

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-8309/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna

**A vizsgálat megindítása**

A panaszos édesanya gyermeke iskoláztatási támogatásának szüneteltetése ügyében kérte a segítségemet. A beadvány és a csatolt dokumentumok szerint a gyermek iskoláztatási támogatásának szüneteltetését 2012 szeptemberében Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Gyermekvédelmi Irodája (a továbbiakban: jegyzői gyámhatóság)<sup>1</sup> – rendelte el. A szüneteltetést a lány rendszeres iskolai késései miatt összegyűlt igazolatlan hiányzásai indokolták. A jegyzői gyámhatóság a 2012. november 26-án kelt határozatával – tekintettel arra, hogy panaszos gyermeke 2012. november 18-án betöltötte 18. életévét – megszüntette a lány védelembe vételét.

A beadvány szerint a jegyzői gyámhatóságot az iskola 2012. november elején tájékoztatta arról, hogy a panaszos lánya novemberben nem hiányzott a tanítási óráról.

A panaszos sérelmezte, hogy a jegyzői gyámhatóság ennek ellenére a Magyar Államkincstárnál (a továbbiakban: kincstár) nem kezdeményezte az iskoláztatási támogatás szüneteltetésének megszüntetését.

A beadvány alapján felmerült az Alaptörvényében nevesített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

A jegyzői gyámhatóság jogutódjának vezetőjétől (a továbbiakban: gyámhivatal) – a vonatkozó dokumentumok csatolásával egyidejűleg – tájékoztatást kértem.

**Az érintett alapvető jogok**

– A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye. „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*” (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)

– A tisztességes eljáráshoz való jog „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés)

**Az alkalmazott jogszabályok**

1997. évi XXXI. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (a továbbiakban: Gyvt.)

2004. évi CXL. törvény, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (a továbbiakban: Ket.)

1998. évi LXXXIV. törvény, a családok támogatásáról (a továbbiakban: Cst.)

149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet, a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról (a továbbiakban: Gyer.),

**A megállapított tényállás**

A rendelkezésemre álló dokumentumok és információk alapján a következő tényállás rögzíthető.

A gyermek igazolatlan iskolai mulasztásai miatt védelembe vételét és iskoláztatási támogatásának felfüggesztését a jegyzői gyámhatóság először 2011. június 16-án rendelte el. A döntést a gyámhatóság 2011 decemberében felülvizsgálta, majd fenntartotta.

---

<sup>1</sup> A hatóság jogutódja 2013. január 1-jétől Budapest Főváros Kormányhivatal VIII. kerületi Gyámhivatala

A következő felülvizsgálatig a gyermek 51 tanórát mulasztott az iskolából igazolatlanul. Tekintettel arra, hogy a felülvizsgálati időszakban betöltötte a 16. életévét, a jegyzői gyámhatóság a 11-53/8/2012. számú, 2012. május 17-én kelt határozatával a védelembe vétel fenntartása mellett az iskoláztatási támogatás felfüggesztését megszüntette és a kincstárnál kezdeményezte az iskoláztatási támogatás szüneteltetését. A kincstár a gyámhatóság határozata alapján a gyermek iskoláztatási támogatása folyósítását 2012. augusztus 1-jétől szünetelteti. A határozat fellebbezés hiányában 2012. szeptember 12-én jogerőre emelkedett.

A jegyzői gyámhatóság a 11-53/20/2012. számú, 2012. november 26-án kelt határozatával – tekintettel arra, hogy a panaszos gyermeke 2012. november 18-án betöltötte 18. életévét – megszüntette a lány védelembe vételét. Ugyanezen a napon tájékoztatást kért az iskola igazgatójától arról, hogy a lány 2012. szeptember 1-je és november 30-ka közötti felülvizsgálati időszakban mulasztott-e igazolatlanul tanórákról.

Figyelemmel arra, hogy a megkeresésre az iskola nem válaszolt nem volt megállapítható, hogy a nagykorú gyermeke rendelkezik-e továbbra is tanulói jogviszonnal, illetve hány igazolatlan tanórája volt a felülvizsgálati időszakban. A tanulói jogviszony fennállásáról a panaszos sem tájékoztatta a gyámhatóságot.

A panaszos a gyermekjóléti szolgálattal állt kapcsolatban. Az elmúlt év áprilisától kezdve a családgondozóval együtt több esetben is megküldték a kincstárnak a gyermek védelembe vétele megszűnését megállapító határozatot, de a gyámhatóságtól tájékoztatást, intézkedést nem kértek.

A kincstárhoz 2013. október 22-én kelt levelében a panaszos megkereste a gyámhatóság jogutódjaként működő gyámhivatalt. A levél átvételét követően a gyámhatóság telefonon egyeztetette az iskolával gyermek tanulói jogviszonyának fennállásáról, 2013. november 16-án kelt végzésével pedig megkereste az iskolát a gyermek hiányzásaival kapcsolatos adatszolgáltatás érdekében.

Az iskola 2013. december 20-án kelt válasza szerint a gyermek a 2012/2013-as tanévet 22 igazolatlan és 143 igazolt óra hiánnyal zárta. A 2013/2014-es tanévben – 2013. november 30-ig – pedig 9 igazolatlan tanórája volt.

A gyámhivatal a BP-8C/001/1005-8/2013. számú, 2013. december 31-én kelt végzésével megállapította, hogy az iskoláztatási támogatás szüneteltetése megszüntetéséhez – vagyis a támogatás továbbfolyósításához – a feltételek nem állnak fenn, ugyanis a felülvizsgálattal érintett időszakban a gyermek ötnél több kötelező tanórai foglalkozást mulasztott igazolatlanul.

## **A vizsgálat megállapításai**

### ***I. A hatásköröm tekintetében***

Feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszasság), 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 (5) bekezdés hatáskörömet időben korlátozza, ugyanis ha az ügyben jogerős közigazgatási határozat született, az alapvető jogok biztosához ennek közlésétől számított egy éven belül lehet beadvánnyal fordulni.

A Gyvt. 16. § (1) bekezdése szerint a gyermekek védelmét biztosító hatósági feladat- és hatásköröket a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a gyámhatóság gyakorolja. A hivatkozott jogszabályok alapján az ügyben eljáró hatóságokra kiterjed vizsgálati hatásköröm. A hatásköri korlátaim miatt az egy éven túli eljárások érdemi vizsgálatára nem volt lehetőségem.

## ***II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében***

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

Magyarország Alaptörvényének és az Ajbt-nek a hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait.

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 azt emelte ki, 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 éllel azt mondta ki azt, 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 lételapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság.

Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.<sup>2</sup>

Az Alaptörvény XXIV. cikke kinyilvánítja *a tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybíróági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni.

Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy a hatáskörébe utalt ügyben, az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon. A közigazgatási eljárás nem nélkülözheti a kötelező ügyintézési határidőket.

### ***III. Az ügy érdemében***

A Gyvt. a gyermek 18. életévének betöltésekor (2012. november) hatályos 69. § (2) bekezdése szerint a védelembé vétel a gyermek nagykorúvá válásával szűnik meg. A jegyzői gyámhatóság a védelembé vételt a Gyer. 91. § (1) alapján határozattal megszüntette.

A Gyvt. ugyanezen időben hatályos 68/A. §-a szerint a gyámhatóság az iskoláztatási támogatás szüneteltetésének szükségességét három tanítási hónapot magában foglaló időszakonként, és a tanítási év lezárását követő 15 napon belül – feltéve, hogy az iskoláztatási támogatás szüneteltetésének kezdő időpontja vagy az utolsó felülvizsgálat óta legalább egy hónap eltelt – felülvizsgálja.

Ha a felülvizsgálati eljárás eredményeként a gyámhivatal azt állapítja meg, hogy a gyermek, vagy a 18 életévét betöltött fiatal felnőtt a felülvizsgálattal érintett időszakban ötnél több kötelező tanórai foglalkozást igazolatlanul mulasztott, megállapítja, hogy az iskoláztatási támogatás szüneteltetése megszüntetéséhez szükséges feltétel nem áll fenn. Ha a gyermek nem mulasztott, kezdeményezi a kincstárnál az iskoláztatási támogatás szüneteltetésének megszüntetését.

A Ket. az alapelvek között rögzíti a gyorsaság és az egyszerűség követelményét, valamint az ügyfél tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben való döntéshez való jogát. A hivatalból indított eljárások estében a hatóságnak az eljárás megindítást követő 21 munkanapon belül kell meghoznia.

*Megállapítom, hogy a gyermek iskoláztatási támogatása folyósítása szüneteltetése tárgyában 2012. november 26-án hivatalból indított eljárás során az akkor illetékes jegyzői gyámhatóság határozatot nem hozott. A jogutód gyámhivatal az ügyben érdemi döntését a felülvizsgálati eljárás megindítása után csaknem egy év múlva hozta meg. A mulasztás és a késedelmes döntés a panaszos tekintetében visszaállítást okozott a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.*

---

<sup>2</sup> Vö. 9/1992. (I. 30.) AB határozat

### **Intézkedésem**

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszaállás bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – felkérem *Budapest Főváros Kormányhivatala VIII. kerületi Gyámhivatala vezetőjét*, hogy – annak garanciális jelentősége miatt – eljárásai és döntései során fordítson fokozott figyelmet a Gyvt. és a Gyer. vonatkozó rendelkezéseinek, valamint a Ket. 33. § (1) bekezdésében előírt ügyintézési határidő betartására, a Ket. alapelvei figyelembevételével való ügyintézésre.

Budapest, 2014. február

Székely László sk.