

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-860/2017. számú ügyben**

Előadó: dr. Bene Beáta

Az eljárás megindítása

A panaszos szülők azzal a beadvánnyal fordultak Hivatalomhoz, hogy a Makói Katolikus Általános Iskola (a továbbiakban: Iskola) eljárásával akadályozta első osztályos, a 2015/2016-os tanév második félévében 8 éves korú gyermekük tankötelezettségének teljesítését. A panaszosok kifogásolták, hogy az Iskola a gyermekükkel szemben már két alkalommal is jogszerűtlen módon kezdeményezett fegyelmi eljárást. Sérelmezték továbbá azt is, hogy ugyan több alkalommal is az Iskola fenntartójához, a Szent Gellért Katolikus Iskolai Főhatósághoz (a továbbiakban: Iskolai Főhatóság) fordultak, kérelmükre azonban nem kaptak választ.

Tekintettel arra, hogy az ügyben felmerült az oktatáshoz való joggal, a jogorvoslathoz való joggal, valamint a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszasság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálatom eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdésének a)-b) pontja, valamint (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem két alkalommal is az Iskola fenntartójától, az Iskolai Főhatóságtól.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (2) bekezdés];
- az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.”* [Alaptörvény II. cikk];
- az oktatáshoz való jog: *„Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország e jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”* [Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdés];
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”* [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés];
- a jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.);
- a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A panaszosok beadványukban sérelmezték, hogy az Iskola aktívan akadályozta gyermekük tankötelezettségének teljesítését, a gyermek iskolából való kivételét kérte azzal, hogy ellenkező esetben fegyelmi eljárást indít ellene.

A szülők szerint a gyermek iskolába járását 2016. február 25-ével az igazgatóhelyettes megtiltotta, de ennek az írásba foglalásától elzárkózott, később pedig az igazgató utasítására erre az időszakra visszamenőlegesen több osztályzatot is rögzítettek – néhány tantárgy kivételével – a tanuló ellenőrzőjében. A gyermeknek az Iskola egyéni tanulási rendet állapított meg, amely alapján hol délelőtt, hol pedig délután járhatott iskolába. A szülők szerint e „tanulási rend” miatt gyermekük lemaradt társaihoz képest a tananyag elsajátításában, 2016. május 18-án az ellenőrzőben jelezték, hogy gyermekük a továbbiakban rendszeren, vagyis egész nap iskolába fog járni.

Tapasztalatuk szerint azonban gyermekük ekkor sem látogathatta az órákat, mivel a portással rajzolt, egyedül oldotta meg a feladatokat, vagy egy másik osztályba tették át.

A szülők előadták, hogy az Iskola a gyermekükkel szemben két fegyelmi eljárást indított. Először 2016. április 20-ára tűzték ki a fegyelmi tárgyalást, amelyet a szülők véleménye szerint az Iskola nem folytatott le jogszerűen, mert elmulasztotta az egyeztetésre való felhívást és a bizottság sem volt pártatlan. A tanulóval szemben a második fegyelmi eljárás megindításáról a szülők 2016. május 27-én értesültek, amelynek keretében 2016. május 26-án tervezték megtartani a tárgyalást, majd 2016. május 31-én arról kaptak tájékoztatást, hogy ezt a tárgyalást június 8-ára elnapolták, és egyben felhívták a szülők figyelmét, hogy egyeztető tárgyalás lefolytatására nincs mód.

A panaszosok jelezték azt is, hogy az Iskola intézkedései, illetve gyermekükkel szemben két alkalommal is kezdeményezett – véleményük szerint jogszerűtlen – fegyelmi eljárás miatt 2016 áprilisában és júniusában is az Iskolát fenntartó Iskolai Főhatósághoz fordultak. Kifogásolták, hogy kérelmüket panaszuk Hivatalomhoz történő benyújtásáig nem bírálták el. A szülők előadták azt is, hogy gyermekük 2016. március 2. és 2016. március 17. között a Szegedi Tudományegyetem Szent-Györgyi Albert Klinikai Központ Gyermekgyógyászati Klinika és Gyermek Egészségügyi Központnál volt vizsgálaton, amelynek zárójelentése rögzíti, hogy a gyermek egy hete nem jár iskolába és indulatkitörései miatt az Iskola javasolta a gyermekpszichiátriai vizsgálatot.

2. Az Iskolai Főhatóság főigazgatójának címzett megkeresésemre az *Iskolai Főhatóság képviselőjében eljáró ügyvéd* válaszolt, aki előadta, hogy a főigazgató a tanuló fegyelmi ügyben hozott határozat elleni fellebbezéssel kapcsolatos másodfokú eljárás lefolytatásával és határozat meghozatalával bízta meg, egyben csatolta ügyvédi meghatalmazását.

Az ügyvéd kiemelte, hogy a fegyelmi ügyben hozott elsőfokú határozatot 2016. július 5-én kelt határozatban helybenhagyta, véleménye szerint a sorozatos fegyelmi vétségek megalapozták a tanuló Iskolából való kizárását. *Másodfokú hatóságként* – különösen a beszerzett iratok, fényképek – alapján bizonyítottan látta a fegyelmi határozatban felsorolt okokat, amelyek külön-külön is súlyuknál fogva alkalmasak a legszigorúbb büntetés alkalmazására. A *fegyelmi eljárás alá vont tanuló magatartása* súlyosan veszélyeztette az intézmény tanulóinak és pedagógusainak a testi-, lelki épségét, az egyik diáknál maradandó pszichés károsodást is okozott.

Az Iskolának vizsgálnia kellett, hogy mi okoz nagyobb érdeksérelmet, ha kizárja a tanulót, vagy nem tudja biztosítani a tanulók és a pedagógusok számára a zavartalan munkavégzést és tanulást. A fentiek alapján az Iskolának a többség védelme okán *más lehetősége nem volt, mint a legsúlyosabb fegyelmi büntetés kiszabása*.

Hivatkozott arra, hogy a tanuló viselkedése a többi gyermeknek a tanuláshoz való jogát sértette, amit a szülők is egyértelműen kifejeztek. Az Iskola beszerezte a diákönkormányzat véleményét, ők is egyhangú döntéssel javasolták a tanuló iskolából történő kizárását. Az ügyvéd véleménye szerint az ügyben nem volt egyeztető tárgyalás, mert az EMMI rendelet 53. § (4) bekezdése szerint harmadszori kötelelesség esetén nem kell az egyeztetést lefolytatni, így az ügyben nem volt megállapítható olyan jogi szabálysértés, mely az ügy érdemére kihatással lehetett volna. Az ügyvéd emellett utalt arra is, hogy az elsőfokú határozatban az Iskola elmulasztotta a jogorvoslat lehetőségére történő felhívást, de véleménye szerint ennek nem volt ügyszempontú jelentősége, mivel a fellebbezést érdemben elbírálták. Nem vizsgálták továbbá az előzetes végrehajthatóság kérdését sem, mivel a szülők más iskolába írták gyermeküket.

3. Ismételt megkeresésemre az *Iskolai Főhatóság* válaszolt, a *főigazgató* válaszában azt állította, hogy az Iskola igazgatóhelyettese nem tiltotta meg a tanuló iskolába járását.

Az Iskola a szülőket első esetben akkor értesítette és hívta be, amikor a gyermek – 2016. február 24-én – egy tanárnőt tettelesen bántalmazott, egyben felhívták a szülők figyelmét arra, hogy a tantestület fegyelmi tárgyalás megtartását kéri az ügyben.

A rendelkezésemre bocsátott iratok szerint a tanárnő szünetben elindult órára, mikor az első osztályos gyermek többször hátralökte, majd nem engedte, hogy a tanterem felé folytassa útját. az ügyeletes 8. osztályos fiú segített a tanárnőnek, hogy eljusson a teremig. A tanárnő szerint „*sajnos mindenféle figyelmeztetés, rászólás lepergett róla, egyértelműen látszott, hogy egyáltalán nincs tisztában a tettei súlyával és azzal, hogy nincs joga bántani másokat*”. Jelezte, hogy a tanuló magatartásáról a tanárok napi szinten jegyezték fel problémákat, így például hangoskodással zavarta az órákat, tiszteletlenül beszélt társaival és tanáraival, bántalmazta társait vagy éppen elvette felszereléseiket és azokat nem akarta vissza adni, több esetben átkarolta a tanulók és tanárok lábát, amitől azok nem tudtak mozdulni. A fegyelmi tárgyalásra 2016. június 8-án került sor, ahonnan a szülők a tárgyalás megkezdése után azonnal távoztak.

A főigazgató cáfolta, hogy az Iskola tanárai érdemjegyeket rögzíthettek a tanuló iskolától való távolléte alatt, hiszen az első évfolyamon csak szöveges értékelés alkalmazható. Utalt arra is, hogy a gyermek február végi munkáinak javításai, értékelései két héten belül megtörténtek, így azok kiosztásakor, a márciusi naplórészbe is kerülhettek beírásra, a folytonosság elve alapján sem szakadhatott meg a minősítése, ám hiányzása alatt nem kapott értékelést. Egyébiránt csak kiváló és jó tantárgyi értékelések szerepelnek a kérdéses hónapban, amelyet a napló másolata is igazolt.

A 2016. április 20-án történt egyeztető megbeszélésen történt szóbeli megállapodás a gyermek egyéni tanrendjéről. A főigazgató mindezek alátámasztására egy 2016. június 30-án kelt írásos feljegyzést csatolt, amely rögzíti, hogy a szülők és ügyvédjük nem kérte a megbeszélésen elhangzottak rögzítését, valamint a *feljegyzés melléklete rögzítette a tanrendet. Az egyéni tanrend szerint a tanuló hétfőn, kedden az első órától, szerdán és csütörtökön az ötödik órától, míg pénteken a második órától vesz részt iskola által kijelölt órákon. Így az egyik tanítási héten heti 4 matematika órán, 7 magyar órán, 2 ének, 1-1 környezet és rajz, 17 alkalommal „egyéb” megnevezésű órán, a másik tanítási héten 6 magyar, 5 matematika, 2 ének és 2 rajz órán, míg 18 „egyéb” konkrétan nem nevesített tanórán vett részt.*

Az igazgatóhelyettes 2016. április 22-én készítette, az osztályfőnök által lejegyzett órarendet az osztályfőnök az édesapa jelenlétében az édesanyának adta át személyesen. Az osztályfőnök később az üzenő füzetbe is beírta az órarendet, mert a szülők eltérően kezdték hozni a gyermeket. 2016. április 25-től kezdődően, május közepéig, azaz kb. 3 hétig tartott az egyéni tanrend.

Rögzíteni kell ennek kapcsán azt is, hogy a szülők által rendelkezésemre bocsátott üzenő füzetben az *osztályfőnök által bejegyzett eltérő tanrend időpontjai az Iskola által jelzettekétől két nap tekintetében tértek el, a kedd délelőtti tanórák időpontja nem a beírt tanrendben történt és pénteken a tanuló az Iskolai tanrendtől eltérően 13 órakor hazaindulhatott. A főigazgató által hivatkozott feljegyzés a továbbiakat is tartalmazta: „A megbeszélés során az iskola részéről többször is elhangzott, hogy kérünk egy olyan szándéknyilatkozatot, amely szerint a gyermek a következő tanévtől más intézményben folytatja tanulmányait. Ez a szülők korábban többször elhangzott szándékával megegyezett. Erre ígéretet is kaptunk. Az ügyvéd úr az igazgató-helyettesel folytatott rövid beszélgetés során (a megbeszélés legvégén) még külön megígérte, hogy a szándéknyilatkozatot rövid időn belül eljuttatja az iskolához (ez a mai napig nem történt meg).”*

Az egyéni tanrendet a szülő kérésére szüntették meg, mert az édesanya elégedetlen volt a gyermek teljesítményével, ezért szóban jelezte az osztályfőnöknek, majd az üzenő füzetbe az igazgatóhelyettesnek címezve kijelentette, hogy ezen túl minden órán részt vesz a gyermek. A vezetőség és a pedagógusok elfogadták a kérést, az osztályfőnök szóban tájékoztatta a szülőket erről, így 2016. május 17-től a tanuló részt vett minden foglalkozáson az osztály órarendje szerint (testnevelés órán is bent tartózkodott, felmentettként).

A tanulóval szemben 2016 júniusában indított fegyelmi eljárás körülményeivel összefüggésben a főigazgató kifejtette, hogy a 2016. április 20-ra kiírt fegyelmi tárgyalás nem történt meg, hiszen a szülői kérelemnek helyt adva egyeztetésre került sor. A 2016. május 26-ra kitűzött tárgyaláson nem jelentek meg, ezért újabb szabályszerű értesítés után 2016. június 8-án került sor a tárgyalásra. A kiértesítés mindkét alkalommal postai úton történt. A fegyelmi bizottságot 5 pedagógus alkotta.

A *fegyelmi eljárások lefolytatásának lépései* a rendelkezésekre bocsátott iratok alapján a következőképp rögzíthetők. A szülőket és a tanulót az Iskola 2016. április 11-én kelt levelében értesítette, hogy 2016. április 20-án a tanuló által elkövetett ismétlődő fegyelmi vétségek miatt fegyelmi tárgyalást tartanak. Az értesítést a szülők és a tanuló még aznap átvették, az átvételt igazolták. A szülők meghatalmazása alapján eljáró ügyvéd 2016. április 14-ei levelében kérelmezte az egyeztető eljárás kitűzését és az iratokba való betekintés lehetőségét. Az Iskola 2016. április 18-án hozott határozatában az egyeztetési kérelemnek helyt adott és a fegyelmi tárgyalást *elnapolta*. Az egyeztetést egyben a korábbi fegyelmi tárgyalás időpontjában határozta meg. Az egyeztetésről csak a már korábban hivatkozott 2016. június 30-ai feljegyzés áll a rendelkezésre.

Az Iskola 2016. május 13-án kelt iratában a szülőket és a tanulót fegyelmi tárgyalás tartásáról értesítette, amelyet 2016. május 26-ára tűzött ki. A fegyelmi tárgyalás megindításának okául a tanuló által több esetben, több gyermek és pedagógus sérelmére elkövetett bántalmazást, veszélyeztetést és az intézmény dolgozóival szemben tanúsított tiszteletlen magatartást jelölte meg. Egyben felhívta a szülők figyelmét, hogy egyeztető eljárás lefolytatására nincs mód a 2016. április 20-ára kiírt és elnapolt fegyelmi tárgyalást megelőző egyeztető megbeszélés sikertelensége, illetve a gyermek sokadszori kötelességszegése miatt. A 2016. május 26-ára kitűzött fegyelmi tárgyaláson megjelentek a jelenléti ívet aláírták, más dokumentum ezzel kapcsolatosan a rendelkezésekre bocsátott iratok között nem található.

A szülők az Iskolát 2016. május 30-án a gyermek üzenő füzeté útján tájékoztatták arról, hogy a fegyelmi eljárással kapcsolatos postai küldeményt május 27-én kapták meg, így a május 26-ára kitűzött fegyelmi tárgyaláson nem tudtak részt venni a kiértesítés szabálytalansága miatt. Az Iskola 2016. május 30-án kelt levelében a szülőket tájékoztatta a 2016. május 26-ára kiírt fegyelmi tárgyalás 2016. június 8-ára való elnapolásáról, valamint arról, hogy az egyeztető eljárásra továbbra sincs lehetőség. A szülők 2016. június 3-án kelt kérelmükben továbbra is kérték az egyeztető eljárás lefolytatását, mert véleményük szerint arra korábban a jogi feltételek hiányában nem került sor, így annak sikertelenségére sem hivatkozhat az Iskola. Továbbá ismételten jelezték, hogy a május 26-ára kitűzött tárgyalásról szóló értesítést május 27-én kapták meg.

A *fegyelmi tárgyalásra 2016. június 8-án került sor*. A *jegyzőkönyv* szerint azon részt vett az 5 tagú fegyelmi bizottság (az ügyben nem érintett pedagógusok), a tanulót és a szülőket képviselő ügyvéd, a szülők, a nevelőtestület tagjai, a sérelmet szenvedett pedagógusok és a tanulók szülei, szemtanúk, diákképviselők. A *jegyzőkönyv* szerint mikor a tanulót képviselő ügyvéd megkérdezte, hogy miért van itt ez a sok ember, a tantestület válasza az volt, hogy nem bírósági tárgyaláson vagyunk. A tárgyalás megkezdését követően, a fegyelmmel érintett tanuló szülei és az ügyvédjük távozott, véleményük szerint a tanuló ügyében már „meg van az ítélet.” A fegyelmi tárgyalás így a távollétükben folytatódott. A fegyelmi bizottság elnöke ismertette a tanulói kötelességszegéseit, sor került a sérelmet elszenvedett pedagógusok, tanulók szüleinek meghallgatására, a diákképviselőket tájékoztatták véleményezési jogukról, a büntetési fokozatokról és meghallgatták a véleményüket. Végül megtörtént a határozat ismertetése, amelyet a nevelőtestület hozott meg.

A határozatban foglaltak szerint „*a tanuló vétkesen és súlyosan, ismétlődően megszegte kötelességeit, így vele szemben a nevelőtestület a kizárás az iskolából fegyelmi büntetést szabja ki azonnali hatállyal, az Nkt. 58. § (13) bekezdésére hivatkozva – a végrehajtás elmaradása a többi tanuló jogait súlyosan sérti, más elháríthatlan veszély jár – fellebbezésre tekintet nélkül. Az elsőfokú határozat a tárgyalás napján jogerőre emelkedik, a tanuló jogviszonya megszűnik. A fegyelmi határozat hatálya 12 hónap.*”

A határozat indokolása szerint a tanuló „*az elmúlt félévben sorozatosan tetteg és verbálisan bántalmazta iskolatársait és az iskola pedagógusait. Több esetben hat pedagógust megrúgott, nyolc tanulót számos alkalommal lökdösött, rugdosott, leköpött, kővel dobált, gallyal szurkált, kezüket csavargatta, karmolta, fejüket hátra rántotta, erővel hátba vágta, stb. Egyik tanuló a sérelmeket elszenvedettek közül súlyos pszichés károsodást szenvedett. Pszichológus kezelésére szorul. Korlátozta a gyerekek tanuláshoz való jogát a tanítási órák ellehetetlenítésével. A gyerekekkel és a felnőttekkel szemben is trágár szavakat használt, tiszteletlenül viselkedett, fenyegetőzve lépett fel. Több pedagógust szabad mozgásában akadályozott. Előfordultak olyan esetek, amikor tettegességre utaló magatartást tanúsított felnőttekkel szemben. (Rúgó mozdulatokat alkalmazott, melyek éppen akkor nem értek el senkit.)*”

Az intézményünk alapidokumentumaiban is megfogalmazott keresztény értékrendnek nem megfelelően viselkedett. A sérelmet elszenvedett pedagógusok, a sértett gyermekek szülei, a tanúk beszámolóit, a sérülésekről készített fotók alapján bizonyítottnak látjuk az előzőekben felsorolt súlyos kötelességszegések, bántalmazások elkövetését. A kötelességszegésekkel vétkesen és súlyosan veszélyeztette társai és a pedagógusok testi és lelki épségét, mely veszélyek jelenleg is, folyamatosan fennállnak.”

A főigazgató tájékoztatása szerint az Iskola igyekezett segítséget nyújtani a tanuló számára magatartási problémáinak kezelésére. *Állandó megbeszélés zajlott a pedagógusok között a gyermekkel kapcsolatban, az iskolaorvostól és a védőnőtől is tanácsot kértek, igazi segítséget nem tudtak nyújtani. Iskolapszichológus nincs az intézményben, a szülők egyéni terápiás kezelésre hordták gyermeküket.*

A Csongrád Megyei Pedagógiai Szakszolgálat rendelkezésre álló igazolása szerint a tanuló rendszeresen részt vett a makói szakszolgálatnál fejlesztő foglalkozásokon a tanulási nehézségei miatt. Továbbá az osztálytanítók hetente egyéni fejlesztésben részesítették. A tanuló korábbi szakvéleményének rendkívüli felülvizsgálatát az Iskola 2016. február 8-án kérte a súlyosbodó magatartásproblémák miatt. A pedagógiai szakszolgálat a szülőket ezt követően klinikai szakvizsgálat elvégzésére kérte fel, a Klinika a gyermeknél ADHD diagnózist vélelmezett.

A főigazgató végül tájékoztatott arról, hogy a gyermeket *a fegyelmi tárgyalás lefolytatása után másik intézménybe iratták be*, véleménye szerint az Iskola türelemmel, megértéssel volt a gyermek iránt mindaddig, míg a szülők részéről együttműködést egyre kevésbé tapasztaltak. A főigazgató továbbá a rendelkezésekre bocsátotta a fegyelmi eljárás rendjét, amelyet az Iskola Szervezeti és Működési Szabályzata, valamint a Házirendje határoz meg.

4. A szülő által rendelkezésekre bocsátott iratok alapján megállapítottam, hogy a Klinika 2016. március 17-én kelt záró jelentésében rögzítette: *„A gyermek rendkívül hullámzó motivációja, koncentrációs nehézségei, impulzivitása, opponálása miatt kulcsfontosságú lenne jutalomorientált viselkedésterápia, pedagógusokkal történő szoros együttműködésben.”* A Csongrád Megyei Pedagógiai Szakszolgálat Szakértői Bizottságának 2016. június 16-án lefolytatott vizsgálata alapján az előzetes szakértői vélemény a következőket tartalmazta. A Szakértői Bizottság szerint gyermek egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelemzavarral) küzd, tanulmányait kizárólagosan iskolába járással folytathatja, iskolai oktatását a többi tanulóval együtt javasolják, kijelölt iskolája az Iskola. A tantárgyi követelmények teljesítésével kapcsolatosan a Szakértői Bizottság javasolta valamennyi tantárgy esetén a számonkérésnél az időtényező megnövelését, az írásban kapott feladatok esetén a szövegfeldolgozáshoz, a feladatok pontosításához pedagógiai segítség biztosítása. A tanítási órán pedig egyéni differenciálás, differenciáló módszerek alkalmazása ajánlott.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság (ideértve a közszolgáltatást végző szervet is) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, 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. 18. § (2) bekezdés a) pontja értelmében közszolgáltatást végző szervnek minősül függetlenül attól, *hogy milyen szervezeti formában működik az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv.*

Az Nkt. 1. § (2) bekezdése értelmében a köznevelés közszolgálat, amely a felnövekvő nemzedékek érdekében a magyar társadalom hosszú távú fejlődésének feltételeit teremti meg, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatáshoz való jog biztosítása a magyar állam közszolgálati feladata. A fentiek alapján *az érintett szervekre, mind az iskolára, mind annak fenntartójára az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.*

Megállapítottam, hogy a panaszos az iskola intézkedéseivel szemben a fenntartó eljárását kezdeményezte. A vizsgálati keretekkel kapcsolatban rögzíthető, hogy az ombudsman számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabályok hiányosságaival, tartalmi hibáival összefüggő intézkedések megfogalmazására a törvény, az Ajb. 37. §-a közvetlenül lehetőséget teremt.

A *preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat* alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő egyes aggályokat.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapjogi biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjogkorlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában kiemelte, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény II. cikkében, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XVI. cikkében, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének, 67. § (1) bekezdésének, 57. § (5) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve és az érintett alapvető jogok tekintetében nem hoz olyan érdemi változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozatai indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *tisztességes hatósági eljárás*hoz való jogot.

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.

Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó 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. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a természetes és jogi személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a *joganyag és a jogi eljárások stabilitására, a változásokra való felkészüléshez megfelelő idő biztosítására, az egyértelműsége, a követhetősége és az érthetősége*. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

2. Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen*, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy *a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő*. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni.

Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit. A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybírósági gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat.

Az Alkotmánybíróság szerint az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük.

3. Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján minden *magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.* Az Alaptörvény a személyiség kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként *valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez.* E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező – és ezzel összhangban – bárki számára ingyenesen hozzáférhető *alapfokú* oktatással biztosítja.

Az Nkt. rögzíti a kiemelt figyelmet igénylő tanulók körét és jogait. A kiemelt figyelem *azt jelenti, hogy az e körbe tartozók sajátos tulajdonságuk, helyzetük, állapotuk miatt az átlagostól eltérő foglalkozást, figyelmet, speciális szakértelmet, eszközöket és felszerelést igényelnek.* E csoport alcsoportjába tartoznak azok a gyermekek és tanulók, akik számára egyben különleges bánásmódot is szükséges biztosítani.

Ide tartoznak a sajátos nevelési igényű gyermekek és tanulók, akik a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján mozgásszervi, érzékszervi, értelmi vagy beszéd fogyatékos, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, autizmus spektrum zavarral, egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelem- vagy magatartásszabályozási zavarral) küzdenek.

4. *A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti.* A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot.

E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam kötelességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére. A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

Ezt az alaptételt megtaláljuk az Egyezmény preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt. Az Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra kötelez. Az Egyezmény 28. cikk 2. pontja rögzíti, hogy *az Egyezményben részes államok megtesznek minden alkalmas intézkedést annak érdekében, hogy az iskolai fegyelmet a gyermekeknek, mint emberi lényeknek a méltóságával összeegyeztethetően és az egyezménynek megfelelően alkalmazzák.*

Az emberi méltósághoz való jog érvényesülését törvényi szintű szabályok az egyes jogágak (köznevelés, gyermekvédelem) további részletes rendelkezésekkel biztosítják.

5. Az Alaptörvény a *jogorvoslathoz való jogot* az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint *a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.* A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik.

A jogorvoslathoz való jog lényeges tartalma kiterjed *a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra* is.

A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás *nem mulhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán.* A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. A jogorvoslati fórumnak ennek megfelelően döntési helyzetben kell lennie. A formális és a jogi szabályozás miatt eleve kilátástalan jogorvoslat nem kielégítő. Lényeges, hogy a közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. Az Iskola eljárása kapcsán

1.1. A fegyelmi eljárás feltételeit és a fegyelmi büntetések megállapítását érintően

Az Nkt. 58. (3) bekezdése értelmében iskolai fegyelmi eljárás megindításának *három feltétele van, a tanuló kötelességeinek vétkes és súlyos megszegése. Az első feltételhez* tartozó tanulói kötelességeket az Nkt. 46. §-a felsorolja, az Nkt. 46. § (1) bekezdés d) pontja szerint a tanuló kötelessége, hogy megtartsa az iskolai tanórai, egyéb foglalkozások, az iskola helyiségei és az iskolához tartozó területek használati rendjét, ide tartozik az is, hogy a tanuló az iskola vezetői, pedagógusai, alkalmazottai, tanulóársai emberi méltóságát és jogait tiszteletben tartsa, tiszteletet tanúsítson irántuk.

A második és harmadik feltételt, a vétkesség és a súlyosság fogalmát az Nkt. nem határozza meg. Mindezek alapján a vétkesség fogalmára más jogágak (büntetőjog, polgári jog) szabályozásából következtethetünk. Vétkes kötelességszegésről jellemzően akkor beszélhetünk, *ha a tanuló nem úgy járt el, ahogyan adott helyzetben elvárható és tisztában volt magatartásának következményével*, amelynek két alakzata van gondatlanság vagy szándékosság. A harmadik feltételként rögzített a kötelességek *súlyos megszegésének megítélése* pedig csak az eset egyedi körülményei alapján lehetséges.

Fontos kiemelni, hogy a fegyelmi eljárás lefolytatása *mérlegelhető* és csak akkor kötelező lefolytatni, ha maga ellen kéri a tanuló, vagy annak szülője. A tanulóval szemben ugyanazért a kötelességszegésért csak egy fegyelmi büntetés állapítható meg. Fegyelmi büntetésként adható megrovás, szigorú megrovás, meghatározott kedvezmények, juttatások csökkentése, megvonása, áthelyezés másik osztályba, tanulócsoporthoz vagy iskolába, eltiltás az adott iskolában a tanév folytatásától vagy kizárás az iskolából. A két utóbbi büntetés (az eltiltás és a kizárás) azonban tanköteles tanulóval szemben csak *rendkívüli vagy ismétlődő* fegyelmi vétség esetén alkalmazható.

A fegyelmi eljárás lefolytatása – az egyedi ügy időpontjában – minden tanulóval szemben lehetséges, *azaz életkorhoz nem kötött*. Joggal merülhet fel az a kérdés, hogy egy első osztályos, a jelen ügyben *nyolcéves gyermek*, figyelemmel életkorára rendelkezik, vagy rendelkezhet-e egyáltalán a jogszabály által megkövetelt, a fegyelmi eljárás lefolytatásának feltételét megalapozó *vétkességgel, azaz fegyelmi vétőképességgel*.

Az emberi méltósághoz való jogból következően a gyermek minden esetben alanya, nem pusztán tárgya egy vele szemben folytatott jogi eljárásnak. Amennyiben az életkorából adódóan erre nincsen lehetőség, akkor helyesen arra kell következtetni, hogy esetében eljárás eleve nem folytatható le.

Álláspontom szerint a vizsgált ügy körülményei, a gyermek életkora, valamint az Iskolában töltött kicsivel több, mint fél éves „tapasztalata” alapján nem állítható, hogy tudatában volt, hogy viselkedése nem felelt meg az adott helyzetben elvárhatóság követelményének és egyben azzal is tisztában volt, hogy e viselkedésének mik a következményei. A fenti kérdés vizsgálatánál álláspontom szerint az sem elhanyagolható kérdés, hogy az adott gyermeknél a „kötelességszegő” viselkedést mi váltja ki, illetve e viselkedés észlelésekor a tanuló felügyeletére köteles pedagógus mit tesz az elvárt magatartási követelmények betartása érdekében.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola a fegyelmi eljárása során egyáltalán nem vizsgálta, nem vette figyelembe a vétkesség megállapításának alapvető követelményeit, sem a tanuló életkorát, sem azt, hogy a tanuló állapotánál fogva felismerhette-e viselkedésének következményeit, ezzel az eljárásával pedig a gyermek emberi méltósághoz, gondoskodáshoz és védelemhez való jogával, valamint a tisztességes eljárásból való joggal összefüggő visszásítást okozott. Megállapítom azt is, hogy az egyedi ügy keletkezésének időpontjában hatályos azon törvényi szabályozás, amely az iskolai fegyelmi eljárás lefolytatását a tanuló életkorára tekintet nélkül lehetővé tette ugyancsak a gyermekek gondoskodáshoz és védelméhez való jogával összefüggő visszásítást okozott.

A jogalkotó felismerve az alapjogilag visszásítást rendelkező, módosította a fegyelmi felelősségre vonható tanulók életkorával kapcsolatos szabályozást, 2016. november 30-ától az oktatás szabályozására vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi CXXVI. törvény 13. §-a alapján *tíz év alatti tanulóval szemben fegyelmi eljárás már nem indítható*. A gyermekjogi szempontból indokolt módosításra tekintettel e tárgyban *intézkedést nem foglaltam meg*.

1.2 A fegyelmi jogkör gyakorlójának meghatározásával összefüggésben

Az Nkt. 70. § (2) bekezdés i) pontja alapján a *tanulók fegyelmi ügyeiben a nevelőtestület dönt.* Az EMMI rendelet 4. § (1) bekezdése értelmében többek között az iskola SzMSz-ében kell meghatározni a h) pont alapján a nevelőtestület feladatkörébe tartozó ügyek átruházására, továbbá a feladatok ellátásával megbízott beszámolására vonatkozó rendelkezéseket, míg a q) pont szerint a nevelési-oktatási intézményben a tanulóval szemben lefolytatásra kerülő fegyelmi eljárást megelőző egyeztető eljárás, valamint a tanulóval szemben lefolytatásra kerülő fegyelmi eljárás részletes szabályait. Az EMMI rendelet 117. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy a nevelőtestület a feladatkörébe tartozó ügyek előkészítésére vagy eldöntésére tagjaiból – meghatározott időre vagy alkalmilag – *bizottságot hozzon létre, valamint egyes jogköreinek gyakorlását átruházhassa a szakmai munkaközösségre, az iskolaszékre vagy a diákönkormányzatra.*

A feltárt tényállás alapján az Iskola SzMSz-e a fegyelmi eljárásra vonatkozóan jellemzően *a jogszabályokban foglaltakat ismételte meg,* hasonlóan az Iskola házirendjéhez. Az SzMSz 6.2.2 fejeztében rendelkezik a nevelőtestület jogköeiről, amelynek értelmében a nevelőtestület dönt a tanulók fegyelmi ügyeiben, és kimondja, hogy a nevelőtestület nem ruházza át a jogkörébe tartozó feladatokat. Ezzel szemben az Iskolai házirend 7. pontjának utolsó mondata rögzíti, hogy a *fegyelmi eljárás megindításáról az intézmény vezetője vagy a nevelőtestület dönt.*

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola SzMSz-e a fegyelmi eljárásra vonatkozó jogszabályokban foglaltakon túl, az iskolára vonatkozó egyedi szabályokat nem fogalmazott meg, az Iskola Házirendje viszont igen. *E szabályozás álláspontom szerint nem felel meg az Nkt. felhatalmazó rendelkezésének, mivel a fegyelmi eljárásra vonatkozó szabályokat az SzMSz-ben kell rögzíteni, a felesleges, párhuzamos és felhatalmazáson túli szabályozás a jogbiztonság követelményével ellentétes.*

Hangsúlyoznom kell, hogy komoly garanciális jelentősége van az EMMI rendelet 117. §-ának, amelynek értelmében *a nevelőtestületi hatáskörök, így a fegyelmi ügyek sem ruházhatóak át az intézményvezetőre.*

Megállapítom, hogy az Iskola belső szabályzatai ellentétes tartalommal szabályozzák a nevelőtestület fegyelmi jogkörének átruházását. Az SzMSz értelmében ugyanis a nevelőtestület gyakorolja a fegyelmi jogkört, amely e szabályzat értelmében nem átruházható, ehhez képest a jogi felhatalmazással nem bíró házirend mégis megosztja a fegyelmi eljárás megindítását a nevelőtestület és az intézményvezető között, anélkül, hogy meghatározná a két jogosult közül mikor melyik járhat el. *E szabályozásbeli ellentmondás ismételtén a jogbiztonság követelményének sérelmét jelenti, hiszen nem egyértelmű a jogkör gyakorlójának felelőssége.*

1.3 A fegyelmi eljárás időbeli korlátai kapcsán

Az EMMI rendelet 53. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a nevelési-oktatási intézményben folytatott tanulói fegyelmi eljárás és a tárgyalás *pedagógiai célokat szolgál,* ezen kívül meghatározza a fegyelmi eljárás korlátait is. Így *nem indítható fegyelmi eljárás, ha a kötelezettségzegés óta három hónap már eltelt.*

A feltárt tényállás szerint az elsőként 2016. április 20-ára kitűzött fegyelmi tárgyalásra, – tekintettel a személyes megbeszélésre – végül nem került sor, így ez esetben fegyelmi eljárásról sem beszélhetünk. Az Iskola a fegyelmi tárgyalást *2016. június 8-án* tartotta meg. A fegyelmi eljárás megindításáról *nincs egyedi nevelőtestületi döntés,* csupán az igazgató által írt 2016. május 13-ai levél, amelyben a szülőket és a tanulót értesítik a fegyelmi tárgyalás tartásáról. A 2016. június 8-ai fegyelmi tárgyalás jegyzőkönyvében rögzítettek szerint a fegyelmi eljárás során a tanuló által elkövetett cselekményeket azonban 2015 decemberétől vették figyelembe.

Mindezekre figyelemmel megállapítható, hogy a 2016. június 8-ai tárgyaláson csak a fegyelmi eljárás megindítását megelőző 3 hónapban megtörtént kötelezettségzegéseket lehet figyelembe venni, de arról, hogy a fegyelmi eljárás megindításáról ki és mikor döntött nem áll rendelkezésre adat, így annak kezdete sem állapítható meg. Az igazgató által írt értesítés pedig nem azonos az eljárás megindításáról szóló nevelőtestületi döntéssel, ennek következtében az sem állapítható meg, hogy a tanuló mely időponttól megvalósított kötelezettségzegései miatt vonható fegyelmi felelősségre. Az Iskola eljárása mindezek alapján a jogbiztonság követelményét sértve visszaúság okozott.

1.4 Az egyeztető eljárás elmaradása tekintetében

A fegyelmi eljárást *egyeztető eljárás előzetesi meg* az EMMI rendelet 53-54. §-ai alapján. Az egyeztető eljárás célja a kötelességszegéshez elvezető események feldolgozása, értékelése, ennek alapján a kötelességszegéssel gyanúsított és a sérelmet elszenvedő közötti megállapodás létrehozása a sérelem orvoslása érdekében. Lefolytatására akkor van lehetőség, ha azzal a sérelmet elszenvedő fél, kiskorú sérelmet elszenvedő fél esetén a szülő, valamint a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló, kiskorú kötelességszegéssel gyanúsított tanuló esetén a szülő *egyetért*.

A fegyelmi eljárás megindítását megelőzően a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló, ha ő kiskorú, a szülője figyelmét írásban fel kell hívni az egyeztető eljárás igénybevételenek lehetőségére. A tanuló, kiskorú tanuló esetén a szülő az értesítés kézhezvételétől számított öt tanítási napon belül írásban jelentheti be, ha kéri az egyeztető eljárás lefolytatását. Ha pedig az egyeztető eljárás lefolytatását nem kéri, továbbá, ha a bejelentés iskolába történő megérkezésétől számított tizenöt napon belül az egyeztető eljárás nem vezetett eredményre, a fegyelmi eljárást le kell folytatni. Harmadszori kötelességszegés esetén a fegyelmi jogkör gyakorlója az egyeztető eljárás alkalmazását elutasíthatja.

Ha a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló és a sérelmet elszenvedő fél az egyeztető eljárásban *írásban megállapodott* a sérelem orvoslásáról, bármelyik fél kezdeményezésére az írásbeli megállapodás mellékelésével a fegyelmi eljárást a sérelem orvoslásához szükséges időre, de legfeljebb három hónapra fel kell függeszteni. Ha a felfüggesztés ideje alatt a sérelmet elszenvedő fél, kiskorú sérelmet elszenvedő fél esetén a szülő *nem kérte a fegyelmi eljárás folytatását, a fegyelmi eljárást meg kell szüntetni*.

Az EMMI rendelet 54. §-ában foglaltak szerint *az egyeztető eljárás lefolytatásáért a fegyelmi jogkör gyakorlója felel*, a technikai feltételek biztosítása (így különösen az értesítő levél kiküldése) a nevelési-oktatási intézmény feladata. Továbbá az egyeztető eljárást olyan nagykorú személy vezetheti, akit a sérelmet elszenvedő fél és a kötelességszegő tanuló egyaránt elfogad.

A feltárt tényállás szerint a szülőket és a tanulót az Iskola 2016. április 11-én kelt levében azonnal a 2016. április 20-ára kitűzött fegyelmi tárgyalásról értesítette. A tanulót és szüleit képviselő ügyvéd 2016. április 14-ei levelében kérelmezte az egyeztető eljárás lefolytatását. Az Iskola 2016. április 18-án hozott határozatában – az egyeztetési kérelemnek helyt adva – kitűzte az egyeztető eljárás időpontját és helyét az eredetileg tervezett 2016. április 20-i fegyelmi tárgyalás időpontjára.

Az egyeztető megbeszélést az Iskola egyik igazgatóhelyettese vezette, ahol részt vettek a sértett tanárok, valamint a tanuló szülei és ügyvédje. Az egyeztető megbeszélésen – csak a fegyelmi határozat kihirdetését követően, 2016. június 30-án elkészült feljegyzés szerint – *az érintettek szóban megegyeztek abban*, hogy a tanuló tankötelezettségének a jövőben egyéni tanrend szerint tesz eleget.

Az egyéni tanrend tényleges tartalma azonban nem állapítható meg, mivel a fenti feljegyzés, a gyermek üzenő füzet, a szülők által rendelkezésemre bocsátott iskolai feljegyzés eltérő tartalmú. Ezen a megbeszélésen az Iskola a szülőktől iskolaváltási szándéknyilatkozatot kért. A tanuló egyéni tanrend szerint járt iskolába 2016. április 25-e és 2016. május 17-e között. A szóbeli megegyezést követően a fegyelmi jogkör gyakorlója *újabb intézkedést nem hozott*.

A feltárt tényállás és az egyeztető eljárásra vonatkozó szabályok összevetésekor *az Iskola részéről ismételt szabályszegéseket kellett megállapítanom*. Az Iskola mindenekelőtt elmulasztotta a szülőket tájékoztatni az egyeztető eljárás lehetőségéről, majd kérelemre ugyan lehetővé tett egyfajta egyeztetést, amelyen a későbbi kötelességszegések valamennyi sértettje – mind a sérelmeket szenvedett tanulótársak és tanárok – helyett csak az Iskola pedagógusai voltak jelen. Az egyeztetés megtörtént, azonban arról a jogszabályban meghatározott írásbeli megállapodás helyett *szóbeli megegyezés született*, amelynek tartalmára később mindkét fél másként emlékezett és rögzített is utólagosan. A megállapodás írásba foglalásának elmaradása *további eljárási szabálytalanságokhoz vezetett*. Az írásbeli megállapodás alapján van ugyanis lehetőség a fegyelmi eljárás meghatározott időtartamú felfüggesztésére, vagy az egyeztető eljárás eredménytelensége esetén a fegyelmi eljárás folytatására.

Álláspontom szerint a *nem szabályszerűen lefolytatott egyeztető tárgyalás miatt jogi értelemben nem állapítható meg sem annak sikeressége, sem sikertelensége, sőt még a fegyelmi eljárás felfüggesztésének ténye sem*: a fegyelmi eljárás „megakadása” a felek közötti szóbeli egyezkedés.

Ez esetben viszont *a fegyelmi tárgyalás elnapolása sem értelmezhető*: az eljárás továbbfolytatása az egyeztető eljárás eredményességétől, az eljárás felfüggesztésekor a sérelmet elszenvedett fél kérelmétől függ.

Az egyeztető eljárás szabályszerű lefolytatásáért a fegyelmi jogkör gyakorlója felelős az EMMI rendelet 54. §-ában foglaltak alapján, így annak hiányosságai miatt nem elfogadható a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló képviselőjének kérelmére való hivatkozás, hogy ők nem kérték a megegyezésnek az írásba foglalását, és az sem elfogadható, hogy az egyezkedésről utólag több hónappal később, 2016. június 30-án készített az Iskola feljegyzést.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az egyeztető eljárás lefolytatásának szabálytalanságai a fegyelmi jogkör gyakorló Iskola részéről a tisztességes eljárásához való joggal összefüggő visszásságot okoztak, a szóbeli egyezkedés pedig a tanuló számára egy bizonytalan jogi helyzetet hozott létre, amely a jogbiztonság követelményébe ütközik, miközben e körülményre az Iskola számos további intézkedésének alapjaként hivatkozik.

Az EMMI rendelet 53. § (4) bekezdése értelmében a *harmadszori kötelességszegés* esetén a fegyelmi jogkör gyakorlója az egyeztető eljárás alkalmazását *elutasíthatja*. A feltárt tényállás szerint a szülők gyermekük 2016. június 8-ára kitűzött fegyelmi tárgyalása előtt ismét kérték az egyeztető eljárás lefolytatását. Az Iskola kérelmüket elutasította, mivel a 2016. április 20-ára kiírt és „elnapolt” fegyelmi tárgyalást megelőzően lefolytatták az egyeztető megbeszélést, de az nem járt sikerrel, illetve a tanuló sokadszori kötelességszegéseit is nevesítették, amely véleményük szerint ugyancsak kizárta egyeztető eljárás ismételt lefolytatását.

Álláspontom szerint a hatályos jogi szabályozás és az a mögött álló garanciális elvek okán *nem lehet a – korábban részletesen elemzett egyezkedés – sikertelenségére hivatkozni, akkor, ha azt szabályszerűen nem folytatták le*. Sikertelenség akkor áll fenn, ha a sértett és a kötelességszegő tanuló (szülei) között a bejelentés iskolába történő megérkezésétől számított tizenöt napon belül az egyeztető eljárás nem vezetett eredményre, amikortól egyben a fegyelmi eljárást le kell folytatni.

Elutasítási okként az Iskola csak a harmadszori kötelességszegés esetén utasíthatja el az egyeztető eljárást, de az elutasítás ez esetben is *csak lehetőség* és nem kizáró ok. Az Iskola jelen esetben 2016 júniusában a tanulóval szemben az ő vétkes és súlyos kötelességszegése miatt ugyan másodszor indított fegyelmi eljárást, de kötelességszegését még egy alkalommal sem mondta ki fegyelmi határozatában, vagyis harmadszori kötelességszegésről, amely alapján nem kizárt, hanem csak elutasítható az egyeztető eljárás nem is beszélhetünk.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a fegyelmi jogkör gyakorlója az egyeztető eljárást az ismételten megindított fegyelmi eljárás során jogszerű indokok nélkül tagadta meg a tanulótól, amely az érintett tisztességes eljárásához való joggal összefüggő visszásságot okozott.

1.5 A fegyelmi eljárás lefolytatása kapcsán

Kiskorú tanuló esetén a fegyelmi eljárásba az EMMI rendelet 56. § (1) bekezdése értelmében a *szülőt minden esetben be kell vonni*, a tanulót szülője, törvényes képviselője, a tanulót és a szülőt *meghatalmazott képviselője is képviselheti*. Az EMMI rendelet 56. § (2) bekezdése az *értesítés szabályait* határozza meg. A fegyelmi eljárás megindításáról a tanulót, a kiskorú tanuló esetén annak szülőjét is értesíteni kell a tanuló terhére rótt kötelességszegés megjelölésével. Az értesítésben fel kell tüntetni a fegyelmi tárgyalás időpontját és helyét, azzal a tájékoztatással, hogy a tárgyalást akkor is meg lehet tartani, ha a tanuló, a szülő *ismételt szabályszerű meghívás ellenére nem jelenik meg*. Az értesítést pedig *oly módon kell kiküldeni, hogy azt a tanuló, a szülő a tárgyalás előtt legalább nyolc nappal megkapja*.

A szülőket és a tanulót az Iskola először a 2016. április 11-én kelt levében értesítette a fegyelmi tárgyalás tartásáról megjelölve benne a fegyelmi tárgyalás megindításának okát, az időpontot pedig 2016. április 20-ára tűzte ki. Az Iskola a szülőket arról tájékoztatta, hogy *„távolmaradásuk nem befolyásolja a tárgyalás megtartását.”* Az értesítést a szülők és a tanuló még aznap átvették, az átvételt igazolták. Legközelebb az Iskola 2016. május 13-án kelt iratában értesítette a szülőket és a tanulót fegyelmi tárgyalás megindításának okáról és annak időpontjáról, amelyet 2016. május 26-ára tűzött ki, továbbá ismét jelezte azt, hogy távolmaradásuk nem befolyásolja a tárgyalás megtartását.

A szülők az Iskolát 2016. május 30-án az üzenő füzetben tájékoztatták, hogy a fegyelmi eljárással kapcsolatos postai küldeményt 2016. május 27-én kapták meg, így azon a kiértesítés szabálytalansága miatt nem tudtak részt venni. Az Iskola 2016. május 30-án kelt levelében a szülőket tájékoztatta a kiírt fegyelmi tárgyalás 2016. június 8-ára való elnapolásáról.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola a szülőket és a tanulót értesítette a fegyelmi eljárás megindításáról, annak okáról, időpontjáról és helyéről, de téves tájékoztatást nyújtott a köteleességszegéssel gyanúsított kiskorú tanuló és szülei távolmaradásával kapcsolatosan, hiszen csak a második szabályszerű értesítés estén való távolmaradás esetén lehet az érintettek távollétében is megtartani a fegyelmi tárgyalást. Az Iskola téves tájékoztatása szintén a tisztességes eljárásból való joggal összefüggő visszútságot okozott.

1.5.1 A köteleességszegéssel gyanúsított tanuló meghallgatása, a fegyelmi tárgyalás

Az EMMI rendelet 56. § (2a) bekezdése előírja a fegyelmi eljárás során a tanuló meghallgatását, amelynek keretében biztosítani kell, hogy álláspontját, védekezését előadja. A kiskorú tanuló kérésére a meghallgatáson a szülő részvételét biztosítani kell. Amennyiben a meghallgatáskor a tanuló vitatja a terhére rótt köteleességszegést, vagy a tényállás tisztázása egyébként indokolja, tárgyalást kell tartani. A tárgyalásra a tanulót és a kiskorú tanuló szülőjét meg kell hívni.

Tovább elemezve az EMMI rendelet szabályait, azok a fegyelmi tárgyalás lefolytatásának csak a *leglényesebb, garanciális keretszabályait* határozzák meg. Így az EMMI rendelet 56. § (5) bekezdése alapján a fegyelmi tárgyalást a nevelőtestület saját tagjai közül választott legalább háromtagú bizottság folytatja le. A bizottság az elnökét saját tagjai közül választja meg. Az EMMI rendelet 56. § (6) bekezdése értelmében a tárgyalásról és a bizonyítási eljárásról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelyben fel kell tüntetni a tárgyalás helyét és idejét, a tárgyaláson hivatalos minőségben részt vevők nevét, az elhangzott nyilatkozatok főbb megállapításait. Szó szerint kell rögzíteni az elhangzottakat, ha a tárgyalás vezetője szerint ez indokolt, valamint ha azt a tanuló, a szülő kéri.

A rendelkezésemre bocsátott iratok alapján megállapítom, hogy *a tárgyalást öt főből álló bizottság folytatta le*, a tárgyalás vezetőjének kérdésére a tanulót képviselő ügyvéd és a szülők nem kérték a tárgyaláson elhangzottak szó szerinti rögzítését.

Az EMMI rendelet 56. § (3) bekezdése rögzíti, hogy az eljárás során lehetőséget kell biztosítani a tanuló, a szülő számára, hogy az ügyvel kapcsolatban tájékozódhasson, véleményt nyilváníthasson, és bizonyítási indítvánnyal élhessen. Az EMMI rendelet 56. § (4) bekezdése mindezen túl garanciális szabályként írja elő, hogy a fegyelmi tárgyalás megkezdésekor a tanulót figyelmeztetni kell jogaira, ezt követően ismertetni kell a terhére rótt köteleességszegést, valamint a rendelkezésre álló bizonyítékokat. A döntéshozatalhoz a fegyelmi jogkör gyakorlója az EMMI rendelet 57. §-a szerint köteles szükséges tényállást tisztázni, ha ehhez a rendelkezésre álló adatok nem elegendők, hivatalból vagy kérelemre *bizonyítási eljárást* folytat le. *Bizonyítási eszközök* a tanuló és a szülő nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemle és a szakértői vélemény. A fegyelmi eljárás során törekedni kell minden olyan körülmény feltárására, amely a köteleességszegés elbírálásánál, a fegyelmi büntetés meghozatalánál a tanuló ellen vagy mellette szól.

A kötelezettségszegéssel vádolt tanuló személyesen a tárgyaláson nem volt jelent, az öt képviselő ügyvéd és a tanuló szülei a fegyelmi tárgyaláson megjelentek, majd annak érdemi megkezdését megelőzően a tárgyalásról távoztak, így a tanuló terhére rótt köteleességszegéssel kapcsolatosan a tanuló, illetve képviselője nem élt a véleményezés lehetőségével. A tárgyalás vezetője felolvasta a tanulóról a pedagógusok által készített jellemzést, illetve a pedagógusokat ért sérelmekről készített feljegyzéseket, majd a sérelmet szenvedett pedagógusok és gyermekek, szülei és pedagógusok, egymás előtt mondták el az őket ért szóbeli, fizikai bántalmazásokat. *Az áttekintett jegyzőkönyv alapján megállapítható azt is, hogy a gyermek által kifejtett agresszív cselekmények esetén az azt kiváltó okot, a gyermek mentális állapotát, az ADHD diagnózisát egyáltalán nem vették figyelembe.*

„Gyógypedagógiai alapelv, hogy minden megnyilvánulás – így az agresszió is – maga nemében autentikus közlésként értelmezendő, így mindenképp követelmény, hogy a kiváltó okok, körülmények feltárására kell törekedni. Ezzel kapcsolatosan elvárható, hogy egy szakmai team keressen megoldásokat a feltárt okok, körülmények megelőzésére, elkerülésére.

Ezzel párhuzamosan az érintettet támogatni kell a probléma felismerésében, lehetséges megküzdési, feldolgozási, megoldási stratégia elsajátításában. Sokszor az is segít, ha az adott – agressziót kiváltó – helyzet érthetővé, beláthatóvá válik (ha a kiváltó ok az események meg nem értése miatti stressz, szorongás). Esetenként pszichológus, gyógypedagógiai végzettséggel is rendelkező szakember bevonása indokolt lehet. Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy egy kiélezett helyzetben a kollégáknak azonnal kell reagálni, esetleges súlyosabb következményeket elkerülni. Felelősséggel tartoznak a többi gondozottért is, akik adott esetben az agresszió elszenvedői. Egy-egy konkrét helyzetben nehéz a méltányosságot mérlegelni. Ezért is fontos a rendszerszintű, átfogó támogató-kooperáló szemlélet érvényesítése.” (az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar dékánjának szakmai véleménye) Mindezek figyelembevételére alapján megállapítom, hogy a fegyelmi tárgyalás nem tárta fel teljes körűen a tényállást, illetve nem értékelte a kiváltó okokat, mindez pedig önmagában alkalmas arra, hogy az érintett gyermeknek a gondoskodáshoz és védelemhez, valamint tisztességes eljárásához való jogát is sértse. A fegyelmi eljárás lefolytatásának módja kapcsán kiderült, hogy a tárgyaláson mind a sértett pedagógusok, mind a sértett tanulók, illetve az ő szüleiik végig jelen voltak. Az általuk elszenvedett sérelmekről egymás előtt nyilatkoztak, több esetben csak annyit mondtak, hogy megerősítik az előttek elhangzottakat. A tényállás tisztázásakor fel kell tárnunk, hogy a sértett fél, az esettel összefüggésben meghallgatott tanú mit és hogyan érzékelt, látott, halott. E célnak pedig eleve nem felel meg az olyan meghallgatási mód, hogy mindenkit egyszerre, egymás előtt hallgat meg a fegyelmi jogkör gyakorlója.

Ezzel az eljárással ugyanis lehetőséget ad arra, hogy a sértett, a tanú nyilatkozatát, vallomását az a mások által elmondottakhoz igazítsa, amely minden esetben akadályozza az eset körülményeinek tényszerű feltárását. *Megállapítom mindezek alapján, hogy a lefolytatott fegyelmi eljárásban érintettek meghallgatásának módja a tisztességes eljárásához való joggal összefüggő súlyos visszaállást okozott.*

Rá kell mutatnom arra is, hogy a meghallgatás módjára vonatkozó rendelkezést sem az Nkt, sem az EMMI rendelet még utaló formában sem tartalmaz, a jogalkotó az iskolákra bízta az ezzel kapcsolatos szabályozás megalkotását a szervezeti és működési szabályzatában a fegyelmi eljárásra vonatkozó keretszabályok megalkotása között. *Álláspontom szerint azonban a sértettek és tanúk meghallgatásával kapcsolatos alapvető, garanciális jogszabályi rendelkezések hiánya miatt fennálló jogi helyzet alkalmas arra, hogy a jogbiztonság követelményébe ütköző visszaállást vet fel. Mindezt a problémát csak erősíti az a vizsgálati tapasztalatom, hogy az iskolák nem élnek a rájuk bízott rendelkezések megalkotásának lehetőségével és ezen keresztül nem biztosítják a fegyelmi eljárásban a tényállás befolyásmentes feltárását.*

1.5.2 A fegyelmi határozattal szemben támasztott követelmények, a kizárás, mint fegyelmi büntetés vonatkozásában

Az Nkt. 58. § (5) bekezdése alapján tanköteles tanulóval szemben is lehetőség van az iskolából való kizárás fegyelmi büntetés meghozatalára, amely csak rendkívüli vagy ismétlődő fegyelmi vétség esetén alkalmazható. Sem a rendkívüli, sem az ismétlődő fegyelmi vétség tartalma nem állapítható meg a jogszabályból, vagyis a jogalkotó szintén az iskolákra bízta e kérdés részleteinek meghatározását. A feltárt tényállás alapján az egyértelműen megállapítható, hogy a tanuló többször is megszegte a magatartási szabályokat, így az Iskola több alkalommal is fegyelmi eljárást indított vele szemben. A vizsgálat feltárta ugyanakkor, hogy a fegyelmi eljárás „megakadása” miatt fegyelmi vétség megállapítására csak egyetlen alkalommal, a tanév végén került sor, tehát jogi értelemben véve ismétlődő fegyelmi vétséget a tanuló nem valósított meg. A kizárás büntetés meghozatalának másik lehetséges esete a rendkívüli fegyelmi vétség elkövetése, azonban ezt a rendkívüli vétséget sem a határozat, sem a fegyelmi tárgyalás jegyzőkönyve nem nevesíti, a határozat indokolása szerint „bizonyítottuk látjuk az előzőekben felsorolt súlyos köteleességszegések, bántalmazások elkövetését.”

A meghozott fegyelmi büntetés határozatban való általános jellegű indokolása is azt támasztja alá, hogy e szabályozás önmagában nem elégséges ahhoz, hogy a kizárás intézményével az iskolák ne éljenek vissza, és ne eszközként használják a problémás gyerekek iskolából való eltávolításához, ezen keresztül pedig álláspontom szerint a jogbiztonság követelményébe ütköző visszaállást okoz és egyben a visszaélésszerű alkalmazása a tanulók oktatáshoz való jogával összefüggésben is visszaállást okozhat.

Az EMMI rendelet 57. §-a alapján fegyelmi büntetést a nevelőtestület állapítja meg határozatában, amelynek megállapításánál figyelembe kell venni a tanuló életkorát, értelmi fejlettségét, az elkövetett cselekmény súlyát. A rendelet részletezi a határozat tartalmi és alaki követelményeit.

Így többek között az EMMI rendelet 58. § (5) bekezdése felsorolja a fegyelmi határozat rendelkező részének alábbi tartalmi elemeit: a határozatot hozó szerv megjelölését, a határozat számát és tárgyát, a tanuló személyi adatait, a fegyelmi büntetést, a büntetés időtartamát, a felfüggesztését és *az eljárást megindító kérelmi jogra való utalást*. Az Iskola fegyelmi határozatát áttekintve megállapítható, hogy *az a jogorvoslati jogra való, vagyis az eljárás megindító kérelmi jogra utalást nem tartalmazta*. Az Iskolai Főhatóság ügyvédje ennek kapcsán kifejtette, hogy az elsőfokú határozatban az Iskola valóban elmulasztotta a jogorvoslat lehetőségére történő felhívást, de *mivel a fellebbezést érdemben elbírálták, ennek nincs jelentősége*. Mindezzel összefüggésben rá kívánok mutatni arra, hogy a jogorvoslati jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jogorvoslati jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. *Mindezek alapján tehát a jogorvoslati jog lehetőségére való felhívás garanciális elem, annak elmulasztása pedig önmagában a jogorvoslati jogra való visszahívás megállapítását alapozza meg*.

1.5.3 A fegyelmi döntés kihirdetését érintően

Az Nkt. 37. § (1) rögzíti, hogy az iskola a tanulóval kapcsolatos döntéseit – jogszabályban meghatározott esetben és formában – írásban közli a tanulóval, a szülővel. Az Nkt. 38. § (5) értelmében a közlésre a Ket. szabályait kell alkalmazni. A Ket. 78. § (1) bekezdése alapján a határozatot közölni kell az ügyféllel és azzal, akire nézve az jogot vagy kötelezettséget állapít meg, az ügyben eljáró szakhatósággal és a jogszabályban meghatározott más hatósággal vagy állami szervvel. Az Nkt. 78. § (4) bekezdése szerint a hatóság a döntését a 28/A. § (1) bekezdésében meghatározott módon közölheti, vagyis *írásban vagy szóban*. A fegyelmi büntetést az EMMI rendelet 58. §-a értelmében a fegyelmi tárgyaláson szóban ki kell hirdetni. A kihirdetésekor ismertetni kell a határozat rendelkező részét és rövid indokolását. Ha az ügy bonyolultsága vagy *más fontos ok szükségessé teszi*, a határozat *szóbeli kihirdetését* az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlója legfeljebb nyolc nappal elhalaszthatja. A fegyelmi határozatot a kihirdetést követő hét napon belül írásban meg kell küldeni az ügyben érintett feleknek, kiskorú fél esetén a szülőjének.

A feltárt tényállás alapján *a fegyelmi döntés szóbeli kihirdetése az EMMI rendeletnek megfelelően ugyan megtörtént*, de a tanulóval szemben joghatás kiváltására nem volt alkalmas, hiszen a tanulóval (illetve törvényes képviselőjével) – annak távolléte miatt, noha a szabályszerű értesítés ellenére a tárgyalásról törvényes képviselője távozott – *azt nem közölték, nem is közölhették*. E körülményre figyelemmel vizsgálendő *a fegyelmi határozat kihirdetésére vonatkozó rendelkezés*. Az első problémát maga a kihirdetés jogintézménye jelenti, ezt ugyanis – más jogágakkal ellentétben – sem az Nkt, sem az Nkt. által hivatkozott háttérszabály, a Ket. nem ismeri. Így annak részletes, a gyakorlatban alkalmazandó szabályai sincsenek, így például az sincsen meghatározva, hogy nyilvános-e a döntés, azt kik ismerhetik meg, milyen módon védett a kötelességszegő tanuló, illetve a sértettek személyes adatai, van-e, illetve mi a kihirdetés jogkövetkezménye. Nincs rögzítve továbbá az sem, ha a fegyelmi határozat kihirdetésekor nincs jelen az, akire nézve a határozat kötelezettséget állapít meg, akkor vele szemben mikor és milyen módon tekinthető a határozat közöltnek.

Álláspontom szerint az egyes eljárási garanciák biztosítása és az alanyi alapjogok védelme szorosan összekapcsolódik, mivel kölcsönösen feltételezik egymást. Az alanyi alapjogok teljeskörű garanciarendszer működése mellett is sérülhetnek, de ha a garanciarendszer eleve hiányos, *az a jogállamiság elvével és a tisztességes eljárásból való joggal összefüggő visszahívást vet fel*.

1.5.4 A fegyelmi határozat azonnali végrehajthatósága tekintetében

A nevelőtestület döntésében elrendelte a fegyelmi határozatban foglaltak *azonnali hatállyal való végrehajtását*, vagyis *2016. június 8-án, hét nappal a tanév végét megelőzően* az első osztályos tanuló iskolából való kizárását. A határozat rögzíti, hogy: *„Az elsőfokú határozat a tárgyalás napján jogerőre emelkedik, a tanuló jogviszonya megszűnik”*. Az Iskola által a pedagógiai szakszolgálatnál kezdeményezett tanulási képességet vizsgáló eljárás eredményeként, a szakszolgálat 2016. június 16-án kiadott előzetes véleményében *a tanuló integrált nevelését javasolta*, egyben kijelölte számára

Iskoláját, ahonnan 8 nappal korábban kizárták.

Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az Iskola a szülőktől *már korábban is iskolaváltási szándéknyilatkozatot* kért, ezt ugyanis rögzíti az előzetes egyeztetésként hivatkozott az Iskola által utólagosan készített feljegyzés is.

Az előzőekkel összefüggésben elemeztem az Nkt. és a Ket. azon rendelkezéseit, amelyek meghatározzák *a döntések jogerőre emelkedését, illetve azok végrehajtását*. Az Nkt. 38. § (5) bekezdése alapján a nevelési-oktatási intézmény döntése jogerős, ha határidőn belül nem nyújtottak be eljárást megindító kérelmet, vagy az eljárást megindító kérelem benyújtásáról lemondtak. *A másodfokú döntés a közléssel válik jogerőssé*. A döntés közlésére Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Ket. 78. § (1) bekezdése szerint a határozatot *közölni* kell többek között az ügyféllel és azzal, akire nézve az jogot vagy *kötelezettséget állapít meg*. A Ket. 38. § (6) bekezdése kimondja, hogy – ha jogszabály nem zárja ki – a döntést *szóban is lehet közölni, amelynek tényét és időpontját az iratra fel kell jegyezni, és azt alá kell íratni*. A Ket. 38. § (10) bekezdése szerint a döntés közlésének napja az a nap, amelyen azt írásban vagy szóban közölték, vagy meghatározott módon átadták.

A feltárt tényállásra tekintettel megállapítom, hogy a fegyelmi tárgyaláson a döntés kihirdetése ugyan megtörtént, de annak tartalmáról – a tárgyalásról való távozásuk okán – sem a kiskorú tanuló, sem annak szülei, illetve képviselőjük *nem értesült. Álláspontom szerint önmagában a kihirdetés ezért az érintettek irányába joghatás kiváltására nem volt alkalmas*.

Vizsgálatom során figyelemmel voltam arra is, hogy a nevelőtestület döntésében az Nkt. 58. § (13) bekezdésében foglalt rendelkezésre hivatkozott, amely szerint végrehajtani csak jogerős fegyelmi határozatot lehet, de *fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható az elsőfokú határozat*, ha a végrehajtás elmaradása a többi tanuló jogait súlyosan sértené, más elháríthatatlan kárral, veszéllyel járna. E kérdés kapcsán azonban lényeges további garanciális szempontot határoz meg az Nkt. 53. § (5) bekezdése, amely egyértelműen rögzíti, hogy *a tanulói jogviszony a kizárás az iskolából fegyelmi határozat jogerőre emelkedésének napján szűnik meg*. Álláspontom szerint ez utóbbi szabályból következően a nevelőtestület a tanuló jogviszonyát a határozat jogerőre emelkedését megelőzően nem állapíthatja meg, tehát a tanulói jogviszonyt sem szüntethette meg azonnali hatállyal.

Rá kell mutatnom ennek kapcsán arra is, hogy az Nkt. 38. § (5) bekezdésében foglaltak alapján az elsőfokú határozat akkor sem lesz jogerős, amennyiben annak a fellebbezésre való tekintet nélkül való végrehajtásáról rendelkezett a döntéshozó.

Mindezek alapján – a fegyelmi döntés körülményeit mérlegelve – megállapítom, hogy a tanév végét megelőző héten az Iskolából való azonnali kizárásról hozott nevelőtestületi döntés a tanuló tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszásságot okozott. A jogsérelemnek az is különös súlyt ad, hogy az Iskola bizonyíthatóan folyamatosan megpróbálta rávenni, rászorítani a szülőket a tanuló Iskolából való távozására.

1.5.5 A fegyelmi eljárás intézésében és a döntés meghozatalában résztvevőkre vonatkozó összeférhetlenségi szabályok vonatkozásában

A pártalan eljárás érdekében az EMMI rendelet 60. §-a összeférhetlenségi szabályokat határoz meg a fegyelmi eljárás és döntéshozatal résztvevői körére. Az ügy szempontjából két lényeges rendelkezés van: az EMMI rendelet 60. § (1) bekezdése szerint a fegyelmi ügy elintézésében és a határozat meghozatalában nem vehet részt a tanulónak a Ptk. szerinti közeli hozzátartozója, továbbá az, *akit a tanuló által elkövetett kötelességszegés érintett*.

Az EMMI rendelet 60. § (3) bekezdése kimondja, hogy *akivel szemben kizárási ok áll fenn, köteles azt bejelenteni*. A kizárási okot a tanuló és kiskorú tanuló esetén a szülő is bejelentheti. A nevelőtestület tagja ellen bejelentett kizárási ok esetén az iskola, a kollégium igazgatója, vezetője, egyéb esetekben a másodfokú fegyelmi jogkör gyakorlójának munkáltatója megállapítja a kizárási ok fennállását. A fegyelmi tárgyalásról készített jegyzőkönyvet és a döntést áttekintve megállapítható, hogy *a tanuló ügyében 6 pedagógus volt érintett a tanuló által elkövetett esetek kapcsán*. A jegyzőkönyv ugyanakkor nem tartalmaz arra vonatkozó utalást, hogy az érintett pedagógusok bejelentették volna a velük szemben fennálló kizárási okot, amelyre a fenti rendelkezés alapján kötelesek lettek volna. Továbbá az érintett pedagógusok irányába az Iskola vezetője által meghozott kizárási döntések sem lelhetőek fel.

Mindebből arra lehet következtetni, hogy az érintett pedagógusokat összeférhetetlenségük ellenére sem a fegyelmi eljárás intézéséből (a fegyelmi tárgyaláson végig jelen lehettek), sem a fegyelmi döntés meghozatalából nem zárták ki. *Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola eljárása, a személyes érintettségük ellenére a fegyelmi ügy sértettjeként érintett pedagógusok esetében a bejelentési kötelezettség elmulasztása, ugyanakkor a fegyelmi eljárás alá vont tanuló fegyelmi ügyének intézésében való részvételük és a döntés meghozatalában való közreműködésük együttesen alkalmasak arra, hogy a tanuló tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszásságot okozzanak.*

1.5.6 A diákönkormányzat szerepe kapcsán a fegyelmi eljárás folyamatában

Az EMMI rendelet 57. § (3) bekezdése alapján a fegyelmi eljárás során *be kell szerezni az iskolai diákönkormányzat véleményét.* A fegyelmi eljárásról készült jegyzőkönyv tartalma alapján a határozathozatalt megelőzően az Iskola igazgatója tájékoztatta a diákképviselőket véleményezési jogukról, és a büntetési fokozatokról. Ezt követően a diákképviselők egy külön teremben megfogalmazták véleményüket. Mind az öt tag az iskolából fegyelmi büntetés kiszabását javasolta.

Áttekintettem az Iskola SzMSz-ét, illetve házirendjét, amely alapján megállapítható, hogy *az Iskolában diákönkormányzat nem működik.* Funkciójában azonban hasonló célt tölt be az Iskolában a diákközösség, amely szerv feladatai között *a fegyelmi eljárással kapcsolatos feladatok nem lelhetők fel az iskola belső szabályzataiban.* A fegyelmi eljárással összefüggésben véleményt formáló „diákképviselők” eljárásban való részvétele, az általuk adott „vélemény” jogi státusa (függetlenül annak tartalmától) is kérdéseket vet fel. *Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola diákközösségétől való véleménykérés nem összeegyeztethető a jogállamiság elvével és a jogbiztonság követelményével.*

A konkrét ügyön túl azonban e gyakorlat egyben rámutat több *a jelenlegi jogi szabályozásból adódó hiányosságra.* Nem világos ugyanis az EMMI rendelet lakonikus rendelkezése alapján, hogy a diákönkormányzat mikor és milyen formában kapcsolódhat be a fegyelmi eljárásba, ki és mikor értesíti őket, résztvevője-e az egyeztető eljárásnak, vagy már a fegyelmi eljárás megindításánál kifejtetheti véleményét. Nem egyértelmű továbbá az sem, hogy a diákönkormányzat az általa megfogalmazott véleményt milyen információk alapján alakíthatja ki, részt vehet teljes tagságban, vagy képviselőin keresztül a tárgyaláson, véleménye mire terjed ki a köteleességszegő magatartás megállapítására, vagy a fegyelmi büntetésre nézve is javaslatot fogalmazhat meg.

Az az elv, hogy a jogalkotó törekszik nagyobb szabályozási autonómiát biztosítani az egyes oktatási intézmények számára ezen a téren előremutató, azonban a minimális garanciális elemeket – a valódi diák-önkormányzatiság és a tisztességes eljárásához való jog védelme érdekében is – magának a jogszabálynak szükséges világosan és kötelező jelleggel rögzítenie.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a diákönkormányzat fegyelmi eljárásban betöltött szerepével kapcsolatos jogszabályi rendelkezések hiányosak, az így kialakult jogi helyzet sérti a jogbiztonság követelményét.

2. A fenntartó eljárásának és a döntéshozatalának jogszerűsége kapcsán

A hatályos jogi szabályozás értelmében az iskola által hozott döntésekkel szemben benyújtott szülői kérelmekről *a fenntartó jogosult és köteles dönteni.* Az eljárás, valamint a döntéshozatal legfőbb szabályait az Nkt. 37. § (3) bekezdése rögzíti, eszerint *a fenntartó jár el, és hoz másodfokú döntést*

- a) a jogszabálysértésre vagy az intézmény belső szabályzatának megsértésére hivatkozással benyújtott kérelem, továbbá
- b) az óvodai felvétellel és az óvodából való kizárással, a tanulói jogviszony, valamint a kollégiumi tagsági viszony létesítésével, megszüntetésével, a tanulói fegyelmi ügyekkel kapcsolatban érdeksérelemre hivatkozással benyújtott kérelem tekintetében.

Az Nkt. 37. § (4) bekezdése kimondja, hogy a fenti *eljárásban* állami fenntartású nevelési-oktatási intézményben a fenntartó vezetője, települési önkormányzat által fenntartott intézmény esetén a jegyző, más fenntartó esetén jogi és igazgatási képzési területen szerzett felsőfokú végzettséggel és szakképzettséggel vagy a döntéshozó nevelési-oktatási intézményben igazgatói munkakör betöltésére jogosító felsőfokú végzettséggel rendelkező személy *járhat el.*

A fegyelmi határozattal szembeni *jogorvoslati lehetőség kapcsán* az EMMI rendelet 59. §-a külön is kimondja, hogy az elsőfokú határozat ellen a tanuló, kiskorú tanuló esetén pedig a szülő is nyújthat be fellebbezést. Az EMMI rendelet azt is előírja, hogy a fellebbezést a határozat kézhezvételétől számított *15 napon belül kell az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlójához benyújtani*. A fegyelmi büntetést megállapító határozat ellen benyújtott kérelmet az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlója a kérelem beérkezésétől számított *8 napon belül köteles továbbítani* a másodfokú fegyelmi jogkör gyakorlójához. A felterjesztéssel együtt az ügy valamennyi iratát továbbítani kell, az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlójának az ügyre vonatkozó véleményével ellátva.

A feltárt tényállás alapján az Iskolai Főhatóság 2016. június 27-én *meghatalmazott ügyvédet* a tanuló ügyében hozott határozat elleni fellebbezéssel kapcsolatos *eljárás lefolytatására* és az ügyben *másodfokú határozat meghozatalára*. A meghatalmazott ügyvéd, saját nevében és bélyegzőjével az Iskolai Főhatóság képviselőjeként, mint másodfokú hatóság 2016. július 5-én kelt határozatában helybenhagyta az Iskola határozatát.

A vizsgált ügy tekintetében a fegyelmi határozattal szemben benyújtott *fellebbezés elbírálása több kérdést is felvet*. A fellebbezés, vagy az Nkt. szövegezése szerint benyújtott kérelem tárgyában az eljárás lefolytatása és a döntés meghozatala a fent idézett Nkt. 37. § (3) bekezdése értelmében *a fenntartó hatáskörébe* tartozik. A fenntartóval szemben további követelményt fogalmaz meg az Nkt. 37. § (4) bekezdése, miszerint *nem állami fenntartású iskola esetén a fenntartói eljárás lefolytatására jogosult személy képzettségi feltételét is előírja*, tehát ez esetben a fenntartónál az a személy járhat el, aki *jogi és igazgatási képzési területen szerzett felsőfokú végzettséggel és szakképzettséggel vagy a döntéshozó nevelési-oktatási intézményben igazgatói munkakör betöltésére jogosító felsőfokú végzettséggel rendelkezik*.

Mindezek szerint az Nkt. és az EMMI rendelet értelmében is nyilvánvaló, hogy csak a fenntartó gyakorolhatja fegyelmi ügyekben a másodfokú fegyelmi jogkört, azonban a jog- és szakszerűség megfelelő biztosítása érdekében a jogalkotó szakképzettségi feltételeket állapított meg az eljárás lefolytatása tekintetében. Álláspontom szerint ugyanakkor *a törvényben kapott döntéshozói hatáskör nem ruházható át fenntartón kívül más személyre*, egy meghatalmazott ügyvédre sem, *az ügyvéd tehát nem rendelkezett hatáskörrel a másodfokú fegyelmi határozat meghozatalára*,

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskolai Főhatóság törvénysértő módon és a jogállamiság elvével ellentétesen járt el akkor, amikor egy ügyvédet – a jogi közreműködésén túl – a fegyelmi döntés meghozatalára hatalmazta fel. A hatáskör hiányában hozott döntés emellett alkalmas volt arra álláspontom szerint, hogy a tanuló és a fegyelmi ügy érintettjeinek tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszasságot okozzon.

A törvényi hatáskör hiányában hozott másodfokú fegyelmi döntésre, valamint az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlója által hozott fegyelmi határozatban foglaltakkal kapcsolatos megállapításaimra tekintettel *nem tartottam indokoltnak a másodfokú eljárás további alapjogi elemzését*.

3. Az iskolai bántalmazás megelőzésének kérdéskörével összefüggésben

A feltárt tényállás alapján és a fenti megállapítások mellett nem hagyható figyelmen kívül az Iskolai Főhatóság főigazgatójának azon *tájékoztatása*, amelyben előadta, hogy *az Iskola tulajdonképpen nem tudott mit kezdeni a tanuló viselkedésével*, a problémás esetekben a pedagógusok csak egymástól tudtak segítséget kérni, azonban a hasonló helyzetek kezelésében jártas és szakmai felkészültséggel bíró szakember az Iskolában nem található, nincs iskolapszichológusuk.

Az EMMI rendelet 128. § (3) bekezdése kimondja, hogy a nevelési-oktatási intézmény mindennapos működésében kiemelt figyelmet kell fordítani a tanuló biztonságához való jogai alapján a teljes körű egészségfejlesztéssel összefüggő feladatokra, amelyek közé tartozik a d) pont alapján *a bántalmazás és iskolai erőszak megelőzése*. Az EMMI rendelet 131. § (2) értelmében pedig ezzel összhangban az iskola kiemelt figyelmet fordít a nevelési-oktatási intézményben megjelenő bántalmazás és agresszió megelőzésére. Az EMMI rendelet 131. § (3) bekezdése alapján abban az esetben, ha a pedagógus a tanuló bántalmazását vagy deviáns viselkedésformákat észlel, az adott osztály vagy tanulócsoporthoz nevelésében, oktatásában közreműködők bevonásával *esetmegbeszélést kezdeményez*, majd a pedagógusokkal közösen feltárja azokat a lehetséges okokat, amelyek a viselkedés sajátos formájához vezethettek. A konfliktusban érintett gyermekek, tanulók *az iskolapszichológus kiemelt segítségével részesülnek*.

Az EMMI rendelet 131. § (4) bekezdése szerint, amennyiben az érintett tanuló vonatkozásában a viselkedési problémák *ismétlődő jellegűek*, az intézmény vezetője értesíti *tanuló esetén az iskolapszichológust, és egyúttal meghatározza azt az időpontot, amikor a gyermek, a tanuló köteles a pszichológus tanácsadásán részt venni.*

Rá kell mutatnom arra, hogy a hivatkozott szabályozás érvényesülését azonban a Korm. rendelet 35. § (5) bekezdése – a kisebb létszámú iskolák esetében – ellehetetleníti, hiszen ennek értelmében az iskolapszichológus kötelező létszámát az iskola tanulólétszáma alapján kell meghatározni oly módon, hogy *500 tanulóként egy iskolapszichológust kell alkalmazni.*

Az Oktatási Hivatal adatai szerint *az Iskola tanulóinak létszáma 158 fő volt* 2016. október 1-jei adatszolgáltatás időpontjában, így az Iskolában a tanulói létszám alapján *iskolapszichológust nem kell alkalmazni.* Az EMMI rendeletben megfogalmazott követelménynek ugyanakkor valamennyi iskola tekintetében érvényesülni kell: a tanulói ismétlődő jellegű viselkedési problémák esetén az igazgatónak *értesíteni kell az iskolapszichológust, és egyben meghatározni azt az időpontot, mikor a tanuló köteles a pszichológus tanácsadásán részt venni.*

A problémát álláspontom szerint az okozza, hogy iskolapszichológust alkalmazni kizárólag 500 fő tanuló felett követelmény, így tehát a kisebb létszámmal működő iskolákban az ismétlődő jellegű viselkedési problémával küzdő tanulók megsegítésére a jogszabály erejénél fogva nincs lehetősége az iskoláknak.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az iskolákban tanuló gyermekek megfelelő gondoskodásból és védelemhez való jogával összefüggő visszásságot okoz, a jogsérelem közvetlen veszélyét jelenti, hogy a hatályos jogi szabályozás alapján az iskolapszichológus rendelkezésre állása az iskolák egy részénél nem biztosított.

Összegzés

Amint arra már jelentésemben külön is utaltam, az eljárási garanciák biztosítása és az egyes alanyi alapjogok védelme szorosan összekapcsolódik, kölcsönösen feltételezi egymást. Kétségtelen, hogy az alanyi alapjogok egy kielégítő, teljeskörű garanciarendszer működése mellett is sérülhetnek. Nem vitatható ugyanakkor az sem, hogy ha a jogi garanciarendszer már eleve hiányos, homályos vagy önkényesen kijátszható, az kiszámíthatóan, mintegy előre kikövezett úton a kiszolgáltató helyzetben lévő gyermekek alapjogainak sérelméhez vezet. Szerencsére e jogsérelmek jelentős része már a jogalkotás szintjén megelőzhető, például a kihirdetés jogintézményének összhangba hozása a törvényi előírásokkal, vagy a diákönkormányzat véleményezési jogával kapcsolatos szabályozás megalkotása. E körbe sorolható továbbá a fegyelmi tárgyaláson a tényállás megfelelő tisztázása érdekében a sértettek, a tanúk meghallgatására vonatkozó külön szabályok pótlása is.

Külön is ki kell hangsúlyozni, hogy az eljárás egy különösen érzékeny helyzetet, kérdést érint, az eljárás alanyai *gyermekek*, akik az iskolával, mint intézményi autoritással szemben *alárendelt, függő helyzetben vannak*, amely – ahogyan az egyedi ügyben is látható – lehetőséget ad az iskola részéről felmerülő nyomásgyakorlásra. A vizsgált ügy az Iskola általi nyomásgyakorlás egész tárházát hozta felszínre, a szabálytalanul lefolytatott és egyeztető megbeszélésnek nevesített megbeszéléstől kezdve, ahol a szülő számára átadták a tanuló iskola váltásáról szóló nyilatkozatot, a fegyelmi eljárás lefolytatásnak egyedi jogszerűtlen körülményein át egészen az iskolából kizáró fegyelmi büntetés azonnali hatálybalépéséről szóló döntésig, mindehhez járul hozzá az Iskola belső szabályzatainak párhuzamossága, hiányosságai, helytelen és nem egyértelmű szabályozása.

Az Iskola, illetve a fenntartó Iskolai Főhatóság eljárása során figyelmen kívül hagyta az alapvető eljárási garanciákat, alapjogi szempontból súlyosan aggályos és jogszabálysértő módon kezelte az ügyet. A jelentésben megállapítottak szerint az érintett 8 éves tanulót olyan fegyelmi vétségért is felelősségre vonta, amely a fegyelmi eljárás megindítását megelőző 3 hónapon túl történt, a fegyelmi eljárás megindításáról szóló értesítés nem tartalmazta az egyeztető eljárás lehetőségére való felhívást, téves tájékoztatást adott a távol maradás következményeiről. Senki nem tárta fel azokat az okokat, amelyek a tanulónál kiváltották a fegyelmi vétségeket, nem vették figyelembe a tanuló mentális állapotát. Többek mellett arra sem derült fény, hogy az Iskola milyen segítséget nyújtott a tanuló magatartásának megváltoztatásához iskolapszichológus hiányában.

Az Iskola a fegyelmi tárgyalás során a pártatlan eljárás lefolytatását nem biztosította, a sérelmet szenvedett pedagógusok végig jelen voltak a tárgyaláson, részt vettek a döntéshozatalban, összeférhetetlenségüket jogszabályi kötelezettségük ellenére sem jelentették be. Az iskolából való kizárás fegyelmi büntetés megállapításakor csak általánosságban indokoltak, nem vették figyelembe a kizárás büntetés kiszabásának jogszabályi feltételeit és elmulasztották a tanulót és szüleit tájékoztatni a határozatban a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségről.

Az elsőfokú fegyelmi eljárás „hibáinak” orvoslására szolgál a másodfokú fegyelmi eljárás, de az Iskola fenntartója, az Iskolai Főhatóság fokozta az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlója által elkövetett hibák és mulasztások miatt kialakult helyzetet. A jogi szabályozás figyelmen kívül hagyva olyan személyt bízott meg a fegyelmi eljárás során a másodfokú döntés meghozatalával, aki arra nem rendelkezik hatáskörrel, de ezen a súlyos eljárásjogi aggályon túl – noha ügyvédként tevékenykedik – nem is észlelte az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlója által elkövetett nyilvánvaló és súlyos jogsértéseket.

Mindezekkel összefüggésben szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy az eljárás alá vont személy egy kisgyermek, aki a hasonló helyzetbe került nagykorú személyekhez képest éppen koránál fogva különösen védett státuszú. A 18 év alatti személyekkel, különösen a 14 év alatti gyerekekkel szemben folytatott, vagy az őket érintő jogi eljárásokban, a garanciák szerepe és jelentősége fokozott. A gyermek legfőbb érdekének védelme és a tisztességes eljáráshoz való jog alapvető garanciáinak érvényesülése teremti meg azt, hogy a gyermek alanya és ne tárgya legyen az őt érintő eljárásnak. Mindez egy kisgyermek esetében még fokozottabb felelőssége valamennyi intézménynek.

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy az *iskolai erőszak* egy olyan rendkívül aggasztó és veszélyes jelenség, amely ellen a gyermekek jogainak védelmével összhangban a leghatékonyabb eszközökkel kell fellépni. Lényeges az is, hogy az iskolai agresszió kérdését *szélesebb összefüggéseiben* kell vizsgálni, annak szankcionálása során fokozott figyelmet fordítani a *megelőzésre*, az elterelésre, a represszió helyetti *reparációra, jóvátételre*. A jelen ügy vizsgálata is arra hívja fel a figyelmet, hogy mindig különös gonddal kell elemezni az erőszakos cselekedet *okait*, az odavezető *tényezőket, körülményeket*, egyéni szempontokat. Ebben vitathatatlanul nagy szerepe van álláspontom szerint a *pedagógusok képzésének és továbbképzésének*, amely keretében hangsúlyosan kell megjelenni az intézményekben előforduló bántalmazások felismerésének, okai feltárásának és kezelésük kérdéskörének, illetve az iskolapszichológusoknak az iskolákban való tényleges foglalkoztatásának, vagy legalábbis elérhetőségük biztosításának az iskolák számára.

Jelentésemben végül arra is fel kívánom hívni a figyelmet, hogy az iskolai erőszakkal, erőszakos magatartással szembeni küzdelem soha, semmikor sem jelentheti azt, hogy a tanulók jogsértése miatt más alapvető jogaik megvonhatóak lennének, éppen ellenkezőleg: esetükben az *anyag- és eljárási jogi garanciáknak maradéktalanul és fokozottan érvényesülniük kell*.

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt, alapvető joggal összefüggő visszasság jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében

1. az Ajb. 37. §-a alapján *kezdemenyezem* az emberi erőforrások miniszterénél, hogy – a jelentésemben megfogalmazott szempontrendszer alapján – fontolja meg
 - a) az EMMI rendelet felülvizsgálatát, a fegyelmi eljárás további garanciát biztosító, a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülése szempontjából lényeges, általánosan kötelező garanciális minimumszabályokkal való kiegészítését, módosítását;
 - b) a Korm. rendelet iskolapszichológusok kötelező létszámának megállapítására vonatkozó szabályozás felülvizsgálatát és a szükséges módosítások előkészítését,
 - c) a tanulók magatartási problémáinak kezelésével kapcsolatos kurzus elvégzésének kötelező elemként való beillesztését a pedagógusok képzésébe, továbbképzésébe;
2. az Ajb. 32. §-a alapján *kezdemenyezem* az Iskola igazgatójánál, hogy
 - a) a fegyelmi eljárás tekintetében kezdemenyezze valamennyi belső szabályzatnak a hatályos jogszabályokkal való teljes formai és tartalmi összhangba hozatalát;

- b) a fegyelmi eljárásokat a jövőben, a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek maradéktalan betartásával és az eljárás céljának egyidejű szem előtt tartásával folytassák le, fokozott figyelmet fordítva az érintettek tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogának biztosítására;
- 3. az Ajb. 32. §-a alapján *kezdeményezem* az Iskola fenntartójánál, hogy a jövőben a hatályos jogszabályi előírásoknak megfelelően biztosítsa a másodfokú fegyelmi jogkör, eljárás és a döntéshozatal gyakorlásának személyi feltételeit.

Budapest, 2017. március

Székely László sk.