



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának és a Magyarországon élő nemzetiségek  
jogainak védelmét ellátó biztoshelyettesének

## **KÖZÖS JELENTÉSE**

az AJB-1627/2023. számú ügyben  
egy nemzetiségi köznevelési intézmény vezetői megbízásához  
szükséges nemzetiségi önkormányzati egyetértési jog  
gyakorlásával összefüggésben  
(Előzmény: AJB-4640/2021. és AJB-226/2022.)

*Előadók:*

*dr. Kiss Balázs*

*dr. Benedek György*

Érintett szervek:

Üröm Község Önkormányzata

Pest Vármegyei Kormányhivatal

2023.

## Tartalomjegyzék

<b>I. Az eljárás megindítása .....</b>	<b>3</b>
<b>II. Az érintett alkotmányos jogok és alapelvek.....</b>	<b>3</b>
<b>III. Az alkalmazott jogszabályok .....</b>	<b>4</b>
<b>IV. A megállapított tényállás.....</b>	<b>4</b>
4.1. A Német Nemzetiségi Önkormányzat beadványainak bemutatása.....	4
4.2. A Német Nemzetiségi Önkormányzat által indított közigazgatási per .....	6
4.3. A Pest Vármegyei Kormányhivatal válaszai és intézkedései az ügyben .....	7
4.4. Üröm Község Önkormányzata polgármesterének válasza.....	9
4.5. Az Önkormányzat döntésének közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtti megtámadása a Pest Megyei Kormányhivatal által, a Budapest Környéki Törvényszék döntése és az annak nyomán tett intézkedések.....	10
<b>V. A vizsgálat megállapításai.....</b>	<b>12</b>
5.1. A hatáskör tekintetében .....	12
5.2. Az alkotmányos alapelvek és alapjogok tekintetében.....	12
5.2.1. A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye.....	13
5.2.2. A nemzetiségek alapvető jogai.....	13
<b>VI. Az ügy érdeme tekintetében.....</b>	<b>15</b>
6.1. Jogszabályi háttér .....	15
6.2. A konkrét eljárások vizsgálata .....	16
<b>VII. Intézkedések.....</b>	<b>18</b>

**Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak  
védelmét ellátó biztoshelyettes  
közös jelentése  
az AJB-1627/2023. számú ügyben**

## **I. Az eljárás megindítása**

Üröm Község Német Nemzetiségi Önkormányzata (a továbbiakban: Német Nemzetiségi Önkormányzat) 2021 nyarán beadvánnyal fordult az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához, amelyben sérelmezte, hogy **Üröm Község Önkormányzata** (a továbbiakban: Önkormányzat) az **Ürömi Napraforgó Óvoda és Tagóvodája** (a továbbiakban: Óvoda) intézményvezetőjének megbízása során több alkalommal megsértette a Német Nemzetiségi Önkormányzat Njtv. 27. §-a, illetve Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja szerinti egyetértési jogát.

Tekintettel arra, hogy az ügyben alapvető jogokkal összefüggő visszásság gyanúja merült fel, az Ajbt. 18. § (1) bekezdése, 20. § (1) bekezdése és a 21. § (1) bekezdés a)-b) pontjai alapján – figyelemmel az Ajbt. 41. § (5) bekezdésére – **vizsgálatot indítottunk.**

Vizsgálatunk keretében több alkalommal megkerestük a Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetőjét és Üröm Község polgármesterét.

## **II. Az érintett alkotmányos jogok és alapelvek**

- A jogállamiság alapelvéből levezethető jogbiztonság és az alkotmányos szervek közötti kölcsönös együttműködés követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- A nemzetiségek a magyar politikai közösségen belüli, állami védelmet és támogatást élvező kulturális és politikai közösségek [Alaptörvény Nemzeti hitvallás: „A velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők. Vállaljuk, hogy [...] a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját [...] ápoljuk és megóvjuk.”, Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdés: „A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők.”];
- A nemzetiségi anyanyelvű oktatáshoz való jog [Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdés: „A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van (...) az anyanyelvű oktatáshoz.”]
- A nemzetiségi közösségek önkormányzathoz való joga [Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdés: „A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.”];
- A nemzetiségi jogok érvényesülése; a nemzetiségek alapvető jogainak részletes és garanciális szabályait a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény tartalmazza [Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdés: „A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, valamint a helyi és országos önkormányzataik megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg.”].

### III. Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény);
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.);
- A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (Njtv.);
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (Nkt.);
- A pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet [326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet];
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.);
- A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletének részletes szabályairól szóló 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet [119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet];
- A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.).

### IV. A megállapított tényállás

#### 4.1. A Német Nemzetiségi Önkormányzat beadványainak bemutatása

A Német Nemzetiségi Önkormányzat elnökének 2021 nyár végén benyújtott első beadványa szerint az Óvoda intézményvezetőjének kinevezésével kapcsolatos problémák 2019 őszén kezdődtek, amikor az Óvoda<sup>1</sup> korábbi vezetője jelezte, hogy nem kíván újra pályázni a vezetői beosztásra. Ekkor az Óvoda helyettes vezetői, a Német Nemzetiségi Önkormányzat és a fenntartó Önkormányzat egyeztetését követően az Óvoda egyik dolgozóját kérték fel arra, hogy a 2020 tavaszán esedékes intézményvezetői pályázati kiírásra jelentkezve, vállalja el az óvodavezetői feladatot. Az érintett óvodapedagógus vállalta az óvodavezetői feladatok jövőbeli ellátását, és 2019 őszén megkezdte felsőfokú tanulmányait a közoktatási vezető és pedagógus-szakvizsga megszerzése érdekében.

Az Önkormányzat 31/2020. (III. 25.) határozatával írta ki az Óvoda intézményvezetői pályázatát, amelyre – annak ellenére, hogy még nem rendelkezett 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 21/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti végzettséggel – egyedül a korábban erre felkért óvodapedagógus adta be a pályázatát. A szükséges képzettség hiányára hivatkozva a **fenntartó Önkormányzat képviselő-testülete 41/2020. (VI. 24.) határozatával** (a továbbiakban: **Határozat1.**) **érvénytelennek nyilvánított a pályázatot** és tájékoztatta, az egyetértési jogával élő és a pályázót támogató Német Nemzetiségi Önkormányzatot, hogy a képviselő-testület ismételten ki fogja írni az intézményvezetői pályázatot, amelynél újra kérni fogják a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértését, határozathozatalát. Emellett a település jegyzője 2020. június 23-án kelt levelében arra kérte a Német Nemzetiségi Önkormányzatot, hogy – tekintettel a kinevezés jogszabályi akadályára – vonja vissza a pályázót támogató képviselő-testületi határozatát. A kérésnek a Német Nemzetiségi Önkormányzat jóhiszeműen eleget tett.

A jegyző továbbá arról tájékoztatta a Német Nemzetiségi Önkormányzatot, hogy 2020. augusztus 1. napjától az ismételt pályázat sikeres lebonyolításáig az intézmény szervezeti és működési szabályzatában rögzítettek alapján, a megfelelő helyettesítési rend szerint biztosítják az Óvoda vezetését. A gyakorlatban ez azonban azt jelentette, hogy a **fenntartó Önkormányzat képviselő-testülete a Határozat1. 2. pontjában az Óvoda korábbi helyettes vezetője részére megbízást adott a vezetői feladatok ellátására.**

---

<sup>1</sup> Fontos kiemelni, hogy az Óvodában 1999. szeptember 1-e óta folyik német nemzetiségi nevelés.

A beadvány rámutatott arra, hogy bár a korábban felkért, szakirányú végzettség hiányában azonban érvénytelenül pályázó óvodapedagógus 2021 januárjában megszerezte az intézményvezetői feladat ellátáshoz szükséges végzettséget, a fenntartó Önkormányzat elutasította a Német Nemzetiségi Önkormányzat vezetői pályázat kiírására vonatkozó, 2021. május 7-én kelt levelében megfogalmazott kérését.

A jegyző 2021. május 27-én kelt levele alapján – a koronavírus világjárvány következtében az önkormányzatok képviselő-testületének feladat- és hatásköreit érintő korlátozásokra figyelemmel<sup>2</sup> – a polgármester nem kívánt egyszemélyben döntést hozni az óvodavezetői pályázat kiírásáról. Erre figyelemmel a jegyző tájékoztatása szerint a veszélyhelyzet megszűnését követően az Önkormányzat képviselő-testülete fogja kiírni a pályázatot és döntést hozni az óvodavezetői megbízás tárgyában. A jegyző levelében utalt arra is, hogy ebben az időszakban az Óvoda vezetése megoldott volt, **a megbízott intézményvezetőt az Önkormányzat képviselő-testülete Határozat1. 2. pontjában az óvodavezetői pályázat ismételt kiírásának eredményes lebonyolításáig bízta meg.**

Az Önkormányzat polgármestere és jegyzője közös, 2021. július 22-én kelt levelükben tájékoztatták a Német Nemzetiségi Önkormányzat elnökét, hogy az Óvoda intézményvezetői pályázatának kiírása szerepel az Önkormányzat képviselő-testületének soron következő, 2021. szeptember 22-ei ülésének napirendjén.

A Német Nemzetiségi Önkormányzat elnöke **az Önkormányzat képviselő-testületének 2021. szeptember 22-ei ülését megelőzően fordult beadvánnyal az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához.** A beadványában azt kifogásolta, hogy 2020. augusztus 1-től az Óvoda vezetését olyan személy látta el, akinek megbízásával kapcsolatban a Német Nemzetiségi Önkormányzat az Önkormányzat törvénysértő eljárása következtében nem gyakorolhatta az Njtv. 27. §-a, illetve az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja szerinti egyetértési jogát.

**A beadványozó jelezte, hogy a hivatkozott törvénysértő eljárással összefüggő panaszt a Pest Vármegyei Kormányhivatal Törvényességi Felügyeleti Főosztályához is benyújtotta.**

**Az Óvoda intézményvezetői pályázatának ismételt kiírására az Önkormányzat képviselő-testületének 54/2021. (IX. 22.) határozata alapján került sor.**

További beadványában a Német Nemzetiségi Önkormányzat elnöke megküldte a Német Nemzetiségi Önkormányzat 22/2021. (XI. 18.) határozatát, amelyben egyhangú döntéssel **a 2019-ben** – az Óvoda helyettes vezetői, a Nemzetiségi Önkormányzat és a fenntartó Önkormányzat között lefolytatott egyeztetés alapján – **felkért, időközben közoktatási vezetői végzettséget és pedagógus-szakvizsgát szerző óvodapedagógus pályázatát támogatta az Óvoda intézményvezetői pályázata során.**

**Az Önkormányzat képviselő-testülete a 54/2021. (IX. 22.) határozattal kiírt óvodavezetői pályázatot – annak ellenére, hogy arra két érvényes pályázat is érkezett – 86/2021. (XI. 29.) határozatával eredménytelennek nyilvánította.**

**Az Önkormányzat képviselő-testülete 15/2022. (II. 02.) határozatával ismételten kiírta az Óvoda intézményvezetői pályázatát.**

A Német Nemzetiségi Önkormányzat elnökhelyettese által részünkre megküldött tájékoztatás szerint, **a Német Nemzetiségi Önkormányzat 7/2022. (IV. 26.) határozatával a pályázók közül ismételten a 2019-ben felkért pályázót támogatta.** Ennek ellenére **az intézményvezetői pályázatot az Önkormányzat képviselő-testülete a 38/2022. (IV. 27.) határozatával ismételten eredménytelennek nyilvánította.**

---

<sup>2</sup> A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 2022. október 31-ig hatályos 46. § (4) bekezdése értelmében veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét a polgármester, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke gyakorolta.

## 4.2. A Német Nemzetiségi Önkormányzat által indított közigazgatási per

Az utóbbi beadványhoz kapcsolódóan fontos kiemelnünk, hogy az abban foglaltakra tekintettel, soron kívüli válaszevélben az évek óta húzódó, **a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértési jogának gyakorlását ellehetetlenítő jogvitával kapcsolatban felhívtuk a Német Nemzetiségi Önkormányzat elnökének és elnökhelyettesének figyelmét a közigazgatási per indításának lehetőségére és határidejére.**

Tájékoztattuk az elnököt és az elnökhelyettest, hogy az Njtv. 81. § (1) bekezdése értelmében az Njtv. által meghatározott nemzetiségi jogok kérdéskörében a nemzetiségi lakosságot e minőségében érintő **helyi önkormányzati határozatot a képviselő-testület csak az e lakosságot képviselő települési nemzetiségi önkormányzat, ennek hiányában az országos nemzetiségi önkormányzat egyetértésével hozhatja meg.** A Kúria ezzel kapcsolatban rámutatott arra, hogy **a települési nemzetiségi önkormányzat egyetértési jogát előíró Njtv. rendelkezés kógens szabály, attól a nemzetiségi jogokat érintő helyi önkormányzati határozathozatal esetén nem lehet eltérni.**<sup>3</sup>

Az Njtv. 81. § (1b) bekezdése kimondja, ha az Njtv. 81. § (1) bekezdésben meghatározott kérdéskörökben a nemzetiségi önkormányzat egyetértését nem kérték ki vagy nyilatkozatának tartalmát figyelmen kívül hagyták, a nemzetiségi önkormányzat – a határozatról való tudomásszerzést követő harminc napon belül – közigazgatási pert indíthat.

**A nemzetiségi jogok köre egyértelműen kiterjed a nemzetiségi neveléshez-oktatáshoz kapcsolódó jogokra, ennek megfelelően a települési önkormányzat képviselő-testülete a nemzetiségi nevelést-oktatást érintő döntést kizárólag a nemzetiségi lakosságot képviselő települési nemzetiségi önkormányzat egyetértésével hozhat. A települési nemzetiségi önkormányzat egyetértési jogának gyakorlását érintő jogsérelem esetén közigazgatási pert indíthat.**

Mindezek alapján azt **javasoltuk a Német Nemzetiségi Önkormányzat elnökének, illetve elnökhelyettesének,** hogy a nemzetiségi önkormányzati jogok hatékony érvényesítése és a több, mint két éve húzódó, jogértelmezési nehézségekkel terhelt **jogvita mielőbbi rendezése érdekében, fontolják meg közigazgatási per indítását** az Önkormányzat képviselő-testülete által hozott – és a Nemzetiségi Önkormányzat egyetértési nyilatkozatának tartalmát figyelmen kívül hagyó – 38/2022. (IV. 27.) határozatával szemben, a törvényes határidőn, azaz a határozatról való tudomásszerzést követő harminc napon belül. Egyúttal javasoltuk ügyvéd megbízását a Német Nemzetiségi Önkormányzat közigazgatási perbeli képviselőjének ellátásához.

A Német Nemzetiségi Önkormányzat elnöke és elnökhelyettese **2022. június 25-én** hozzánk eljuttatott beadványukban jelezték, hogy **a Német Nemzetiségi Önkormányzat közigazgatási pert indított az Önkormányzata ellen az Njtv. 27. §-a, illetve az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja szerinti egyetértési jogának megsértése miatt, az Önkormányzat képviselő-testületének 38/2022. (IV. 27.) határozata hatályon kívül helyezése érdekében.**

---

<sup>3</sup> Kfv.IV.37.413/2021/6.

### 4.3. A Pest Vármegyei Kormányhivatal válaszai és intézkedései az ügyben

A párhuzamos eljárások elkerülése érdekében a beadvány alapján 2021 szeptemberében mindenekelőtt a **Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetőjét kerestük meg**. Az első megkeresést követően, később összesen öt alkalommal kértünk még, és kaptunk tájékoztatást a panaszügy háttéréről és kormányhivatali kivizsgálásáról. A Pest Vármegyei Kormányhivatal minden esetben pontos és részletes választ küldött a megkereséseinkre, amelyet az alábbiakban összegzünk.

A 2021. szeptemberi írásbeli megkeresésünkre érkezett válaszlevelében a **Pest Vármegyei Kormányhivatal** vezetője arról adott tájékoztatást, hogy a **Német Nemzetiségi Önkormányzat elnökének beadványát** az Möt. 132. § (3) bekezdése és a 119/2012. (VI. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alapján **törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezésére irányuló bejelentésnek minősítette és megindította a felügyeleti eljárás vizsgálati szakaszát**.

A Pest Vármegyei Kormányhivatal a törvényességi felügyeleti vizsgálata során az alábbiakat állapította meg.

**Az Önkormányzat képviselő-testülete 2020. június 24-én hozta meg az óvodavezetői pályázat kinevezéséről és óvodavezető-helyettesnek az óvodavezetői feladatok ideiglenes ellátásával való megbízásáról szóló Határozat1.-t, amelyben – tekintettel arra, hogy a pályázat beadásának időpontjában egyetlen pályázó sem rendelkezett a jogszabály által előírt közoktatási vezetői, illetve pedagógus-szakvizsgával – az óvodavezetői pályázatot érvénytelennek nyilvánította.**

A Határozat1. 2. pontjában a képviselő-testület arról is döntött, hogy az Óvoda intézményvezetői feladatait a helyettesítés rendje szerint az óvodavezető-helyettes látja el. Megállapítható, hogy **az Önkormányzat a Határozat1. 2. pontjának meghozatalakor nem szerezte be a Német Nemzetiségi Önkormányzatnak az Njtv. 27. §-a, illetve az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja szerinti egyetértését.**

A Pest Vármegyei Kormányhivatal válaszlevelében rámutatott, hogy a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése értelmében, ha az intézményvezetői feladatok ellátására kiírt pályázat nem vezetett eredményre, mert nem volt pályázó, vagy egyik pályázó sem kapott megbízást, vagy ha az intézményvezetői feladatok ellátására szóló megbízás a megbízás határidejének lejárta előtt megszűnt, a köznevelési intézmény vezetésével kapcsolatos feladatok ellátására – nyilvános pályázat kiírása nélkül – vezetői beosztás ellátására szóló megbízás adható a megfelelő feltételekkel rendelkező személynek. A köznevelési intézmény vezetésével kapcsolatos feladatok újabb nyilvános pályázat kiírása nélkül – e bekezdésben foglaltak szerint – legfeljebb egy évig láthatók el. **A 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdése kimondja, hogy a 24. § (1) bekezdésben szabályozott vezetői megbízást a települési önkormányzat képviselő-testülete adja, a vezetői megbízáshoz azonban be kell szerezni a helyi nemzetiségi önkormányzat egyetértését, ha a köznevelési intézmény a nemzetiségi nevelés-oktatásban részt vevő intézmény.**

A Pest Vármegyei Kormányhivatal álláspontja szerint a **Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértését a fenntartó Önkormányzatnak akkor is be kellett volna szereznie, amikor kizárólag egy évre szóló, határozott idejű megbízást adott az intézményvezetőnek.**

Válaszlevelében a **Pest Vármegyei Kormányhivatal rámutatott, – tekintettel arra, hogy az Óvoda az Njtv. 2. § (4) bekezdés a) pontja alapján nemzetiségi köznevelési intézmény – az Önkormányzat jogsértő módon járt el akkor, amikor a nemzetiségi köznevelési intézménynek minősülő Óvoda ideiglenes vezetőjének megbízása során nem szerezte be a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértését.**

Tájékoztatásában a Pest Vármegyei Kormányhivatal arra is kitért, hogy a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése értelmében **az ideiglenes intézményvezetői kinevezés egy évig tarthat**, amely időtartam az Óvoda vonatkozásában 2021. július 31-én lejárt. Ennek következtében **az Önkormányzat 2021. augusztus 1. napjától mulasztásos jogsértést követett el azzal, hogy az óvodai intézményvezetői pályázat kiírása érdekében nem hívott össze rendkívüli települési ülést.**

A Pest Vármegyei Kormányhivatal tájékoztatása szerint a fentiek ellenére **az Önkormányzat képviselő-testülete az Óvoda intézményvezetői pályázatának kiírását kizárólag a 2021. szeptember 22-ei ülésén tűzte a napirendjére.**

**Az Önkormányzat képviselő-testülete 55/2021. (IX. 22.) határozatában (a továbbiakban: Határozat2.) 2021. július 2-től 2022. július 1-ig terjedő időre – legfeljebb az intézményvezetői pályázat eredményes elbírálásáig – az Óvoda intézményvezetői feladatainak ellátásával az óvodavezető-helyetteset bízta meg.**

**A Határozat2.-vel összefüggésben is megállapította a Pest Vármegyei Kormányhivatal, hogy törvénysértő, mivel az Njtv. 27. §-ával, illetve a Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontjával ellentétben a döntés meghozatalához az Önkormányzat továbbra sem szerezte be a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértését.**

A Pest Vármegyei Kormányhivatal ismételten rámutatott arra is, hogy **a Határozat2. a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése értelmében is jogsértő, mivel** annak alapján a köznevelési intézmény vezetésével kapcsolatos feladatok ellátására szóló **megbízás egy évnél hosszabb időtartamra nem adható, azaz a korábbi megbízás nem hosszabbítható meg**, amelyre azonban a Határozat2.-ben ugyanazon óvodavezető-helyettes vonatkozásában sor került.

**A Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetője a fenti jogsértésekre tekintettel az Möt. 132. § (1) bekezdés a) pontja alapján 2021. december 3-án törvényességi felhívást bocsátott ki, amelyben az Möt. 134. § (1) bekezdése értelmében felhívta az Önkormányzat képviselő-testületét, hogy a felhívást, annak kézbesítésétől számított 30 napon belül tűzze napirendjére, és a Határozat1. 2. pontja, valamint a Határozat2. hatályon kívül helyezésével, illetve az Óvoda intézményvezetői pályázatának haladéktalan kiírásával a jogsértést szüntesse meg.**

Levelében a Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetője arról tájékoztatott, hogy **az Önkormányzat képviselő-testülete a 2021. december 15-i zárt ülésen hozott 96/2021. (XII. 15.) határozatában a törvényességi felhívásban foglaltakkal nem értett egyet.** A döntésről Üröm Község polgármestere 2021. december 22-én adott tájékoztatást a Pest Vármegyei Kormányhivatal részére.

**A Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetője jelezte, tekintettel arra, hogy a polgármester tájékoztatásában új tényeket közölt, bővített tartalommal 2022. április 27-án újabb törvényességi felhívást bocsátott ki.**

**Az újabb törvényességi felhívásban a Pest Vármegyei Kormányhivatal – a korábbi felhívásban szereplő jogsértéseken túlmenően – kiemelte, hogy az óvodavezető-helyettes a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 21/A. § (1) bekezdés b) pontjában rögzített megfelelő vezetői végzettség hiányában nem kaphatott a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése szerinti ideiglenes intézményvezetői megbízást.** A törvényességi felhívás kitért arra is, hogy **a Határozat2. azért is jogsértő, mert az óvodavezető-helyettesnek 2021. július 1. és 2021. szeptember 22. közötti időtartamra visszamenőlegesen adott felhatalmazást.**

**A Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetőjének törvényességi felhívása arra is rámutatott, hogy amennyiben az óvodavezetői pályázat a jövőben eredményes lesz, a megbízáshoz az Njtv. 27. §-a és a Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja alapján nem mellőzhető a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértése.**



A 2022. április 27-én kiadott törvényességi felhívást az **Önkormányzat képviselő-testülete 2022. május 25-én** tartott zárt ülésén megtárgyalta, és az **50/2022. (V. 25.) határozatában** a Pest Megyei Kormányhivatal törvényességi felhívásában foglaltakat tudomásul vette, ezzel egyidejűleg hatályon kívül helyezte a **Határozat1. 2. pontját** és a **Határozat2.-t**. A jegyző a határozatban foglaltakról a Pest Vármegyei Kormányhivatal részére 2022. május 26-án – a törvényességi felhívásban megjelölt határidőn belül – adott tájékoztatást. Mindezekre figyelemmel a **Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetője a törvényességi felüyeleti eljárást eredményesnek minősítette**.

Mindeközben az Önkormányzat képviselő-testülete a 2022. február 2-án tartott ülésén a **15/2022. (II. 02.) határozatában** döntött az Óvoda intézményvezetői álláspályázatának kiírásáról, egyúttal felkérte a jegyzőt a további szükséges intézkedések megtételére.

**Az Önkormányzat képviselő-testülete 50/2022. (V. 25.) határozat 3. pontjában** – a törvényességi felhívásban foglaltak tudomásulvétele és az annak alapján történő intézkedés mellett – **arról döntött, hogy az Óvoda betöltetlen intézményvezetői álláshelyének ellátását 2022. május 26-tól az Óvoda szervezeti és működési szabályzatában meghatározott helyettesítés rendje szerint rendeli el**.

**Az Óvoda intézményvezetői pályázatának ismételt kiírásáról az Önkormányzat 61/2022. (V. 25.) határozatában** döntött.

A Német Nemzetiségi Önkormányzat 2022. szeptember 1-én tartott ülésén hozott **18/2022. (IX. 01.) határozatában** döntött az egyik pályázó pályázatának támogatásáról, egyben kimondta, hogy a másik pályázó pályázatát nem támogatja.

A Pest Vármegyei Kormányhivatal tájékoztatása szerint az **Önkormányzat képviselő-testületet 2022. szeptember 22-én hozta meg a 102/2022. (IX. 22.) határozatát** (a továbbiakban: **Határozat3.**), amelyben az Óvoda intézményvezetői pályázatát érvényesnek és eredményesnek nyilvánította és – a Német Nemzetiségi Önkormányzat 18/2022. (IX. 01.) határozatában foglalt döntése ellenére – **a korábban két alkalommal jogsértő módon kinevezett óvodavezető-helyettesnek az Óvoda vezetésére intézményvezetői megbízást adott 2022. október 1. napjától 2027. augusztus 31. napjáig**.

A Pest Vármegyei Kormányhivatal megállapította, hogy a **Határozat3.-ban foglalt kinevezés a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértésének hiányában született, amely ellentétes az Njtv. 27. §-ával, illetve a Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontjával, azért jogsértő**.

Figyelemmel erre, a Pest Vármegyei Kormányhivatal **2022. december 5-én törvényességi felhívást** bocsátott ki az Önkormányzat képviselő-testület részére, amelyben felszólította a **Határozat3. kinevezést értő pontjának hatályon kívül helyezését**.

A törvényességi felhívásban foglaltakkal az **Önkormányzat képviselő-testülete 2022. december 14-én** tartott zárt ülésén hozott **137/2022. (XII. 14.) határozatában nem értett egyet**.

#### **4.4. Üröm Község Önkormányzata polgármesterének válasza**

A Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetője által 2021. december 3-án kibocsátott törvényességi felhívást követően, **2022 tavaszán** – a törvényességi felhívás alapján tett intézkedésekről is tájékozódva – **közvetlenül is Üröm Község polgármesteréhez fordultunk**.

Megkeresésünkre Üröm Község polgármestere válaszlevelében **a Határozat1.-el összefüggésben kifejtette**, tekintettel arra, hogy a pályázat beadásának időpontjában egyetlen pályázó sem rendelkezett a jogszabály által előírt közoktatási vezetői, illetve pedagógus-szakvizsgával az Önkormányzat képviselő-testületének eleve érvénytelennek kellett volna nyilvánítani a pályázatot, amelyhez **nem kellett volna beszereznie a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértését**.

**A polgármester tagadta azt, a rendelkezésünkre álló dokumentumok alapján egyértelműen igazolható tény, hogy** miután a 2019-ben – az Óvoda helyettes vezetői, a Német Nemzetiségi Önkormányzat és a fenntartó Önkormányzat egyeztetése alapján – felkért és szakirányú végzettség hiányában érvénytelenül pályázó óvodapedagógus 2021 januárjában megszerezte az intézményvezetői feladat ellátásához szükséges végzettséget, **a Német Nemzetiségi Önkormányzat 2021. május 7-én kelt levelében kérte az intézményvezetői pályázat kiírását a fenntartó Önkormányzattól, amelyet az elutasított.**

A polgármester kiemelte, hogy álláspontja szerint **az Önkormányzat képviselő-testületének döntései, Határozat1. 2. pontja és Határozat2. nem az Óvoda vezetésére vonatkozó megbízásnak minősültek**, hanem az Önkormányzat képviselő-testülete kizárólag az intézmény szervezeti és működési szabályzatában rögzítettek alapján, a megfelelő helyettesítési rend szerint biztosította az Óvoda vezetését.

Fontos azonban kiemelni, hogy **a Határozat1. 2. pontja** alapján ez azt jelentette a gyakorlatban, hogy **a fenntartó Önkormányzat képviselő-testülete az Óvoda korábbi helyettes vezetője részére megbízást adott a vezetői feladatok ellátására.** A **Határozat2.** pedig egyértelműen úgy rendelkezett, hogy **2021. július 2-től 2022. július 1-ig terjedő időre** – legfeljebb az intézményvezetői pályázat eredményes elbírálásáig – **az Óvoda intézményvezetői feladatainak ellátásával az óvodavezető-helyettest bízta meg.**

#### **4.5. Az Önkormányzat döntésének közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtti megtámadása a Pest Megyei Kormányhivatal által, a Budapest Környéki Törvényszék döntése és az annak nyomán tett intézkedések**

Tekintettel arra, hogy a 2022. december 5-én kiadott törvényességi felhívásban megállapított jogsértés megszüntetésére az Önkormányzat részéről nem került sor, **a Pest Vármegyei Kormányhivatal az Möt. 132. § (1) bekezdés d) pontja és 139. §-a alapján a Budapest Környéki Törvényszéken 2023. január 20-án keresetet nyújtott be, a Határozat3.-at közigazgatási perben támadta meg.**

Keresetében a Pest Vármegyei Kormányhivatal arra hivatkozott, hogy az Önkormányzat képviselő-testületének Határozat3.-ban foglalt döntése jogsértő, mivel a Német Nemzetiségi Önkormányzat 18/2022. (IX. 01.) határozatával ellentétes.

A Pest Vármegyei Kormányhivatal e tekintetben utalt az AJB-672/2020. számú ügyben a nemzetiségi önkormányzat nemzetiségi nevelési-oktatási intézményvezetői megbízásához szükséges egyetértési jogának gyakorlásával összefüggésben kiadott közös jelentésünkre, amelyből kiemelte, hogy az egyetértési jog gyakorlása a részvételi jogosítványok közül a nemzetiségi jog érvényesítésének legerőteljesebb eszköze, az egyetértési jog kötelezettje ugyanis a nemzetiségi önkormányzat egyetértése nélkül nem hozhat jogszerű döntést. Utalt továbbá a Kúria Kfv.IV.37.166/2016/4. számú ítéletére, amelynek indokolásában a Kúria kifejtette, hogy a törvényességi felügyeletet gyakorló kormányhivatal az ügyben nem alanyi jogot érvényesít, hanem az objektív jogrend védelmében lép fel. Hangsúlyozta, hogy a Pest Vármegyei Kormányhivatal a szóban forgó közigazgatási perben a törvényesség érdekében lépett fel, mivel úgy ítélte meg, hogy az óvodavezetőt kinevező Határozat3. – a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértésének hiányában – jogsértő.

**A Budapest Környéki Törvényszék az ügyben 2023. június 20-án hozta meg a 105.K.700/2023/10. számú ítéletét (a továbbiakban: Ítélet).**

Az Ítéletben a Budapest Környéki Törvényszék kiemelte, hogy a perre irányadó ágazati jogszabály, az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja értelmében a települési önkormányzat, az állami fenntartó, az Njtv. szerinti nemzetiségi köznevelési intézmény vezetőjének megbízásával, megbízásának visszavonásával összefüggő döntéséhez, véleményéhez beszerzi az érintett települési nemzetiségi önkormányzat egyetértését.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ítélet [12].

**A Budapest Környéki Törvényszék a rendelkezésre álló adatok alapján megállapította, hogy az alperesi Határozat3. keresettel támadott pontjai törvénysértőek, mivel az azokban rögzítettek egyértelműen ellentétesek a Német Nemzetiségi Önkormányzat 18/2022. (IX. 01.) határozatában foglaltakkal.<sup>5</sup>**

A Budapest Környéki Törvényszék hangsúlyozza, hogy a Német Nemzetiségi Önkormányzat nem mulasztott az egyetértési jog gyakorlása során, hanem aktív cselekvésével nem adta meg az egyetértési jogát, mivel más személyt javasolt az intézmény vezetésére, mint az alperes Önkormányzat képviselő-testülete. Ebből következően **az alperes Önkormányzat jogellenesen hozott olyan határozatot, amelyben az intézmény vezetésére megbízást adott az általa támogatott személynek.**

A megbízás hatályba lépését ugyan felfüggesztette a Határozat3. 8. pontjában, önmagában azonban ez a körülmény nem teszi jogszerűvé a pertárgyi Határozat3.-at, ugyanis a felfüggesztés már egy következmény, annak eszköze, hogy az alperes megpróbálta orvosolni a jogszerűtlen megbízást.<sup>6</sup>

A Budapest Környéki Törvényszék álláspontja szerint a per elbírálása szempontjából annak volt jelentősége, hogy az alperes Önkormányzat és a Német Nemzetiségi Önkormányzat más-más személyt támogatott, **egyetértés hiányában azonban egyértelműen jogsértő a Határozat3. 4. pontjában az alperes Önkormányzat által támogatott személy megbízása, ugyanis az ellentétes a Német Nemzetiségi Önkormányzat döntésével.<sup>7</sup>**

A Budapest Környéki Törvényszék kifejtette, hogy a felperes Pest Megyei Kormányhivatal által hivatkozott, az AJB-672/2020. számú ügyben kiadott közös jelentésben foglalt álláspont is azt támasztja alá, hogy **a nemzetiségi önkormányzat egyetértése nélkül nem hozhat jogszerű döntést az önkormányzat képviselő-testülete.<sup>8</sup>**

Mindezek folytán **a Budapest Környéki Törvényszék az alperesi Határozat3. jogsértő 2-4. és 6-8. pontjait a felperes keresetének megfelelően hatályon kívül helyezte a Kp. 89. § (1) bekezdés a) pontja alapján.<sup>9</sup> Az Ítélet ellen a Kp. 99. § (1) bekezdése alapján nem volt helye fellebbezésnek.<sup>10</sup>**

**Az Önkormányzat képviselő-testülete a Budapest Környéki Törvényszék Ítélete alapján a 66/2023. (IX. 13.) határozatával módosította a Határozat3.-t, melynek lényegi tartalma a következő:**

A jelzett határozatban **az Önkormányzat képviselő-testülete az Óvoda intézményvezetői pályázatát érvényesnek nyilvánította, rögzítette, hogy a Német Nemzetiségi Önkormányzat 18/2022. (IX. 01.) határozatával mely pályázót támogatta, a határozat 4. pontjában pedig meghatározta, hogy az intézményvezetői megbízás hatályba lépéséig az Óvoda vezetését a szervezeti és működési szabályzat alapján kell ellátni.** Az, hogy ez utóbbi döntést pontosan hogyan kell értelmezni, nem derül ki a határozatból. Végül az 5. pontban intézkedett a Határozat3. módosítása érdekében. A módosított, átszámozott Határozat3. azonban a közös jelentés írásakor nem volt fellelhető az Önkormányzat hivatalos, a határozatok közzétételét biztosító honlapján.

---

<sup>5</sup> Ítélet [13].

<sup>6</sup> Ítélet [14].

<sup>7</sup> Ítélet [15].

<sup>8</sup> Ítélet [16].

<sup>9</sup> Ítélet [19.]

<sup>10</sup> Ítélet [22].

## V. A vizsgálat megállapításai

### 5.1. A hatáskör tekintetében

Az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Az Alaptörvény 30. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatáskörét az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés b) pontja alapján **a helyi önkormányzat az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősül.**

Az Ajbt. 18. § (3) bekezdése e) pontja értelmében **az alapvető jogok biztosa és helyettesei nem vizsgálhatják a bíróság tevékenységét.**

Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése szerint **a lefolytatott vizsgálatról jelentés készül.**

Az Ajbt. 3. § (2) bekezdés d) pontja szerint az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában. Az Ajbt. 41. § (5) bekezdése rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosa a kiadmányozási jogot a SzMSz-ben a helyettesekre átruházhatja.

Mindezek alapján **az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese a jelentést közösen készítette el.**

### 5.2. Az alkotmányos alapelvek és alapjogok tekintetében

**Az alapvető jogok biztosa és a biztoshelyettesek egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során alapjogi érveket sorakoztatnak fel, autonóm, objektív és neutrális módon járnak el.**

Eljárásuk során következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos korábbi elvi megállapításaira is, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Magyarország Alaptörvényének alapjogokkal kapcsolatos megfogalmazása nagyrészt megegyezik a korábbi Alkotmányban foglaltakkal, amennyiben az alapjogi követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes lenne a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkezően nem nyilatkozik – álláspontunk szerint – vélelmezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így az alapvető jogok biztosának és a nemzetiségi biztoshelyettesnek is figyelemmel kell lennie.<sup>11</sup>

Ennek megfelelően **az ombudsmani gyakorlatban továbbra is hivatkozási pontot jelent az egyes alkotmányos alapelveket és alapjogokat értelmező alkotmánybírósági esetjog.**

<sup>11</sup> Vö. 22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [41]. és 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]-[34].

### 5.2.1. A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye

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

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában felhívta a figyelmet, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát,<sup>12</sup> ezért a kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekintendő.<sup>13</sup>

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”.<sup>14</sup>

A testület állandó gyakorlata szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom törvény alá rendeltsége.<sup>15</sup> „A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket”.<sup>16</sup>

A jogbiztonság követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is, vagyis ezen alapelvnek a szabályozás szintjén és a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is érvényesülnie kell.<sup>17</sup>

### 5.2.2. A nemzetiségek alapvető jogai

**A Magyarországon élő nemzetiségek alapvető jogait az Alaptörvény XXIX. cikke határozza meg.**

**Az Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők.** Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez.

**A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van** az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és **az anyanyelvű oktatáshoz.**

**A nemzetiségek kiemelt jelentőségű alapjoga, hogy az Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdése értelmében helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.**

A nemzetiségi önkormányzatok létrehozásához való jog tartalmával az Alkotmánybíróság több alkalommal is foglalkozott. Működésének kezdeti időszakában elvi érveléssel mondta ki, hogy a nemzetiségi önkormányzatok létrehozása szükséges előfeltétele annak, hogy a nemzetiségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék.<sup>18</sup> Az Alaptörvény a nemzetiségi önkormányzatok létrehozásának lehetőségével kifejezésre juttatja, hogy ezek a képviselői szervek egyes közjogi jogosultságok alanyai lehetnek.

Az Alaptörvény XXIX. cikk (3) bekezdése alapján a Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A jogalkotó a Njtv.-t kifejezetten az Alaptörvénynek a magyarországi nemzetiségek ügye iránt kinyilvánított felelősségvállalására figyelemmel alkotta meg.

<sup>12</sup> 30/2012. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [16].

<sup>13</sup> Vö. 22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [41] és 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]-[34].

<sup>14</sup> 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992. 65.

<sup>15</sup> 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011. 79.

<sup>16</sup> 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991. 456.

<sup>17</sup> 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65-66., 38/2012. AB határozat, Indokolás [84], 3116/2016. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [24].

<sup>18</sup> 35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992. 205.

A Njtv. célja, hogy a nemzetiségek sajátos, az Alaptörvényben alapvető szabadságjogokként általánosságban megfogalmazott egyéni és közösségi jogait részletezze, és széles körben biztosítsa.

A Magyarországon élő nemzetiségek anyanyelvű oktatáshoz való jogáról és oktatási öngazgatásáról az Njtv. részletesen rendelkezik. Az Njtv. külön is rögzíti a nemzetiségi nevelés-oktatás különböző formáit és azt, hogy a fenntartó számára mikor kötelező, illetve mikor lehetséges a nemzetiségi nevelés-oktatás megszervezése és fenntartása.<sup>19</sup>

**A nemzetiségi önkormányzatok kiemelten fontos szerepet töltenek be a nemzetiségi oktatási öngazgatás területén.**

A nemzetiségi önkormányzatok a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi ügyekben önállóan vagy más szervekkel együttesen járhatnak el.<sup>20</sup>

Az Njtv. határozza meg a nemzetiségi önkormányzat együttműködésének szabályait más szervekkel, e körben megállapítja az egyes **részvételi jogosítványokhoz** (a tájékoztatáskéréstől az egyetértési jogig), valamint az együttműködés során megvalósuló mulasztásokhoz kapcsolódó garanciális szabályokat. A részvételi jogosítványok formáinak tekinthetők a megkeresési, a kezdeményezési a véleményezési, illetve az egyetértési jogosultságok.

**Az egyetértési jog** speciális tartalmával több alkotmánybíróági határozat is foglalkozott.

A 47/1991. (IX. 24.) AB határozat szerint „[a] hazai joggyakorlatban a döntéshozatalban való részvétel több formája ismert (...). **Az egyetértési jog** – természeténél fogva – sem a döntési joggal rendelkező, sem az egyetértési jog címzettje számára **nem biztosít önálló döntési lehetőséget. Konszenzus hiányában nem kerülhet sor érvényes döntés megalkotására**”.<sup>21</sup>

Az Alkotmánybíróság gyakorlatából kiderül, „**hogy az egyetértési jog nem önálló, de mégis döntéshozatali jogot jelent, és mindenképpen alkalmas arra, hogy a döntéshozatali jog jogosultjának döntését megakadályozza**”.<sup>22</sup>

**Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a nemzetiségi önkormányzat egyetértési jogának alapjogi gyökere van, amely a nemzetiségek Alaptörvényben előírt védelméhez kapcsolódik.**<sup>23</sup>

Fontos rámutatni, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a „**jogállamiság elvéből (...) is következik az [Alaptörvényben] szabályozott szerveknek az a kötelessége, hogy alkotmányos jelentőségű hatásköreiket jóhiszeműen, feladataik teljesítését kölcsönösen segítve, együttműködve gyakorolják**”.<sup>24</sup>

„[A]z egyetértési jognak a gyakorlása során a [települési önkormányzatot és a nemzetiségi önkormányzatot] mint alkotmányos szerveket együttműködési kötelezettség terheli.”<sup>25</sup>

„Az egyetértési jog kétségtelenül erős korlátot jelent a döntéshozatali folyamatban, és [egy-egy döntés meghozatala során] együttműködésre készíteti a [települési és a nemzetiségi] önkormányzatot. Szükséges esetén többszöri egyeztetéssel, a különböző érdekek kölcsönös figyelembevételével egyetértésre kell jutniuk ahhoz, hogy [a döntés meghozható legyen]. Az

<sup>19</sup> Ld. Njtv. 22-32. §.

<sup>20</sup> Njtv. 78. § (2) bekezdés.

<sup>21</sup> 47/1991. (IX. 24.) AB határozat, ABH 1991. 438, 440. Megerősítette: 1336/B/1997. AB határozat, ABH 2003. 1025, 1031.; 792/B/1998. AB határozat, ABH 2004. 1255, 1260.; 124/2008. (X. 14.) AB határozat, ABH 2008. 988, 996.

<sup>22</sup> 124/2008. (X. 14.) AB határozat, ABH 2008. 988, 996-997. Megerősítette: [30/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 202, 206.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001. 123, 129.; 1098/B/2006. AB határozat, ABH 2007. 2088, 2106.; 657/B/2004. AB határozat, ABH 2009. 1692, 1697.

<sup>23</sup> 657/B/2004. AB határozat, ABH 2009. 1692, 1702.

<sup>24</sup> 8/1992. (I. 30.) AB határozat ABH 1992, 51, 54.; 657/B/2004. AB határozat, ABH 2009. 1692, 1702.

<sup>25</sup> 657/B/2004. AB határozat, ABH 2009. 1692, 1702.

*egyetértési jog gyakorlása adott esetben a [nemzetiségi] érdekeket sértő döntések meghozatalának megakadályozására is alkalmas eszköz lehet.*<sup>26</sup>

Mindezek alapján az egyetértési jog a nemzetiségi önkormányzatok esetében egy olyan részvételi, a döntéshozatali folyamat során rendelkezésre álló jogosítvány, amelynek a konszenzuális megegyezésen kell alapulnia.

Szükséges rámutatni végezetül az alapjogok hatékony érvényesülését biztosító **állami intézményvédelmi kötelezettség** tartalmára.

Az Alkotmánybíróság a 12/2004. (IV. 7.) AB határozatában korábbi döntéseire hivatkozva hangsúlyozta: *„Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben 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”.*<sup>27</sup>

Amint arra az Alkotmánybíróság már a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatában is rámutatott: *„Az Alkotmány egyes esetekben nevesíti az intézményvédelmi kötelezéseket, másutt nem, előfordul az is, hogy éppen az alanyi jogi oldal marad háttérben; a megfogalmazás és a hangsúlybeli különbségek nem változtatnak azon, hogy az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az objektív, ennél szélesebb állami kötelezéseket is”.*<sup>28</sup>

## VI. Az ügy érdeme tekintetében

### 6.1. Jogszabályi háttér

Mindenekelőtt célszerű áttekinteni az ügy szempontjából releváns, a nemzetiségi önkormányzatok részvételi jogosítványainak alkalmazásával összefüggő jogszabályi háttér.

A nemzetiségi önkormányzatok a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi ügyekben önállóan vagy más szervekkel együttesen járhatnak el.<sup>29</sup> Az Njtv. határozza meg a nemzetiségi önkormányzat együttműködésének szabályait más szervekkel, e körben megállapítja egyes részvételi jogosítványokhoz (a tájékoztatáskéréstől az egyetértési jogig), valamint az együttműködés során megvalósuló mulasztásokhoz kapcsolódó garanciális szabályokat.

Az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja értelmében a települési önkormányzat az Njtv. szerinti nemzetiségi köznevelési intézmény igazgatójának megbízásával, megbízásának visszavonásával összefüggő döntéséhez, véleményéhez beszerzi az érintett települési nemzetiségi önkormányzat egyetértését.

A nemzetiségi köznevelési intézmény fogalmát – amelyek működését érintően a nemzetiségi önkormányzat az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontja alapján egyetértési joggal rendelkezik – az Njtv. rögzíti.

Az Njtv. 2. § 4. pont a) alpontja szerint nemzetiségi köznevelési intézmény az a köznevelési intézmény, amelynek alapító okirata a nemzeti köznevelésről szóló törvényben foglaltak szerint tartalmazza a nemzetiségi feladatok ellátását, feltéve, hogy e feladatokat a köznevelési intézmény ténylegesen ellátja, továbbá óvoda, iskola és kollégium esetén a tanulók legalább huszonöt százaléka részt vesz a nemzetiségi óvodai nevelésben, illetve a nemzetiségi iskolai nevelésben-oktatásban.

<sup>26</sup> 792/B/1998. AB határozat, ABH 2004. 1255, 1261.

<sup>27</sup> 12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004. 217, 225.

<sup>28</sup> 48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998. 333, 341.

<sup>29</sup> Njtv. 78. § (2) bekezdés.

Az ügghöz kapcsolódóan fel kell hívni a figyelmet a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (1) és (3) bekezdéseire is, amelyek azt rögzítik, hogy – ha a köznevelési intézmény a nemzetiségi nevelés-oktatásban részt vevő intézmény – akkor is be kell szerezni a helyi nemzetiségi önkormányzat egyetértését a vezetői megbízáshoz, ha az intézményvezetői feladatok ellátására kiírt pályázat nem vezetett eredményre, mert nem volt pályázó, vagy egyik pályázó sem kapott megbízást, vagy ha az intézményvezetői feladatok ellátására szóló megbízás a megbízás határidejének lejárta előtt megszűnt, a köznevelési intézmény vezetésével kapcsolatos feladatok ellátására – nyilvános pályázat kiírása nélkül – vezetői beosztás ellátására szóló megbízás adható a megfelelő feltételekkel rendelkező személynek. Fontos, hogy a köznevelési intézmény vezetésével kapcsolatos feladatok újabb nyilvános pályázat kiírása nélkül legfeljebb egy évig láthatók el. A 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése azt is rögzíti, hogy megbízás hiányában az intézmény vezetésével kapcsolatos feladatokat a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott helyettesítés rendjében foglaltak szerint kell ellátni.

Az egyetértési jog gyakorlásának rendjét, a kapcsolódó határidőket, illetve az egyet nem értés esetén folytatandó eljárás szabályait az Njtv. határozza meg.

Az Njtv. 27. §-a értelmében, ha jogszabály a nemzetiségi önkormányzat részére valamely döntés meghozatalánál a közneveléssel kapcsolatos ügyben egyetértési jogot biztosít, a nyilatkozat megtételére – jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában – harminc nap áll rendelkezésre.

A határidő – bármely fél másik félhez intézett nyilatkozata alapján – egy alkalommal további tizenöt nappal meghosszabbodik. A határidő jogvesztő. Ha a nemzetiségi önkormányzat a nyitva álló határidőben nem nyilatkozik, a másik fél az egyetértési nyilatkozat pótlása iránt közigazgatási pert indíthat. A perköltséget a felperes viseli.

Végezetül az ügghöz kapcsolódóan a nemzetiségi önkormányzatok döntéshozatali formájával is foglalkozunk.

Az Njtv. 78. § (3) bekezdése kimondja, hogy a nemzetiségi önkormányzat a nemzetiségi közügyek intézése során feladat- és hatáskörében eljárva határozatot hoz.

Az egyetértési jog gyakorlása során felmerült egyeztetésre váró kérdésekről, témakörökről a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete határozat formájában dönthet, és azt köteles a képviselő-testület üléséről készült jegyzőkönyvben írásban is rögzíteni.<sup>30</sup>

## 6.2. A konkrét eljárások vizsgálata

Mindenekelőtt fontos kiemelni, hogy az Njtv.-ben az egyes részvételi jogosultságok, különösen az egyetértési jog szabályozásának célja, hogy a nemzetiségi önkormányzatok megkerülhetetlenek legyenek, és az álláspontjukat a döntéshozó szervek kötelesek legyenek figyelembe venni az összes olyan lényeges kérdésben, amelyek az általuk képviselt közösségeket érintik, vagy érinthetik, de az azokról történő döntések más szervek hatáskörébe tartoznak.

**A nevelési-oktatási terület kiemelkedően jelentős a hazai nemzetiségi közösségek kulturális autonómiájának megteremtése és megőrzése szempontjából.**

A kulturális autonómia létrehozásának, megerősítésének egyik jelentős eszköze a nemzetiségi önkormányzati fenntartású intézményrendszer létrehozása és működtetése. Az elmúlt évtizedekben egyre több köznevelési intézmény működhet országos vagy helyi nemzetiségi önkormányzat fenntartásában, alapvető stratégiai cél a nemzetiségi önkormányzatok intézményfenntartói jogainak erősítése.

---

<sup>30</sup> Njtv. 95. § (1) bekezdés m) pont.



Emellett azonban nagyon fontos azoknak a nemzetiségi köznevelési intézményeknek a helyzete és működési feltételei is, amelyek a települési önkormányzat, illetve az állam fenntartásában vannak. Ehhez kapcsolódóan az Njtv. és a Nkt. egyértelműen és pontosan meghatározza azokat a fenntartói irányítási jogkörbe tartozó döntéseket, amelyeket az érintett nemzetiségi önkormányzatok nélkül a fenntartó nem hozhat meg.

A konkrét ügy vonatkozásában megállapítható, hogy a nemzetiségi köznevelési intézménynek minősülő Óvoda vezetőjének megbízására vonatkozó eljárások során a fenntartó Önkormányzat képviselő-testülete a Határozat1. 2. pontjában, a Határozat2.-ben foglalt egy éves intézményvezetői megbízáshoz nem szerezte be a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértését, a Határozat3.-ban foglalt intézményvezetői megbízás során továbbá figyelmen kívül hagyta a Német Nemzetiségi Önkormányzat eltérő döntését, amelyet az egyetértési joga gyakorlása keretében jelzett.

Ennek következtében olyan intézményvezető kinevezésére került sor, akinek személyével a Német Nemzetiségi Önkormányzat nem értett egyet.

Az Önkormányzat döntései sértették a Német Nemzetiségi Önkormányzat alapjogi gyökerű, az Njtv. 27. §-ában, illetve az Nkt. 84. § (9) bekezdés c) pontjában biztosított egyetértési jogát és a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét, valamint az alkotmányos szervek jóhiszemű együttműködési kötelezettségének elvét. Az Önkormányzat képviselő-testületének eljárása közvetlenül veszélyeztette továbbá a nemzetiségi köznevelési intézménynek minősülő Óvoda kiszámítható és stabil működését, sértve ezzel az érintett gyermekek nemzetiségi neveléshez való alapjogát.

További jogsértésként állapítható meg, hogy az Önkormányzat képviselő-testülete – a 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 21/A. § (1) bekezdésével és 24. § (1) bekezdésével szemben – a Határozat1. 2. pontjában, a Határozat2.-ben és a Határozat3.-ban megfelelő vezetői végzettség hiányában, a Határozat2.-ben pedig 2021. július 1. és 2021. szeptember 22. közötti időtartamra visszamenőlegesen adott ideiglenes megbízást az érintett óvodapedagógusnak és a korábbi ideiglenes megbízást jogellenesen hosszabbította meg.

Összeségében, a rendelkezésre álló dokumentumokból és jogalkalmazói döntésekből egyértelműen megállapítható, hogy az Óvoda fenntartójaként az Önkormányzat a Határozat1. 2. pontjában, a Határozat2.-ben és a Határozat3.-ban foglalt döntései, az évek óta tartó jogsértő eljárása, mulasztása a nemzetiségi jogok érvényesülését, valamint a jogállamiság elvéből levezethető követelményeket sértő visszásságot eredményeztek.

Emellett fontos rámutatnunk az Ítéletet követően hozott, az Önkormányzat képviselő-testületének 66/2023. (IX. 13.) határozatával kapcsolatos aggályainkra. A határozatból ugyanis nem derül ki egyértelműen, hogy az Önkormányzat képviselő-testülete mely pályázónak, mely időponttól és milyen időtartamban adott megbízást az Óvoda vezetésére, így a határozat egyértelműségének hiánya a jogállamiság alapelvéből levezethető jogbiztonság követelményét érintő visszásság közvetlen veszélyét idézte elő.

Az ügygel összefüggésben pozitívan értékelhető az érintett jogalkalmazó szervek jogsértésekkel szembeni következetes fellépése. E körben kiemelendő, hogy a Pest Vármegyei Kormányhivatal által kibocsátott törvényességi felhívások eredményeként az Önkormányzat végül hatályon kívül helyezte a Határozat1. 2. pontját és a Határozat2.-t. A Pest Vármegyei Kormányhivatal az újabb jogsértésre reagálva – az eredménytelen törvényességi felhívást követően – a Határozat3. közigazgatási perben történő megtámadása mellett döntött. Az önkormányzati határozat közigazgatási perben történő megtámadása eredményeként a Budapest Környéki Törvényszék jogsértést állapított meg és a Határozat3. jogsértő rendelkezéseit megsemmisítette, megerősítette az alapvető jogok biztosa és a nemzetiségi biztoshelyettes által a 672/2020. számú ügyben kiadott közös jelentésben kifejtett jogértelmezést.

A nemzetiségi jogok érvényesülését, valamint a jogállamiság elvéből levezethető követelményeket sértő visszasságok megszüntetése érdekében szükségesnek tartjuk azonban felkérni Üröm Község polgármesterét és jegyzőjét a Budapest Környéki Törvényszék és a Pest Vármegyei Kormányhivatal törvényes eljárást biztosító döntéseinek maradéktalan végrehajtására, illetve a Német Nemzetiségi Önkormányzatot megillető egyetértési jog gyakorlását érintő jogszabályi követelmények jövőbeli maradéktalan betartására. Emellett ismételten kérjük a Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetőjének az együttműködését, hogy a rendelkezésére álló törvényességi felügyeleti eszközök hatékony és teljes körének alkalmazásával továbbra is lépjen fel Üröm Község Önkormányzatával szemben a nemzetiségi jogok sérelmével járó esetleges visszasságok megelőzése és mielőbbi megszüntetése érdekében.

Egyidejűleg azt is jelezni kívánjuk, hogy a feladat- és hatáskörünkre vonatkozó rendelkezésekre figyelemmel a továbbiakban is **kiemelt figyelemmel kísérik Üröm Község Önkormányzata képviselő-testületének, polgármesterének és jegyzőjének az intézkedéseit** a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértési jogának biztosítása és a nemzetiségi jogok maradéktalan érvényesítése érdekében, kiemelt figyelemmel a nemzetiségi nevelést folytató Óvoda intézményvezetői kinevezése és a nemzetiségi köznevelési intézmény kiszámítható működése tekintetében.

## VII. Intézkedések

A közös jelentésben feltárt alapvető jogokkal és alkotmányos alapelvekkel összefüggő visszasságok megszüntetése és jövőbeli megelőzése érdekében:

**1. Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felhívjuk Üröm Község polgármesterét és jegyzőjét,** hogy a jövőben az Ürömi Napraforgó Óvoda és Tagóvodája intézményvezetőjének megbízásával kapcsolatos döntések előkészítése során a jogszabályokban előírtaknak megfelelően, az egyetértési jog gyakorlására nyitva álló határidőkre is figyelemmel járjanak el, és minden esetben, az eljárás minden szakaszában – a jóhiszemű együttműködés keretében, valamint a különböző érdekek kölcsönös figyelembevételét lehetővé tevő többszöri egyeztetés útján – biztosítsák Üröm Község Német Nemzetiségi Önkormányzata részére az egyetértési jog gyakorlását.

**2. Az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felhívjuk a Pest Vármegyei Kormányhivatal vezetőjét,** hogy a rendelkezésére álló törvényességi felügyeleti eszközök hatékony és teljes körének alkalmazásával segítse elő Üröm településen a nemzetiségi jogok hatékony érvényesülését, kiemelten a Német Nemzetiségi Önkormányzat egyetértési jogának gyakorlását.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

Dr. Szalayné Dr. Sándor Erzsébet