven vannak feltüntetve valamennyi nemzetiség vonatkozásában, a kereső program csak magyar nyelvű keresésre ad lehetőséget. Az országos önkormányzat álláspontja szerint a nemzetiségi nevet az állami nyilvántartásoknak is alkalmazniuk kellene.

A felvetett problémával kapcsolatban is tájékoztatást kértünk az EMMI államtitkárságtól. Válaszukban leírták, hogy a köznevelés információs rendszere (a továbbiakban: KIR) az intézmények adatait, köztük azok alapító okiratát is tartalmazza, melyben az intézmények nemzetiségi nevei is szerepelnek. Az intézmények nemzetiségi nevére valóban nem lehet rákeresni minden esetben a rendszer keresőjében, ahogyan ez az idegen nyelvű név vagy a rövidített név esetében sem tehető meg. A keresési probléma azonban nem csupán a KLIK fenntartásában működő intézményeket érinti, hanem például a nemzetiségi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél is ez a helyzet.

Ugyanakkor van példa arra is, hogy a magyar és a nemzetiségi név is megjelenik – például a KLIK fenntartásában működő Soproni Német Nemzetiségi Általános Iskola vagy a Pilisvörösvári Német Nemzetiségi Általános Iskola nevével –, ezekben az esetekben a magyar és a nemzetiségi elnevezés is rögzítésre került a KIR rendszerében.

Az államtitkár elismeri, hogy a nemzetiségi nyelvű névváltozat megjelenítése valóban nem következetes. Véleménye szerint azonban a rendszer keresője évek óta így jeleníti meg a nemzetiségi intézményeket, és ezt eddig még nem jelezték problémaként.

Az államtitkár tájékoztatása szerint a nemzeti köznevelésről szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés 1. pontja alapján nincs olyan kötelezettsége a KIR adatkezelőjeként az Oktatási Hivatalnak, hogy a hivatalos és a tagintézményi néven kívül más, az alapító okiratban, a KLIK esetében a szakmai dokumentumban szereplő nevet szerepeltetni kellene.

4. A Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule konkrét névváltoztatási panasza

Az országos önkormányzat panaszbeadványa a nemzetiségi jogok megsértésének „eklatáns példaként” részletezi a konkrét ügyet, a szekszárdi általános iskolák, és köztük különösen a Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule névváltoztatásával kapcsolatos eljárást.

A KLIK Szekszárdi Tankerületi Igazgatója 2013. június 12-én kelt levelében megbízta a Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule igazgatóját, hogy a fenntartó átszervezésnek minősülő intézkedéseikhez kapcsolódóan – az intézmény alapidokumentumainak (például alapító okiratának) módosításával összefüggésben – szerezze be az érintettek véleményét. A tankerületi igazgató a levelében azt is jelezte, hogy az EMMI rendelet 123. § (3) bekezdésének, valamint a 125. § (1) bekezdésének rendelkezéseit figyelembe véve az intézmény neve „Szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola”-ra változik, tehát a névből eltűnik a német nyelvű elnevezés. Az iskola igazgatója – a felkérésnek megfelelően – megkereste a Szekszárdi Német Nemzetiségi Önkormányzatot is, hogy gyakorolja véleményezési jogát az intézmény névváltoztatásával kapcsolatban.

Az országos önkormányzat megírta, hogy a Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule nemzetiségi köznevelési intézménynek minősül, ezért a Szekszárdi Német Nemzetiségi Önkormányzat az iskola nevének megváltoztatásával kapcsolatban egyetértési joggal, és nem véleményezési joggal rendelkezik.

A Szekszárdi Német Nemzetiségi Önkormányzat 2013. június 25-ei ülésén a Grundschule igazgatója által közvetített névváltoztatási tervvel nem értett egyet, mert „a német nyelvű elnevezés hiányában az előterjesztés elfogadhatatlan volt”, ahogy a másik két német nemzetiségi oktatást folytató helyi iskola neve kapcsán is ragaszkodott ahhoz, hogy az intézmény hivatalos nevében jelenjen meg a nemzetiségi nyelvű megnevezés is.

A meghozott határozatokat már június 27-én elküldték a tankerületi igazgatónak, aki azt továbbította a KLIK központi szervének.

A Grundschule igazgatója még a nemzetiségi önkormányzat döntését megelőzően felvette a kapcsolatot a tankerület igazgatójával, mivel maga sem értett egyet az intézmény nevének kizárólag magyar nyelven történő megjelölésével.

A tankerületi igazgató a 2013. június 25-i válaszlevelében – egyebek mellett az EMMI rendelet 125. § (1) és (2) bekezdésére és a KLIK Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 22/2013. (VII. 5.) EMMI utasításra (EMMI utasítás) hivatkozva, amely a KLIK által fenntartott intézmények nevét is tartalmazza – azt fejtette ki, hogy az intézménynek lehet ugyan „idegen nyelvű” neve, de az hivatalosan nem használható:

„Továbbá a 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet 125. § (2) bekezdése felsorolja azon eseteket, amelyeknél elfogadott az egyedi elnevezés. Ezen esetek egyikében sem szerepel az idegen nyelvű elnevezés. (...) A Klebelsberg Intézményfenntartó Központ SZMSZ-ének melléklete tartalmazza a fenntartott intézmények szakmai alapidokumentumát, mely szerint az intézmény idegen nyelvű neve Valéria Dienes Grundschule, így azt az intézmény továbbra is használhatja. Hivatalos dokumentumokon, valamint bélyegzőn kizárólag a 2013. június 13-án megjelent Hivatalos Értesítőben megjelent Szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola név használható.”

A tankerületi igazgatónál is rákérdeztünk a szekszárdi véleményeztetési/egyeztetési eljárás kezdetének és lezárulásának konkrét dátumára.

A KLIK a június 30-i határidőt szabta meg az alapidokumentumok véglegesítésére, ezért megkérték az érintett intézményeket, hogy amennyiben nem ütközik jogszabályi akadályba, tegyenek kísérletet az egyeztető eljárások mielőbbi lefolytatására, akár a 15 napos véleményezési határidőn belül is. A szekszárdi véleményeztetési/egyeztetési eljárás lefolytatása konkrét dátumokkal csak annyiban határozható meg, hogy a KLIK által megadott határidőig mindenhol befejeződtek az egyeztetések.

A tankerületi igazgató véleménye szerint az intézmény új neve egyes adatbázisokban már az EMMI utasítás 2013. július 6-i hatálybalépése előtt is megjelenhetett.

A konkrét panaszüggyel kapcsolatban tájékoztatást kértünk a köznevelésért felelős államtitkártól is. Válaszlevelében megírta, hogy a KLIK a Szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola kérdéséről egyeztetett a helyettes államtitkársággal. A névváltoztatásra elsősorban – a „Szekszárdi” jelző megjelenítésével – az egyedi megkülönböztetés szándékával született javaslat. Emellett problémásnak látták azt is, hogy a korábbi névben keveredett a magyar és a német elnevezés, ugyanakkor a jogszabály külön kötelezővé, illetve lehetségessé teszi az intézmény nemzetiségi elnevezését.

A KLIK-től kapott tájékoztatás alapján a települési nemzetiségi önkormányzat azzal a feltétellel értett egyet a névváltoztatással, ha az intézmény nevében a nemzetiségi elnevezés (Valéria Dienes Grundschule Szekszárd) is szerepel. Az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdése értelmében a nemzetiségi kétnyelvű és nemzetiségi nyelvoktató iskolák nevét magyarul és a nemzetiség nyelvén is meg kell határozni.

A szekszárdi intézményben az alapító okirat tanúsága szerint kétnyelvű német nemzetiségi nevelés-oktatás folyik, így a fenti rendelkezés erejénél fogva is meg kell határozni az intézmény német nyelvű elnevezését.

A tankerületi igazgató 2013. október 17-i levelében, amelyet a Szekszárdi Német Nemzetiségi Önkormányzat névváltoztatással kapcsolatos panaszbeadványára írt, az alábbiakról tájékoztatta az elnököt:

„Panaszbeadványukat kivizsgáltuk, álláspontunkat központunkkal is egyeztetjük, mely alapján nyilvánvalóvá vált, hogy a nevelési- oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet 123. § (3), illetve a 125. § (1) bekezdésekben foglaltaknak megfelelően is megállapított Valéria Dienes Grundschule név, mely az Oktatási Hivatal által közhitelesített, és 2013. szeptember 1-jével hatályos szakmai alapidokumentumban – mint nemzetiségi feladatot ellátó köznevelési intézmény elnevezésében – szerepel, így azt az intézmény a továbbiakban is jogosult használni hivatalos dokumentumaiban, bélyegzőjén, internetes honlapján.”

Megkérdeztük azt is, hogy a döntéshozóhoz felterjesztett, egyet nem értést tartalmazó önkormányzati határozatokkal kapcsolatban milyen általános és egyedi intézkedésekre került sor. A tankerületi igazgató tájékoztatása szerint – a döntéshozókhoz az egyet nem értést tartalmazó dokumentumok felterjesztését, valamint az országos önkormányzat által kezdeményezett eljárást követően – több alkalommal is egyeztettek a KLIK-kel, melynek eredményeképpen arról informálhatták úgy az intézményt, mint pedig a Szekszárdi Német Kisebbségi Önkormányzatot, hogy az intézmény korábbi nevét a továbbiakban is jogosultak használni annak hivatalos dokumentumaiban, bélyegzőjén, az intézmény internetes honlapján. Az intézmény új bélyegzőinek elkészítését pedig megrendelték.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, (...) vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít többek között az Alaptörvény XXIX. cikkében meghatározott, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak az érvényesítésére.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése értelmében hatóságnak minősül a közigazgatási szerv (az EMMI, a KLIK, valamint a területi szervei) és a nemzetiségi önkormányzat is. Az Ajbt. 18. § (2) bekezdésére figyelemmel a köznevelési intézmények a közszolgáltatást végző szervek közé sorolhatók. Mindezekre – az Ajbt. idézett rendelkezései alapján – kiterjed a vizsgálati hatásköröm. Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése szerint a lefolytatott vizsgálatról jelentést készíthetnek, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

A jelentést a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettessel közösen készítettem, aki folyamatosan figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és az Ajbt. 3. § (2) bekezdése d) pontja alapján közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során alapjogi érveket sorakoztat fel, autonóm, objektív és neutrális módon jár el. Az ombudsman ugyanakkor következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos korábbi elvi megállapításaira is, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazza az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé 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 követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből következő egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A jogalkotással kapcsolatban a jogállamiság/jogbiztonság elvéből levezetett alapelv a normavilágosság elve. Ezen elv értelmezését – többek között – az 814/B/2004. AB. határozat indoklása tartalmazza: *„a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabály a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.”*

2. Az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdése értelmében *mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.* Álláspontom szerint a jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nem csak a szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell. *A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.*

3. A nemzetiségek alapvető jogait az Alaptörvény XXIX. cikke határozta meg. Az Alaptörvény rendelkezése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalatához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználatához, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználatához, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz. A nemzetiségek kiemelt jelentőségű alapjoga, hogy helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. Az Alkotmánybíróság a 12/2004. (IV. 7.) AB határozatában korábbi döntéseire hivatkozva hangsúlyozta: *„Az állam kötelessége az alapvető jogok „tisztelőben tartására és védelmére” a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. Ennek érdekében a jogalkotó köteles olyan szabályozást alkotni, amely a lehető legnagyobb mértékben biztosítja az alapjogok érvényesülését.”*

A nemzetiségek kultúrájának, önazonosságának megőrzésére irányuló szabályok megalkotásánál a törvényhozó széles döntési jogosultsággal rendelkezik, ennek a döntési szabadságnak a korlátait azonban az Alaptörvény rendelkezései, így különösen az alapjogokra vonatkozó szabályok határozzák meg (45/2005. (XII. 14.) AB határozat).

A fentiek szerint tehát a jogalkotónak biztosítani kell a nemzetiséghez tartozó személyek számára anyanyelvük használatának jogát, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználatát.

4. A nemzetiségi önkormányzásra jogosultság olyan különleges alkotmányos jog, ami elvileg és alapvetően csak a jogosulti kör vonatkozásában tér el a „többség” öngazgatási jogától. Szembetűnő ugyanakkor, hogy a helyi önkormányzatok jogairól az Alaptörvény részletesen szól, számos garanciális jellegű és jelentőségű rendelkezést rögzít, míg a nemzetiségi közösségek jogainak, ezen belül, önkormányzáshoz való jogának részletszabályait az Alaptörvény végrehajtásaként kiadott Njt. szabályozza, az Alaptörvény csak említi ezeket. Mindenesetre, mivel az önkormányzáshoz való jog a nemzetiségek esetében is alapjogi elismerést kapott, az autonómia részletezési helyének az önrendelkezési jog lényege szempontjából (önmagában véve) nincs elvi jelentősége.

A jogalkotó a Njt.-t kifejezetten az Alaptörvénynek a magyarországi nemzetiségek ügye iránt kinyilvánított felelősségvállalására figyelemmel alkotta meg. A Njt. célja, hogy a nemzetiségek sajátos, az Alaptörvényben alapvető szabadságjogokként általánosságban megfogalmazott egyéni és közösségi jogait részletezze¹ és széles körben biztosítsa. A Njt. preambuluma e célkitűzések részeként fogalmazza meg, hogy Magyarország biztosítja az anyanyelvű oktatást, garantálja a nemzetiségi közösségek öngazgatáshoz, önkormányzatisághoz való jogát. Az önkormányzatiság biztosítéka többek között, hogy *az egyes nemzetiségi önkormányzatok, illetve a nemzetiségi és a helyi önkormányzatok között nincs alá-fölérendeltségi viszony.*²

A Njt. az anyanyelvhez és az anyanyelvű oktatáshoz való jogot „alapvető”³, valamint „egyéni”⁴ és „közösségi”⁵ nemzetiségi jogként is megfogalmazza, sőt, a „nemzetiségek oktatási öngazgatása” önálló alcímként is szabályozva van a törvényben. A Njt. a nemzetiségek oktatási öngazgatása alatt az állam költségvetési, jogalkotási és felsőoktatás-irányítási feladatvállalását; a nemzetiségi önkormányzatok együttműködési, véleményezési és egyetértési jogainak a szabályozását és biztosítását⁶, a nemzetiségi önkormányzatok (oktatási) intézményfenntartóvá válásának a támogatását, valamint a nemzetiséghez tartozók – nemzetiségi oktatás vonatkozásában való – előnyben részesítését érti.

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. Egyetértési, véleményezési jog

Az Nkt. hatálybalépése 2012. szeptember 1-jétől számos új feladatot adott a köznevelési intézményeket fenntartó szervezeteknek, így a KLIK számára is, a köznevelés zavartalan működésének biztosítása és újjászervezése érdekében. Az Nkt. 97. § (4) bekezdése⁷ írta elő, hogy a Nkt. hatálybalépését követően a fenntartó négy hónapon belül felülvizsgálja a közoktatási intézmény alapító okiratát.

¹Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdés: A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, valamint a helyi és országos önkormányzataik megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

² Njt. 76. § (4) bekezdés: A nemzetiségi önkormányzatok között nincs alá-fölérendeltségi viszony. (5) A helyi önkormányzatok és a nemzetiségi önkormányzatok között nincs alá-fölérendeltségi viszony.

³ Njt. 3. §: Minden nemzetiség jogosult arra, hogy nemzetiségi közösségként létezzon és fennmaradjon.

⁴ Njt. 12. § (1) bekezdés b) pont: A nemzetiséghez tartozó személynek joga van: megtanulni anyanyelvét, részt venni anyanyelvű köznevelésben, oktatásban és művelődésben.

⁵ Njt. 19. § b) pont: A nemzetiségi közösségeknek joguk van: nemzetiséghez tartozók óvodai neveléséhez, általános iskolai neveléséhez-oktatásához, nemzetiségi kollégiumi ellátásához, gimnáziumi, szakközépiskolai, szakiskolai neveléséhez-oktatásához, felsőfokú képzéséhez, továbbá jogosultak.

⁶ Njt. 27. §: Ha jogszabály a nemzetiségi önkormányzat részére valamely döntés meghozatalánál a közneveléssel kapcsolatos ügyben véleményezési vagy egyetértési jogot biztosít, a nyilatkozat megtételére - jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában - harminc nap áll rendelkezésre. A határidő - bármely érdekeltnek a másik félhez intézett nyilatkozata alapján - egy alkalommal további 30 nappal meghosszabbodik. A határidő jogvesztő. Ha a nemzetiségi önkormányzat az egyetértését nem adta meg, az érdekelt kezdeményezésére az egyetértési nyilatkozat pótlásáról a nemzetiségi önkormányzat székhelye szerint illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróság nemperes eljárásban harminc napon belül dönt. Az eljárás költségeit - ide értve a szakértő díjazását is - az viseli, akinek az egyetértés megszerzéséhez érdeke fűződik. 32. § Ahol e fejezet nemzetiséghez tartozó személy, nemzetiségi önkormányzat, nemzetiségi egyesület nyilatkozatáról, véleményéről, egyetértéséről rendelkezik, azon kizárólag az érintett nemzetiséghez tartozó személy, érintett nemzetiség önkormányzatának, egyesületének ezen joga értendő.

⁷ Nkt. 97. § (4) bekezdése: E törvény hatálybalépését követően a fenntartó négy hónapon belül felülvizsgálja a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 2012. augusztus 31-én hatályos szövege szerinti közoktatási intézmény alapító okiratát, annak érdekében, hogy megfeleljen az e törvényben foglaltaknak, és megküldi a törzskönyvi nyilvántartást vezető

A köznevelési intézmények nevének megváltoztatására tehát a szakmai alapidokumentumok felülvizsgálata során került sor. A köznevelési intézmények névhasználatára vonatkozó szabályokat a szintén 2012. szeptember 1-jétől hatályos EMMI rendelet IX. fejezetének (123. és 127. § közötti) rendelkezései határozzák meg.

Az oktatásért felelős minisztérium álláspontja szerint az állami fenntartásba kerülő, KLIK-be beolvadó köznevelési intézmények nevének a felülvizsgálatát a nagyszámú, sok esetben azonos elnevezésű intézmények egyedi azonosítása tette szükségessé.

Az országos önkormányzat azt kifogásolta, hogy a névváltoztatási eljárások anyagi és eljárásjogi szempontból jogszabálysértők voltak, és sértették az Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott nemzetiségi jogokat.

A köznevelésért felelős államtitkár és a szekszárdi tankerület válaszait, illetve a rendelkezésre álló dokumentumokat áttekintve egyértelműen megállapítható, hogy a fenntartó a nemzetiségi köznevelési intézmények nevének felülvizsgálata és megváltoztatása során jogsértő módon járt el.

Az is nyilvánvaló, hogy a fenntartó eljárása nem csupán a német nemzetiségű köznevelési intézmények névváltoztatása során volt aggályos, az minden olyan nemzeti közösséget (például román, szlovák) is érinthetett, amelyek esetében nemzetiségi köznevelési intézmények a KLIK fenntartásába kerültek. Az ügy tehát nem egyedi jellegű – még ha a jelentést a Magyarországi Németek Országos Önkormányzata beadványára figyelemmel is készítettük el – hanem több nemzetiségi közösséget érintően, általánosságban is felveti a nemzetiségi jog érvényesítésével kapcsolatos visszásság gyanúját.

A legnagyobb problémát az okozta, hogy a jogszabályban garantált és előírt egyeztetési lehetőségeket egyáltalán nem, késve, vagy csak formálisan biztosították a nemzetiségi önkormányzatok számára.

Az egyetértési jog tartalmával és gyakorlásával összefüggésben az alapjogokat is sértő Nkt. szabályozásával több jelentésben (AJB-7359/2012., AJB-3894/2012) is foglalkoztunk. Ezekben a jelentésekben rámutattunk, hogy a köznevelési rendszer „államosítása” után az egyetértési eljárás lefolytatásának kötelezettje az iskolák vonatkozásában fenntartóként a KLIK lett, miközben az igazgató személyéről a Nkt. 68. § (1) bekezdése⁸ szerint az oktatásért felelős miniszter dönt.

Az új szabályozás⁹ szerint, amely legutóbb 2013. május 10-ei hatállyal módosult, a KLIK az intézményvezető megbízásával, megbízásának visszavonásával kapcsolatban továbbra is csak véleményt alkot, amelynek során beszerzi az érintett nemzetiségi önkormányzat egyetértését. Mint ahogy azt korábban is jeleztük, a „véleményhez kapcsolódó” egyetértő nyilatkozat tulajdonképpen „véleménnyé” válik, és ezáltal kiüresedik, megszűnik az egyetértési jog tényleges tartalma is, miközben az Njt. ezt a kérdést érdemi, „valódi” vétőjogként értelmezi.¹⁰

szervnek, a hivatalnak vagy a kormányhivatalnak. Ha a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény alapján a köznevelési intézmény a nyilvántartásba vételét követően megkezdhette működését és e törvény szerint működési engedéllyel kell rendelkeznie, a fenntartó köteles 2013. április 30-ig működési engedély iránti kérelmet benyújtani vagy a közoktatási intézményt megszüntetni.

⁸ Nkt. 68. § (1) bekezdése: Az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmény, többcélú intézmény vezetőjét - nevelési-oktatási intézmény esetében a nevelőtestület, többcélú intézményben az igazgatótanács, a fenntartó, az intézmény székhelye szerint illetékes vagy az intézményt működtető települési önkormányzat, szakképző iskolában a szakképzésért és felnőttképzésért felelős miniszter véleményének kikérésével - az oktatásért felelős miniszter bízza meg öt évre. Az állami köznevelési intézmény, többcélú intézmény vezetője megbízásának visszavonásáról a megbízási jogkör gyakorlója dönt.

⁹ A Nkt.-t módosító 2013. évi LV. törvény

¹⁰ Njt. 81. § (2) bekezdés: A nemzetiségi intézmények vezetőinek megbízására (vezetői megbízás visszavonására) - ha nem az adott nemzetiség önkormányzata gyakorolja a megbízási jogot -, valamint a nemzetiséghez tartozók oktatási öngazgatására is kiterjedő fenntartói döntés meghozatalára csak az adott nemzetiség önkormányzata egyetértésével, egyházi köznevelési intézmény vagy egyházi felsőoktatási intézmény esetében az adott nemzetiség önkormányzata véleményének kikérésével kerülhet sor. Érintett települési nemzetiségi önkormányzat hiányában az érintett területi, ennek hiányában az országos önkormányzat, ennek hiányában az adott nemzetiség helyi egyesületeinek véleményét ki kell kérni.

Korábbi álláspontunkat fenntartva ismételen jelezzük, hogy – az Njt. kiemelt fontosságú szabályaira és a nemzetiségi önkormányzatok joggyakorlási igényére tekintettel – az új köznevelési irányítói-fenntartói struktúrában is biztosítani kell a nemzetiségi önkormányzatok egyetértési jogainak az érvényesülését.

Az Nkt. 84. § (9) bekezdés a) pontja¹¹ is azt rögzíti, hogy az alapító okirata, szakmai alapidokumentuma szerinti nemzetiségi intézmény nevének megállapításával összefüggő egyetértési jog gyakorlásánál az állami fenntartó döntéséhez vagy véleményéhez kell beszerezni a nemzetiségi önkormányzat egyetértését.

A névváltoztatással kapcsolatos kérdésekről azonban fenntartóként a KLIK döntött. A köznevelésért felelős államtitkárság az egyetértési jog gyakorlása során a nemzetiségi önkormányzatokkal kialakult viták esetében kapcsolódott be az egyeztetési eljárásba, segítve azok mindkét fél számára elfogadható lezárását.

A névváltoztatással összefüggő egyeztetési eljárások esetében tehát *a jogalkalmazás során merültek fel olyan problémák, amelyek az egyetértési jog tartalmának kiüresedéséhez vezettek.*

A tankerületek számára elküldött, 2013. június 4-én kelt levélben a KLIK az Nkt. 84. § (9) bekezdésében foglalt egyetértési jog helyett csak az Nkt. 83. § (3) d) pontjában és (4) bekezdésében¹² szabályozott véleményeztetési eljárásra hívta fel a tankerületi igazgatók figyelmét. Az államtitkár véleménye szerint az egyeztetéseket a tankerületek valamennyi esetben lebonyolították. A válaszlevélből azonban nem derül ki egyértelműen, hogy az egyeztetési eljárások során a nemzetiségi önkormányzat véleményének vagy egyetértésének kikérésére került-e sor. *Az vélelmezhető azonban, hogy az alapító okirata, szakmai alapidokumentuma szerint nemzetiségi iskolai nevelésben-oktatásban közreműködő köznevelési intézményeknél szinte bizonyosan mindenütt csak véleményeztetési eljárást folytattak le az egyetértési helyett.*

Másrészt úgy tűnik – a különböző és egymásnak ellentmondó dátumok ellenére is –, hogy bár június 4-én kérték fel írásban is a tankerületeket az elmaradt egyeztetési eljárások bepótlására, ekkorra azonban már többségében megszülettek a köznevelési intézmények hivatalos elnevezései. A KLIK Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló EMMI utasítás függelékeiben a KLIK által fenntartott köznevelési intézmények neveit is felsorolják.

¹¹ Nkt. 84. § (9) bekezdés: A települési önkormányzat, az állami fenntartó az alapító okirata, szakmai alapidokumentuma szerint nemzetiségi óvodai nevelésben, iskolai nevelés-oktatásban, kollégiumi nevelésben közreműködő nevelési-oktatási intézmény, továbbá az érintett gyermekek, tanulók ellátásában közreműködő pedagógiai szakszolgálatot ellátó intézmény

a) létesítésével, megszüntetésével, átszervezésével, nevének megállapításával,

b) költségvetésének meghatározásával és módosításával,

c) vezetőjének megbízásával, megbízásának visszavonásával

összefüggő döntéséhez, véleményéhez beszerzi az érintett települési nemzetiségi önkormányzat, térségi feladatot ellátó intézmény esetében a területi nemzetiségi önkormányzat, országos feladatot ellátó köznevelési intézmény esetében az országos nemzetiségi önkormányzat egyetértését.

¹² Nkt. 83. § (3) bekezdés:

A fenntartó

a) a köznevelési intézmény megszüntetésével,

b) átszervezésével,

c) feladatának megváltoztatásával,

d) nevének megállapításával,

e) vezetőjének megbízásával és megbízásának visszavonásával

összefüggő döntése vagy véleményének kialakítása előtt beszerzi a (4) bekezdésben foglaltak véleményét.

(4) A fenntartó (3) bekezdésben foglalt döntése előtt ki kell kérni:

a) az intézmény alkalmazotti közössége,

b) az óvodaszék, az iskolaszék,

c) a szülői szervezet,

d) az iskolai diákönkormányzat,

e) a nemzetiségi nevelés-oktatásban részt vevő intézmény esetén - ha nem rendelkezik egyetértési joggal - a települési nemzetiségi önkormányzat, ennek hiányában az érintett országos nemzetiségi önkormányzat,

f) szakközépiskola és szakiskola esetén a fővárosi, megyei gazdasági kamara,

g) az állami fenntartású szakképző iskola esetén a szakképzésért és felnőttképzésért felelős miniszter,

h) a működtető önkormányzat

véleményét.

A Hivatalos Értesítőnek az ügyben releváns 2013. évi 33. száma július 5-én jelent meg¹³, az említett EMMI utasítás pedig július 6-án lépett hatályba, és annak függeléke már tartalmazta a köznevelési intézmények neveit.

A panaszos országos önkormányzat és a szekszárdi tankerületi igazgató egyik levele szerint a megváltoztatott intézménynevek már ennél is korábban olvashatók voltak hivatalos adatbázisokban.

Tehát miközben a véleményeztetési/egyetértési eljárások folyamatban voltak, vagy még el sem kezdődtek, már közzétették a köznevelési intézmények – köztük nemzetiségi köznevelési intézmények – hivatalos neveit tartalmazó listákat. A konkrét panaszügy vizsgálata során olyan tapasztalatot is szereztünk, mely szerint a névváltoztatás kérdésében döntésre jogosult általában nem vette figyelembe az egyetértési jog gyakorlására nyitva álló, sőt elvileg meg is hosszabbítható 30 napos határidőt; döntései a lefolytatott véleményezési-egyetértési eljárásokra tekintet nélkül születtek meg.

Mindezekből az következik, hogy *a fenntartó az intézmények névváltoztatására vonatkozó döntéseit a nemzetiségi önkormányzatok egyetértése és a véleményezésre jogosult szervezetek, testületek véleményének a kikérése előtt már meghozta.*

A konkrét panaszügyből arra lehet következtetni, hogy magának az egyeztetési eljárásnak a kezdeményezése, lefolytatása sem történt minden esetben jogszerűen. A tankerületi igazgató a véleményezési eljárásnak megfelelően az általános iskola igazgatóját bízta meg azzal, hogy az intézmény alapidokumentumainak módosításával összefüggésben szerezze be az érintettek véleményét.

Ezzel szemben – az Njt. 27. §-a¹⁴ és az Nkt. 84. § (9) bekezdésében foglaltak szerint – az egyetértési jog gyakorlása esetében a fenntartónak kellett volna (közvetlenül) megkeresnie a nemzetiségi önkormányzatot, és felhívni az egyetértési jog gyakorlására az érintett intézmények névváltoztatása ügyében.

Az államtitkár összességében elismerte, hogy a nemzetiségi önkormányzatokkal történő egyeztetési eljárások során nem jártak el megfelelő körültekintéssel. Ennek következtében felszólította a KLIK elnökét, hogy a jövőbeni, nemzetiségi iskolákat érintő intézkedései során maradéktalanul tartsa be az Nkt. 84. § (9) bekezdésében foglaltakat.

A nemzetiségi önkormányzatok részére biztosított egyetértési jog nem formális, valódi jelentőség nélküli részvételi jog, hanem a nemzetiségi jog érvényesüléséhez szükséges legfontosabb garancia. Az egyetértési jog kereteit a hatályos törvények a nemzetiségi kulturális autonómia legalapvetőbb kérdései kapcsán biztosítják. Ezáltal válik lehetővé, hogy a nemzetiségi oktatást és kultúrát is érintő döntésekben speciális nemzetiségi szempontok is megjelenjenek.

Álláspontunk szerint az állami fenntartásba kerülő, KLIK-be olvadó köznevelési intézmények nevének a felülvizsgálatát érintő eljárások során *a nemzetiségi köznevelési intézmények számára nem biztosították az egyetértési jog megfelelő határidővel történő, jogszabályokban előírt gyakorlati alkalmazásának a lehetőségét, és ez a nemzetiségi jog érvényesülésével, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot eredményezett.*

A köznevelésért felelős államtitkár elismerte a jogsértések megtörténtét, intézkedései azonban általános jellegűek voltak, azokkal csak a megtörtént eljárási hibákra reagált.

13 A <http://www.kozlonyok.hu/kozlonyok/Kozlonyok/12/PDF/2013/33.pdf> tanúsága szerint.

14 Njt. 27. § Ha jogszabály a nemzetiségi önkormányzat részére valamely döntés meghozatalánál a közneveléssel kapcsolatos ügyben véleményezési vagy egyetértési jogot biztosít, a nyilatkozat megtételére – jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában – harminc nap áll rendelkezésre. A határidő – bármely érdekeltnek a másik félhez intézett nyilatkozata alapján – egy alkalommal további 30 nappal meghosszabbodik. A határidő jogvesztő. Ha a nemzetiségi önkormányzat az egyetértését nem adta meg, az érdekelt kezdeményezésére az egyetértési nyilatkozat pótlásáról a nemzetiségi önkormányzat székhelye szerint illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróság nemperes eljárásban harminc napon belül dönt. Az eljárás költségeit – ide értve a szakértő díjazását is – az viseli, akinek az egyetértés megszerzéséhez érdeke fűződik.

Felhívta a KLIK elnökének figyelmét a jövőbeni jogkövető magatartásra, az Njt. és az Nkt. rendelkezéseinek betartására a nemzetiségi köznevelési intézmények vonatkozásában, az eddig meghozott döntések felülvizsgálatát azonban nem kezdeményezte. *A fentiekben jelzett visszasságok orvoslása érdekében tehát szükséges az elmaradt egyetértési eljárások pótlása és – az érintett nemzetiségi önkormányzat álláspontjára figyelemmel – a nemzetiségi köznevelési intézmények hivatalos nevének esetleges módosítása.*

2. A nemzetiségi köznevelési intézmények névhasználatát szabályzó rendelet hiányosságai

A közoktatási rendszer struktúraváltásának következményeként vált szükségessé többek között a nemzetiségi nevelési-oktatási intézmények névhasználatának módosítása is, összhangban a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelettel.

A beadványt és a kapcsolódó dokumentumokat áttekintve megállapítható, hogy az EMMI rendelet szabályozási hiányosságai többfajta értelmezési és végrehajtási problémát okoztak a névváltoztatási eljárások során.

Az EMMI rendelet 123. § (1) bekezdése¹⁵ szerint a köznevelési intézmény a működése során kizárólag olyan nevet használhat, amely megfelel a jelzett rendeletben meghatározottaknak és szerepel a köznevelési intézmény alapító okiratában. A (2) bekezdés¹⁶ sorolja fel, hogy a köznevelési intézmény milyen nevet használhat. A hivatalos név mellett említi a hivatalos névből képzett rövid nevet, a rövid név feltüntetésével képzett tagintézményi nevet, és azt is rögzíti, hogy ezeket a neveket nemzetiségi vagy nemzetközi nyelven is használhatják.

Ugyanezen szakasz (3) bekezdése rögzíti, hogy a köznevelési intézmény hivatalos neve az az egyedi, megkülönböztetésre alkalmas és az ellátott feladatokat tükröző, jogszabály szerinti megnevezésekből álló elnevezés, amely kifejezi azt a tevékenységet, amelyre az adott köznevelési intézményt létrehozták.

A panasz szerint a (4)¹⁷ bekezdésének az értelmezése eltérően alakult az egyes tankerületekben. Az EMMI rendelet e szakasza taxatív felsorolja a köznevelési intézmények lehetséges neveinek második részét, azaz az egyes intézmények tevékenységét kifejező jogszabályi megnevezéseket. A konkrét probléma az volt, hogy a felsorolás j) pontja csak a nyelvoktató nemzetiségi iskolát említi, ugyanakkor nem jelzi a kétnyelvű (anyanyelvű) nemzetiségi iskolát és a nemzetiségi óvodát.

¹⁵ EMMI rendelet 123. § (1) A köznevelési intézmény a működése során kizárólag olyan nevet használhat, amely megfelel az e rendeletben meghatározottaknak és - a (2) bekezdés e) pontját kivéve - szerepel a köznevelési intézmény alapító okiratában.

¹⁶ EMMI rendelet 123. § (2) A köznevelési intézmény a) hivatalos nevet, b) többcélú intézmény esetében a hivatalos névből képzett rövid nevet, c) tagintézmény esetében a hivatalos név vagy a rövid név feltüntetésével képzett tagintézményi nevet, d) az a)-c) pont szerinti nevet nemzetiségi vagy nemzetközi nyelven, e) rövidített nevet használhat.

¹⁷ EMMI rendelet 123. § (4) A köznevelési intézmény jogszabály szerinti megnevezése

- a) óvoda,
- b) általános iskola,
- c) szakiskola,
- d) gimnázium,
- e) szakközépiskola,
- f) alapfokú művészeti iskola,
- g) speciális szakiskola,
- h) készségfejlesztő speciális szakiskola,
- i) előkészítő szakiskola,
- j) nyelvoktató nemzetiségi iskola,
- k) kollégium,
- l) pedagógiai szakszolgálat,
- m) fejlesztő nevelés-oktatást végző iskola,
- n) pedagógiai intézet,
- o) egységes gyógypedagógiai módszertani intézmény, valamint
- p) egységes konduktív pedagógiai módszertani intézmény lehet.

Ez nincs összhangban az Njt. rendelkezéseivel¹⁸ sem, mely szerint a nemzetiséghez tartozó gyermek anyanyelvű, nemzetiségi két tanítási nyelvű, nemzetiségi nyelvoktató vagy roma nemzetiségi köznevelésben vehet részt.

A szaktárca tervezi a rendelet módosítását, és a 2014 márciusában egyeztetésre elküldött dokumentumban a 123. § (6) bekezdéssel történő kiegészítésére tettek javaslatot: „Ha az országos nemzetiségi önkormányzat önálló iskola létesítésével megszervezte az anyanyelv és népismeret követelményeinek oktatását, az iskola hivatalos nevében a kiegészítő nemzetiségi oktatás jogszabály szerinti megnevezése a nyelvoktató nemzetiségi iskola. A megnevezés tartalmazza az adott nemzetiségi nyelv megjelölését”.

A módosítás szerinti bekezdés a nyelvoktató nemzetiségi köznevelési intézmények névhasználati lehetőségét pontosítja, de nem biztosítja továbbra sem a többi nemzetiségi oktatási típus intézményi névben való, szabályozáson alapuló megjelenítési lehetőségét.

A nemzetiségi köznevelési intézmény pontos megnevezése mellett az országos önkormányzat szerint a nemzetiségi nyelven történő névhasználat gyakorlati alkalmazása is problémákba ütközött. A nemzetiségi nyelven történő névhasználat nehézségeivel az államtitkár is szembesült, ezért – a válaszelevele szerint – 2013 októberében felszólította a KLIK elnökét, hogy intézkedjen a nemzetiségi névvel nem rendelkező nemzetiségi anyanyelvű és nemzetiségi kétnyelvű iskolák nemzetiségi nyelvű megnevezése érdekében.

Az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdése¹⁹ rögzíti, hogy ha a köznevelési intézményben folyó nevelés, oktatás – részben vagy egészben – nemzetiségi vagy más idegen nyelven folyik, a köznevelési intézmény nevét két nyelven, magyarul és a nemzetiségi nyelven, vagy magyarul és a másik idegen nyelven is meg kell határozni.

Az országos önkormányzat szerint a fenti szakasz fogalomhasználata sértő, hiszen a „nemzetiségi vagy más idegen nyelven” folyó oktatás megfogalmazás azt sugallja, mintha a nemzetiségi nyelv is idegen nyelv lenne, pedig a magát valamely nemzetiséghez tartozónak valló polgárnak ez az anyanyelve.

A korábban már jelzett EMMI rendeletmódosítás egyeztetésre elküldött tervezetében a 126. § (3) bekezdését is átalakítanák, korrigálnák a félreérthető megfogalmazást, és a „nemzetiségi és más idegen nyelven” helyett a „nemzetiségi vagy külföldi nyelven” kifejezéseket használnák.

Az országos önkormányzat álláspontja szerint nem elegendő, ha csupán az intézmény alapító okirata vagy egyéb szabályzata tartalmazza a (hivatalosan egyébként nem használható) nemzetiségi elnevezést. Egy intézmény nemzetiségi elnevezésének – az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdése egyértelmű kötelezésén túl – csak akkor van valós funkciója, ha az az intézmény hivatalos dokumentumaiban, névtábláján, bélyegzőjén, levélpapírján kifejezetten használható és használandó.

A hivatalos névhasználat szabályozása azonban nem egyértelmű. A 126. § (3) bekezdése – önmagában értelmezve – nem mondja ki világosan, hogy a magyarul és a nemzetiségi nyelven meghatározott név a hivatalos név, ami azért látszik első olvasatra gondnak, mert az intézmény, ahogyan azt korábban is jeleztük az EMMI rendelet 123. § (2) bekezdése szerint több nevet is használhat.

A két jogszabályhelyet együtt értelmezve azonban eljuthatunk arra a következtetésre, hogy a nemzetiségi nyelven meghatározott nevet is hivatalos névként kell kezelni.

18 Njt. 22. § (1) bekezdés: E törvény értelmében nemzetiségek által használt nyelvnek számít a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma/cigány (romani, illetve beás), (a továbbiakban együtt: roma), a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán nyelv, továbbá a roma és az örmény nemzetiség esetében a magyar nyelv is.

(2) bekezdés: Az állam a magyarországi nemzetiségek anyanyelvét közösség-összetartó tényezőként ismeri el. Az állam tekintet nélkül arra, hogy a köznevelési intézménynek ki a fenntartója, támogatja a nemzetiségek által használt nyelv alkalmazását a nemzetiségi köznevelésben. A nemzetiségi köznevelés többletköltségét - jogszabályban meghatározott módon - az állam viseli.

¹⁹ EMMI rendelet 126. § (3) bekezdés: Ha a köznevelési intézményben folyó nevelés, oktatás - részben vagy egészben - nemzetiségi vagy más idegen nyelven folyik, a köznevelési intézmény nevét két nyelven, magyarul és a nemzetiségi nyelven, vagy magyarul és a másik idegen nyelven is meg kell határozni.

A jelzett szakaszokat összevetve ugyanis az derül ki, hogy a 126. § (3) bekezdés a 123. § (2) d) pontjához (ami az a)-c) pontokra visszautal) képest specialitást fejez ki. Míg a 123. § (2) bekezdése csupán lehetőségként rögzíti a nemzetiségi név használatát, addig a 126. § (3) bekezdése már kötelez, azaz, ha a nevelés-oktatás részben vagy egészben nemzetiségi nyelven folyik, akkor a nemzetiségi nyelven való névhasználat nem lehetőség, hanem kötelezettség.

Ez a kötelezettség ugyan úgy is értelmezhető, hogy az nem külön a magyar és külön a nemzetiségi nyelvű névhasználatra, hanem egy kétnyelvű hivatalos név meghatározására vonatkozik. Az együttes értelmezés sem teszi azonban teljesen világossá, hogy a részben vagy egészben nemzetiségi nyelven folyó nevelés-oktatás alatt mit (milyen nemzetiségi oktatási formát) kell érteni. A nyelvtani értelmezés csak a magyar nyelven folyó cigány/roma nemzetiségi nevelés-oktatás esetén zárja ki a kétnyelvű hivatalosnév-meghatározást.

A Nkt. 3. § (5) bekezdése szerint a nevelés-oktatás nyelve magyar, nemzetiségi óvodában és iskolában részben vagy egészben a nemzetiségek nyelve, a két tanítási nyelvű iskolában – külön jogszabály szerint – részben a célnyelv. Az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdésében szereplő részben vagy egészben fordulat tehát az Nkt-ban is megtalálható, de az adott esetben egyértelmű eligazodási lehetőséget mégsem biztosít. A hatályos szabályokat együttértelmezve annyi állapítható meg biztosan, hogy minden nemzetiségi nevelést, oktatást (is) folytató köznevelési intézmény névváltoztatási eljárása során egyetértési jogot kell biztosítani az érintett nemzetiségi önkormányzatnak. Csak a szabályozás céljára is tekintettel lévő (de az eltérő értelmezést sem kizáró) jogértelmezés útján mondható ki azonban az, hogy a hivatalos névnek kétnyelvűnek kell lenni,

- ha az adott intézményben a nemzetiségi nevelés-oktatás kétnyelvű vagy anyanyelvű formában folyik,
- ha az érintett nemzetiségi önkormányzat az egyetértési joga gyakorlása során a nyelvoktató formában tanító intézmény vonatkozásában ezt kéri.

Az EMMI rendelet feltárt ellentmondásaira, valamint a gyakorlati végrehajtása során tapasztalt problémákra figyelemmel megállapítható, hogy *a rendelet vonatkozásában fennáll az eltérő, „önkéntes” jogértelmezés veszélye, amely a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő joggal összefüggésben idéz elő visszásságot. Emellett a szabályozási hiányosságok miatt a nemzetiségi nyelvhasználat jogának érvényesítésével összefüggő alapjogi visszásság is megállapítható. A jelzett visszásságok a rendelet mielőbbi pontosításával, módosításával orvosolhatók.*

Az államtitkár a válaszlevelében arra is utalt, hogy a névváltoztatásra tanév közben is sor kerülhet, az EMMI rendelet esetleges módosítása esetében változtathatók az intézmények szakmai dokumentumai és a KLIK alapító okirata is, tehát a rendelet módosításából adódó feladatok végrehajtásának nincs akadálya.

3. A nemzetiségi név állami nyilvántartásokban történő feltüntetésével kapcsolatos problémák

Az országos önkormányzat kifogásolta, hogy a www.oktatas.hu honlapon elérhető, a köznevelési információs rendszer (KIR) adatbázisában a nemzetiségi intézmények nevei kizárólag magyar nyelven vannak feltüntetve, a kereső program csak magyar nyelvű keresésre ad lehetőséget. Az országos önkormányzat álláspontja szerint nemzetiségi nevet az állami nyilvántartásoknak is alkalmazniuk kellene. Az államtitkár a válaszlevelében említ olyan intézményeket, amelyek esetében a magyar és a nemzetiségi nyelvű változat megjelenítése is megtalálható a KIR rendszerében, elismeri azonban, hogy az alkalmazásuk csekély számú és nem következetes. A KLIK Alapító Okiratának 1. melléklete is felsorolja a köznevelési intézményként működő jogi személyiségű szervezeti egységeket és azok feladat-ellátási helyeit. Itt is található olyan elnevezés, mely esetében az intézmény neve magában foglalja a nemzetiségű nyelvű változatot is. Sokkal nagyobb számban szerepelnek azonban a listában kizárólagosan magyar nyelven a nemzetiségi intézmények, a nemzetiségi nyelvű változat használata tehát ebben az esetben sem következetes.

Az EMMI utasítás 2. számú függelékében a létszámkerethez kapcsolódóan is felsorolják a KLIK által fenntartott köznevelési intézmények nevét, itt is csak néhány esetben szerepel a nemzetiségi köznevelési intézmény nemzetiségi nyelvű neve is a listában.

Az EMMI utasítás 3. függeléke, amely a köznevelési intézmények szakmai alapidokumentumait tartalmazza, az intézmények nevénél idegen nyelvű névként a nemzetiségi nyelvű intézményi neveket is felsorolja. Az államtitkár tájékoztatása szerint egyébként a KIR tartalmazza az intézmények adatait, köztük azok alapító okiratát is, melyben a fentiekkel összhangban az intézmények nemzetiségi nevei is szerepelnek.

Ahogy azt az államtitkár is jelezte válaszlevelében, a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdésének 1. pontja²⁰ alapján az Oktatási Hivatalnak, a KIR adatkezelőjeként nincs olyan kötelezettsége, hogy a hivatalos és a tagintézményi néven kívül más, például nemzetiségi nyelvű intézményi nevet is szerepeltessen. Amennyiben azonban az EMMI rendelet módosítását követően a hivatalos név a magyar és a nemzetiségű nyelvű intézményi nevet is magában foglalja, a fenti Korm. rendelet alapján a KIR adatbázisában a nemzetiségi nyelvű intézményi névnek is szerepelnie kell.

Mindezek alapján megállapítható, mivel az állami nyilvántartásokban a nemzetiségi köznevelési intézmények hivatalos intézményi nevénél a nemzetiségi név nincs egységesen feltüntetve, és a vonatkozó jogszabályok alapján jelenleg erre az érintett szervek nincsenek is egyértelműen kötelezve, sérül a nemzetiségi közösségek nyelvhasználati joga, amely e nemzetiségi jog érvényesülésével összefüggésben alapjogi visszásságot eredményez. Ennek orvoslása érdekében az állami nyilvántartások átalakítása és kiegészítése szükséges.

4. A konkrét panaszügy tanulságai

A konkrét ügy, a szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule névváltoztatásához kapcsolódó eljárás a fentiekben tárgyalt problémákat teljes mértékben alátámasztja és megerősíti. Az érintett köznevelési hatóságok intézkedései rámutatnak az eljáró szervek szakmai kompetenciájának a hiányára is. A tankerületi igazgató 2013. június 12-i levelében megbízta az általános iskola igazgatóját, hogy a fenntartó intézkedéséhez kapcsolódóan, az intézmény alapidokumentumainak módosításával összefüggésben szerezze be az érintettek véleményét.

²⁰ A 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 4. § (1)

Az intézménytörzs tartalmazza

1. a köznevelési intézmény hivatalos nevét, a tagintézmény hivatalos nevét,
2. a köznevelési intézmény székhelyét és a köznevelési feladatot ellátó telephelyeit,
3. a köznevelési intézmény székhelyén az intézményvezető, telephelyen működő tagintézmény esetén a tagintézmény vezetőjének nevét, elérhetőségeit,
4. feladatellátási helyenként - az oktatás munkarendje szerinti bontásban - a köznevelési és egyéb alapeladatokat, az alapfokú művészetoktatás esetén a művészeti ágat, a tanszakok nevét, szakképzési feladatok esetén az OKJ azonosítót és a szakképesítés megnevezését, az évfolyamok számát,
5. nevelési-oktatási intézmény esetén feladatellátási helyenként az óvodai csoportszobák, kollégiumi háló és tantermek, a férőhelyek maximális számát, közismereti képzést nyújtó és a gyakorlati képzésben részt vevő iskola esetén a tantermek számát, a nappali rendszerben és a gyakorlati képzésben felvehető legmagasabb tanulólétszámot,
6. azt, hogy mely telephelyen működik tagintézmény,
7. feladatellátási helyenként a tornaterem, uszoda, konyha, iskolai könyvtár, természetlabor, tanműhely, sportpálya meglétét,
8. az alapító nevét, székhelyét, típusát,
9. a fenntartó telefonszámát, e-mail címét, faxszámát (a továbbiakban együtt: elérhetőség), nevét, székhelyét, típusát, adószámát, KSH statisztikai számjelét, valamint a fenntartó képviselőjére jogosult nevét és beosztását,
10. feladatellátási helyenként a köznevelési feladatellátásba bevont épület működtetőjének nevét, székhelyét, típusát, adószámát, KSH statisztikai számjelét, elérhetőségeit, valamint a működtető képviselőjére jogosult nevét és beosztását,
11. a köznevelési intézmény honlapjának címét, adószámát,
12. költségvetési szerv esetén a törzskönyvi azonosító számot (PIR szám),
13. az alapító okirat keltét,
14. a működést megalapozó jogerős működési engedélyt, a nyilvántartásba vételről szóló dokumentumot, a működéshez szükséges határozat számát, keltét és az engedélyező hatóság nevét

Véleménykérésre kérte fel tehát az iskola igazgatóját, azaz – mivel a KLIK utasítása alapján járt el – sem a KLIK központi szerve, sem a tankerületi igazgató nem volt tisztában a hatályos jogi szabályozással.

A Dienes Valéria Általános Iskola Grundschule, mint nemzetiségi köznevelési intézmény esetében a fenntartónak a névváltoztatáshoz kapcsolódóan a nemzetiségi önkormányzatot kellett volna megkeresnie az Nktv. 84. § (9) bekezdésében foglaltakra figyelemmel, számára egyetértési jogot biztosítva.

A tankerületi igazgató a június 12-i levelében azt is jelezte, hogy az intézmény neve „Szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola”-ra változik, tehát a névből eltűnik a német nyelvű elnevezés. Ebben az esetben a köznevelési hatóság az EMMI rendelet 126. § (3) bekezdésében foglaltakat nem vette figyelembe, azt nem értelmezte megfelelően.

A Grundschule igazgatója a nemzetiségi önkormányzat döntését megelőzően megkereste a tankerületi igazgatót, mivel nem értett egyet az intézmény nevének kizárólag magyar nyelven történő megjelentetésével.

A tankerületi igazgató első körben azt válaszolta, hogy az intézménynek az EMMI utasítás mellékletében található szakmai alapidokumentuma tartalmazza az iskola idegen nyelvű nevét, így azt továbbra is használhatják. Azt is leszögezi azonban, hogy hivatalos dokumentumokon, valamint bélyegzőn kizárólag a Szekszárdi Dienes Valéria Általános Iskola név használható.

Egyértelműen felmerül tehát az a korábban is jelzett probléma, hogy a nemzetiségi nyelven meghatározott köznevelési intézményi nevet nem tekintették hivatalos névnek, korlátozták annak használatát, vélhetően az EMMI rendelet szabályozási hiányosságai miatt.

A Szekszárdi Német Nemzetiségi Önkormányzat az iskola igazgatójának megkeresésére a 2013. június 25-i ülésén foglalkozott a névváltoztatási javaslattal. A német nyelvű elnevezés hiányában az önkormányzat elfogadhatatlannak tartotta a jelzett nevet, ragaszkodott ahhoz, hogy az intézmény hivatalos nevében jelenjen meg a nemzetiségi nyelvű megnevezés is. Az önkormányzat határozatait június 27-én küldték meg a tankerületi igazgatónak, aki azt továbbította a KLIK-nek.

A dátumokat áttekintve világosan érzékelhető ebben az esetben is az a súlyos jogsértés, hogy az intézmény nevről való döntés már a nemzetiségi önkormányzat egyetértési jogának kinyilvánítása előtt megszületett. A települési nemzetiségi önkormányzat ülésének napján ugyanis a hivatalos honlapon már csak az új név szerepelt, így a jogszabályokban előírt egyeztetési kötelezettség, illetve jog formálissá vált. A tankerületi igazgató 2013. október 17-i levelében, amelyet a Szekszárdi Német Nemzetiségi Önkormányzat névváltoztatással kapcsolatos panaszbeadványára írt, jelezte, hogy a panaszbeadvány kivizsgálását a KLIK-kel, illetve a köznevelésért felelős államtitkársággal is egyeztetették, és megállapították, hogy a hatályos szakmai alapidokumentumban szereplő elnevezést /Valéria Dienes Grundschule/ az intézmény a továbbiakban is jogosult használni a hivatalos dokumentumaiban, bélyegzőjén, internetes honlapján.

A konkrét eset rövid áttekintése megerősíti az AJB-3894/2012. számú ügyben leírt véleményünket és megállapításunkat, mely szerint a KLIK-ben sem központi, sem tankerületi szinten nincs nemzetiségi osztály vagy a nemzetiségi oktatással, neveléssel foglalkozó részleg, amelynek hiánya érinti a nemzetiségi jogot érintő döntések szakmai megalapozottságát is. Egyértelműen érzékelhető, hogy a KLIK és a szekszárdi tankerület nem volt tisztában az együtdöntési jogosítványok alkalmazási kötelezettségével a nemzetiségi köznevelési intézmények működésével kapcsolatban, s ezáltal akadályozta a nemzetiségi jogok érvényesítését is. *A nemzetiségi oktatásszervezéshez kapcsolódó speciális szaktudás hiánya tehát felveti a nemzetiségi jog érvényesülésével kapcsolatos visszásság gyanúját is.*

Mindezek alapján, a fenti visszásság megelőzése érdekében megfontolandó az AJB-3894/2012. számú jelentésben megfogalmazott javaslat, és az érintett nemzetiségi önkormányzatokkal szorosabb együttműködés kialakítása.

Összegzés

A nemzetiségi közösségek tagjai számára az identitásuk megőrzése és erősítése szempontjából meghatározó jelentőségű az anyanyelvük minél szélesebb körű használata. A nyelvi jogok tényleges érvényesítése azonban napjainkban számos akadályba ütközik, a nyelvvesztés folyamata sok esetben nehezen befolyásolható külső körülményekkel is összefügghet.

Ezért kiemelkedően fontos, hogy az érintett hatóságok, közszolgáltatók körültekintő eljárásukkal mindent megtegyenek a nyelvi jogok teljes körű érvényesítése érdekében. Az Alaptörvény is egyértelműen rögzíti, hogy a Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználatához.

Meggyőződésünk, hogy a nemzetiségi köznevelési intézmények nevének meghatározása, módosítása, illetve használata nem csak szimbolikus jelentőségű a Magyarországon élő nemzetiségi közösségek számára a nyelvi jogok hiteles érvényesítése szempontjából.

Tudvalevő, hogy a nemzetiségi önkormányzatok az együttdöntési jogosítványaik következetes alkalmazásával tehetnek legtöbbet a kulturális autonómia megteremtése érdekében, ennek szándékolatlan, közvetett korlátozása is súlyosan sérti az érintett nemzetiségi közösségek alapjogait.

Mindezekre figyelemmel a feltárt jogsértések, visszasságok és szabályozási hiányosságok mielőbbi megszüntetését és kiküszöbölését a nemzetiségi jog általános védelme okán is lényegesnek és elkerülhetetlennek tartjuk.

Intézkedések

A közös vizsgálati jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében:

Az Ajbt. 37. §-a alapján *felkérem az emberi erőforrások miniszterét*, hogy az érintett országos nemzetiségi önkormányzatokkal folytatott egyeztetést követően

1. módosítsa a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet – a nemzetiségi köznevelési intézmények nevének meghatározására és a hivatalos névhasználatra vonatkozó – rendelkezéseit;
2. tegyen javaslatot a nemzeti köznevelésről szóló 2011. CXC. törvény szabályozásának a módosítására a nemzetiségi nevelést-oktatást folytató iskolák vezetőinek a kinevezésével kapcsolatos egyetértési jogra vonatkozóan, figyelemmel az AJB-7359/2012., valamint az AJB-3894/2012. számú jelentésekben is megfogalmazott megállapításokra és intézkedésekre.

Az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem az emberi erőforrások miniszterét*, hogy

3. vizsgálja meg, majd az intézkedések 1. pontban jelzett EMMI rendelet módosítását követően intézkedjen annak érdekében, hogy
 - 3.a. ahol a jogi szabályozásnak megfelelően a nemzetiségi köznevelési intézmények névhasználatának módosításakor nem folytattak le egyetértési eljárást, vagy ahelyett csak véleményeztetési eljárás keretében egyeztettek, pótolják azt, majd a nemzetiségi önkormányzatok döntésére figyelemmel szükség szerint módosítsák a nemzetiségi köznevelési intézmény nemzetiségi és magyar nyelvű (kétnyelvű) hivatalos nevét;
 - 3.b. a szakmai alapidokumentumokon kívül a KLIK nyilvántartásaiban a hivatalos intézményi neveknél a nemzetiségi nyelvű elnevezés minden esetben szerepeljen;
 - 3.c. a KIR interneten hozzáférhető adatbázisa tartalmazza a nemzetiségi köznevelési intézmények magyar és a nemzetiségi, azaz kétnyelvű nyelvű hivatalos nevének egyidejű megjelenítését, valamint biztosítsa a magyar mellett a nemzetiségi névre történő rákeresés lehetőségét is;

4. ismételten vizsgálja meg az AJB-3894/2012. jelentésben javasolt intézkedést: a KLIK és a területi szervei nemzetiségi szempontú átszervezési – nemzetiségi osztályok, munkacsoportok létrehozásának – lehetőségét;
5. kötelezze továbbá a KLIK és az illetékes tankerületek vezetőit, hogy fenntartói jogkörükben eljárva előre meghatározott időközönként személyesen is egyeztessenek az érintett (országos/területi/települési) nemzetiségi önkormányzatokkal a nemzetiségi köznevelési intézmények tevékenységével, működésével kapcsolatos tartalmi kérdésekről.

Budapest, 2014. június

Székely László sk.

Szalayné Sándor Erzsébet sk.