

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-8291/2012. számú ügyben**

Előadók: dr. Szabó-Tasi Katalin
dr. Györffy Zsuzsanna

Az eljárás megindítása

A máriakémeti Családok Átmeneti Otthonának (a továbbiakban: átmeneti otthon) korábbi lakója azt sérelmezte, hogy nem megfelelő módon számolták ki és fizettették meg vele, illetve családjával a térítési díjat, továbbá, hogy az otthonból való kiköltözésük és új lakhelylétesítésük ügyében nem kapnak megfelelő segítséget.

A panasz kézhez vétele után történt, rövid úton kért tájékoztatás során jutott tudomásomra, hogy a család ismeretlen helyre távozott. A szintén rövid úton megkeresett illetékes gyámügyi ügyintéző arról számolt be, hogy korábban a – pszichiátriai kezelésüket visszautasító szülők – saját nyugalmaik biztosítása érdekében indokolatlanul adtak lázcsillapítót gyermeküknek, illetve, hogy a gyermeket látszólag szépen nevelő szülópár akkor, amikor úgy véli, hogy harmadik személy nincs jelen vagy hallótávolságban, nem megfelelően bánik a gyermekkel. Gyermekvédelmi jelzést azonban csak akkor kaptak az intézménytől, amikor a család ismeretlen helyre költözött, azaz a gyermek nagy valószínűséggel hajléktalan lett.

A beadvány, továbbá az annak alapján kapott kiegészítő információk miatt felmerült a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő joga sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Az Ajbt. kiemelt feladatorként nevesíti a gyermekek jogainak védelmét. Erre tekintettel vizsgálatomat kiterjesztettem és hivatalból vizsgáltam (Ajbt. 18. § (4) bek.), hogy a gyermekek védelmére hivatott és köteles szervek és személyek a gyermek legfőbb érdekeit szem előtt tartva jártak-e el.

Vizsgálatom során megkerestem

- a máriakémeti Gyertyaláng Családok Átmeneti Otthonának intézményvezetőjét írásban, továbbá a vizsgálat során rövid úton a
- a szederkény-monyoród-máriakémet-olasz és háshágyi körjegyzőséget
- a Mohács-Bólyi Rendőrkapitányságot
- a Mohácsi Városi Kórházat
- a mohácsi gyermekjóléti szolgálatot
- a nyársapáti gyermekjóléti szolgálatot

Alkotmányos jogok és alapelvek

- az élethez és emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.”];
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”];
- a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”].

Alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye;
- 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről (a továbbiakban: Rtv.)
- 1997. évi XXXI. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (továbbiakban: Gyvt.)
- 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet, a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről (a továbbiakban: NM rendelet)
- 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet, a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról szóló

A megállapított tényállás

Az átmeneti otthon 2012. szeptember 3-a óta biztosított lakhatást és nyújtott szolgáltatást panaszosnak, élettársának és közös kiskorú gyermeküknek. A gondozási szerződés keltének napján tájékoztatták a térítési díj összegéről is, de panaszában vitatta a kiszámolt összeg helyességét. Álláspontja szerint – tekintettel arra, hogy bölcsődés korú gyermekük van – csak a jövedelmük 25%-áig terjedhetett volna a személyi térítési díj, ennek ellenére jövedelmük 50%-ig vették azt figyelembe, illetve hogy az otthonban eltöltött első hónapban nem is kérhettek volna tőlük térítési díjat.

A panaszos állítása szerint az otthonban a hónap végén romlott élelmiszert vett át, amit jelzett a hatóságoknak. Megítélése szerint ezután jogait figyelmen kívül hagyták. Véleménye szerint végső soron jogtudatos magatartása miatt bontották fel vele a gondozási szerződést. Sérelmezte, hogy a rájuk váró költözésben semmilyen segítséget nem kapnak, és azzal is megfenyegették, hogy „elveszik kislányukat”.

A vizsgálat megindítása előtt rövid úton szerzett információim szerint az átmeneti otthon a panaszossal 2012. november 14-én bontott szerződést azonnali hatállyal, panaszos és élettársa magatartásának teljes összeférhetlensége miatt.

Az indoklás szerint az otthonban élő többi ellátott félt panaszostól és élettársától, öntörvényűségük, folyamatos szabályszegő életvitelük miatt. Az átmeneti otthon lehetőséget adott a panaszosnak és családjának, hogy november 30-áig az otthonban maradjanak, és addig gondoskodjanak lakhatásukról. Tájékoztatták, hogy ha nem sikerül megfelelő lakhatást biztosítaniuk, a kisgyermekük ideiglenes elhelyezését fogják kezdeményezni. Tekintettel arra, hogy a határidő közeledtével panaszos és családja lakhatása nem volt megoldott, az átmeneti otthon jelzésére a gyámhivatal a kisgyermek ideiglenes nevelőszülőhöz helyezéséről döntött.

A család azonban a kiköltözés végső határidejeként tűzött november 30-án reggelre ingóságait hátrahagyva eltűnt az átmeneti otthonból, szobájukat lelakatolták.

Az intézményvezető a rendőrség bevonását kérte, mert álláspontja szerint a gyermek a két beteg szülőnél veszélyben van. A térítési díj tekintetében tájékoztattott, hogy miután észlelték a hibát, a tévesen beszedett térítési díjat az illetékes kormányhivatal állásfoglalásának kézhezvételét követően november elején visszafizették a családnak.

A kiskorú gyermek veszélyeztetett helyzetére tekintettel – még a vizsgálat megindítása előtt – rövid úton tájékoztatást kértem a gyámügyi ügyintézőtől is. Az ügyintéző elmondta, hogy az átmeneti otthonból először november 29-én érkezett gyermekvédelmi jelzés, de csak a gyermeket fenyegető esetleges hajléktalanná válás miatt. Felvették a kapcsolatot a Pécsi Gyermekvédelmi Szakszolgálattal, és november 30-án határoztak a gyermek ideiglenes elhelyezéséről. A gyámügyi ügyintézőnek mindemellett informális tudomása volt arról, hogy a gyermeket korábban többször indokolatlanul gyógyszerezték (nurophennel, lázcsillapítókkal)

hogy lenyugodjon, illetve hogy a szülők – mások elmondása szerint – csak akkor bántak szépen a gyerekekkel, amikor harmadik személy is jelen van, de ha azt hiszik, hogy senki nem hallja, látja őket, megváltozik a viselkedésük. Vélelmezte, hogy azért nem vették még védelembe a gyereket, mert soha nem tartózkodnak huzamosabb ideig egy helyen, arra gyakorlatilag nem volt alkalom. Tájékoztattott arról is, hogy az anya ismét gyermeket vár.

A vizsgálat során adat merült fel arra, hogy a gyermeket november 30-án felvették a Mohácsi Kórház gyermekosztályára szociális indikációval, egy környező település, gyermekorvosának beutalására.

Annak tisztázása érdekében, hogy sikerült-e a gyermek ideiglenes elhelyezéséről szóló határozatot végrehajtani, ismét tájékoztatást kértem a gyámhivaltól, e szerint a határozatot 2012. december 14-én visszavonták. Ennek oka az volt, hogy a határozatot november 30-án az átmeneti otthonban nem tudták kézbesíteni a szülőknek, hiszen addigra már ismeretlen helyre távoztak. A gyermek kórházi kezeléséről pedig csak egy hét múlva, informálisan szerzett tudomást a gyámhivatal.

Telefonos megkereséseimre a kórház szociális munkása arról tájékoztattott, hogy a gyermek november 30-án került be a kórházba, vele december 5-én került kapcsolatba. Aznap telefonon kért tájékoztatást az átmeneti otthonról a kiköltözés körülményeiről, majd jelzett a mohácsi gyermekjóléti szolgálatnak. A gyermek december 14-én távozott a kórházból.

A mohácsi gyermekjóléti szolgálat tájékoztatása szerint a kórház szociális munkásának szóbeli jelzését is megkapta, illetve a család segítséget is kért tőlük. Átmeneti otthonban találtak az anya és a gyermek számára helyet, de azt nem fogadták el. Végül úgy nyilatkoztak, hogy rokonaik befogadják őket Nyársapáton, így az odautazás költségeinek előteremtésében kértek és kaptak is tőlük segítséget.

A család elutazásának napján a kórház – kísérőlevélben anyagot küldött – a nyársapáti gyermekjóléti szolgálatnak, de sem a család megérkezéséről, sem további sorsukról nem kaptak visszajelzést. A november 30-án hozott, december 14-én visszavont ideiglenes hatályú elhelyező végzésről munkatársamtól szereztek tudomást, így azzal kapcsolatos információt nem továbbítottak a nyársapáti szolgálatnak.

A nyársapáti gyermekjóléti szolgálat munkatársa arról tájékoztattott, hogy a családot valóban befogadták rokonaik, a második gyermek is megszületett. Időközben javaslat készült a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezésére – elsősorban az apa életvezetési problémái, illetve az anya apától való függősége miatt – de azt a nagykorösi gyámhivatal visszautasította. A családnál két alkalommal tett látogatás során – mivel rendezett körülményeket találtak – nem tartották indokoltnak a kiemelését. Az anya időközben két alkalommal kérte családok átmeneti otthonában való elhelyezését, de mindkét alkalommal visszavonta a kérelmet.

A megkeresett szerv válasza

Az átmeneti otthon igazgatója válaszában megerősítette, hogy a család 2012. szeptember 3. és november 30. között tartózkodott intézményünkben. Nézete szerint gondozásuk különleges módon kimutatta a családok átmeneti otthoni ellátásának jogi dilemmáit.

Előadása szerint a kliensek veszélyeztették a többi gondozott család ellátását, rendkívül lekötötték gondozóik energiáját, és anyagilag ártottak intézmény költségvetésének. A család gondozásuk kezdetétől fogva nem tartotta be a házirendet, többszörös felhívás ellenére cigarettáztak az intézmény területén, ezzel szabálysértést is elkövetve. A számukra szükséges pszichiátriai kezelést visszautasították és paranoid világnézetükkel ellenségesnek élték meg a gondozókat és lakókat.

Álláspontja szerint a család energiájának nagy része arra irányult, hogy lehetetlenné

tegyék az intézményi ellátást. A szükségszerű szerződésbontást követően *„nem egy megfelelő további ellátás keresésével foglalkoztak, hanem napi szinten hatóságoknál, közfeladatokat ellátó és magánszemélyeknél jelezték torz szemléletüket”*.

Az igazgató válaszában külön kitért arra, hogy a családot korábban gondozó intézmények is bizonyosságot szereztek arról, hogy a család intézményi keretekben nem látható el szélsőséges magatartásuk és öntörvényű cselekedeteik miatt. Mindezek ellenére a Magyar Ökumenikus Segélyszervezet szolnoki krízisközpontjából a családot maximálisan együttműködőként ajánlották intézményüknek. A későbbiekben a család korábbi kiskunmajsai családgondozó munkatársa nyilatkozott, hogy az apa már egyszer a késsel is megfenyegette az anyát.

Az átmeneti otthon munkatársainak véleménye szerint a család nem közvetíthető intézményi közösségbe. Az intézményvezető kifejtette, hogy – ahogyan azt a korábban eljáró szociális munkások megtették – számukra is könnyebb és kevesebb ellenállást jelentett volna a családot továbbküldik más átmeneti otthonba. Úgy véli, ezzel csak a család patológiáját támogatták volna tovább.

Tekintettel arra, hogy az átmeneti otthon igazgatója pszichiáter szakorvos, rendelkezésemre bocsátotta panaszossal és feleségével kapcsolatos szakvéleményét is. Ez alapján mindkét szülő korábban pszichiátriai kezelésre szorult, az apa esetében organikus személyiségzavart és depressziót, az anya esetében depressziót, skizofréniát és másodlagos Parkinson-kórt diagnosztizáltak. Az intézménybe kerülésükkor vallásos megterésükre hivatkozással valamennyi gyógyszeres kezelést illetve szakellátást visszautasítottak. Az igazgató beszámolója szerint az intézménybe kerülésük után vált nyilvánvalóvá, hogy az apa paranoid észleléses világban él, valamennyi segítő szándékú közeledést ellenségesként él meg, az együttműködést megtagadja, a hétköznapi világból visszavonult, továbbá *„minden energiáját arra irányította, hogy az ellátó intézmény gondozóit, a többi gondozott családot távol tartsa magától, mindenféle fenyegetéssel, megfélemlítéssel és más szervezetek bevonásával”*. Az anya *„teljesen függővé tette magát (az apa) véleményétől, és alávetette magát befolyásának”*. Az igazgató szerint *„[e]z a valóság félreértelmezése komoly veszélyt jelentett a gyermeküknek, akit bár látszólagosan egészségesen elláttak, csukott ajtó mögött ugyanúgy ellenségesen, ordibálva, igényeit nem felmérve és türelmetlenül bántak el vele.”* Az igazgató előadása szerint miután az intézmény részéről mindezt szóvá tették, a szülők magatartása ellenségesebbé vált, és minden szakmai segítséget visszautasítottak. Ellátásuk megszüntetésére saját gyermeküket, a többi lakót, illetve ellátásukat veszélyeztető magatartásuk miatt került sor, emiatt javasolták a gyermek *„sürgős elhelyezését”* is. További gyermekvédelmi ellátást ebben a *„családi összeállásban”* nem tartottak indokoltnak, mert *„rövid idő alatt félreértelmezik a környező segítőket és ellátottakat, és továbbra is veszélyben lesz a gyermekük”*. Felmerült az édesanya és gyermek külön gondozása is, de mivel az anya *„olyan nagy függőségben van a társától, hogy nem tudná elfogadni a segítséget, az apa pedig a távolból manipulálná tovább és megnehezítené az ellátó intézmény életét”*.

A család több, az ellátórendszerben lévő intézmény elérhetőségét megkapta, de azokkal nem vették fel a kapcsolatot. Az igazgató kifejtette, hogy ha a megkeresett intézmények rákérdeztek volna szakmai tapasztalataikra, tájékoztatták volna őket a család komplex nehézségeiről, és előrevetítette, hogy ez alapján más intézmény nem fogadta volna be a családot. A család a saját rokonságban lévő forrásait sem kereste meg, hanem utolsó percig hadakozott a családok átmeneti otthonában való ellátásuk megszűnése ellen. Amint nyilvánvalóvá vált, hogy a család nem fog a gyerekek megfelelő helyen elhelyezkedni, az intézmény előkészítette a gyermek biztonságos elhelyezését.

Az apát 2012. november 21-én délelőtt tájékoztatták, arról, hogy november 30-án 10 óráig

el kell hagyniuk az otthont.

Tekintettel arra, hogy a család sem a szerződésbontást, sem az intézmény elhagyásának időpontját nem volt hajlandó tudomásul venni, november 22-én az intézményvezető helyettes írásban a mohácsi rendőrkapitányságtól karhatalmi segítséget kért november 30-a 10 órára.

A hatóságokkal való egyeztetés időszakában jutott a szakemberek tudomására, hogy a család a faluban legalább egy helyen és az intézményben élő családoktól többszörösen kért lázcsillapító gyógyszereket. November 28-án kerestek fel egy családot, ahol az édesanya elmondta, hogy ők is adtak lázcsillapító kúpot a kislánynak. Az orvosi javallat ellenére történő lázcsillapítás veszélyeire már az ellátás megkezdésekor többször figyelmeztették a gondozók a családot. Így hiába íratott fel a család folyamatosan lázcsillapítót, ezeknek kiváltásában nem támogatták a szülőket, és feltételezték, hogy nem gyógyszerelik a gyermeket folyamatosan.

Az igazgató orvosként tájékoztatta, hogy a gyermek gyógyszeres nyugtatása fájdalomcsillapítóval a későbbiekben súlyos máj és/vagy vesekárosodást okozhat. Elismerte, hogy a gyermeket fenyegető hajléktalanság mellett ez jelentette a legnagyobb fokú veszélyeztetettségét, így ezt az új információt is kiemelték a november 28-án kelt, ideiglenes elhelyezést indítványozó megkeresésükben.

A lakóközösség érdekképviselői fóruma írásban tájékoztatta az intézmény vezetőit, arról hogy a családdal való együttélés számukra tovább nem lehetséges, ugyanis viselkedésük, magatartásuk, folyamatos normaszegésük a lakókban félelmet és ellenérzést váltott ki.

Összességében az intézményvezető álláspontja szerint a család átlag fölötti gondozói bevetést igényelt. A gyermek fejlődését veszélyeztető eseményeket véleménye szerint feltárták, megnevezték és a családdal orvosolni próbálták, ami a család lassan kinyíló struktúrája miatt nem volt sikeres. Hangsúlyozta, hogy intézményük a gyerekek elhelyezését megelőző ellátási forma a gondozás folyamatos jelenléte miatt, továbbá hogy érzelmi bántalmazás esetén a gyermekvédelmi rendszer csak nagyon nehezen fogad be gyerekeket. Ha tudomásuk lett volna hamarabb a gyermek egészségét kockáztató gyógyszerelésről, akkor ezeket az intézkedéseket hamarabb tudták volna megkezdeni. Nézete szerint a 2012 november közepén történt szerződésbontáskor még nem volt elég bizonyítéka a gyermek súlyos veszélyeztetettségének. Mivel a család nem törődött a további elhelyezésével és ezzel a hajléktalanság veszélye fenyegette a gyermeket, kezdeményezték az ideiglenes hatályú elhelyezést. Az iratok összeállításakor, november 26-28 időszakban váltak nyilvánvalóvá a titokban elvégzett gyógyszerelések, így ezt is feltüntették az elhelyezési javaslatunkban.

A család ellátása során az intézmény olyan jogi nehézségbe ütközött, amit nem tudtak orvosolni. Az apa ugyanis majdnem minden nap alkalmi munkával növelte a család jövedelmét, erről azonban nem volt hajlandó nyilatkozni, így az intézmény „*kénytelen volt*” családot pénzübeli és dologi ellátmányban részesíteni. Munkába járását az esetenaplóba rögzítették, ám ezt a térítési díj megállapításánál nem vehették figyelembe.

Az intézményvezető nézete szerint a mostani ellátórendszerben ilyen család nem tud „*egészségesen elhelyezkedni*”. „*Mindkét szülő legalább pszichopátiás, ha nem súlyosabban pszichésen beteg. Egymást annyira támasztják, hogy az egész külvilágot ellenségesnek tekintik és visszautasítják. Valótlan állításaikkal a segítőrendszer minden tagját manipulálják, és egymás ellen mozgósítják. Rendkívül nagy az energiavesztés anélkül, hogy valami közép- vagy hosszú távú hasznát tudná élvezni a család, főképpen a gyermek. A gyermek eszközzé válik, melynek segítségével a család a képzelgések jogosultságát erősíti meg. A gyereket látszólagosan egészségesen és szeretettel ellátják, csak a folyamatos gondozás során derülhetett fény arra, hogy a gyerekek is „működni” kell és e cél érdekében bármilyen, pl. gyógyszeres manipulálást is elvégzi a család.*”

Arra a konkrét kérdésekre, hogy miért ilyen későn került sor arra, hogy a gyermek érdekében a családból való kiemelésre kerüljön sor az igazgató azt a választ adta, hogy a család pszichopátiás és intelligens személyekből áll, ezért a gyakran váltott segítőköt először segítségükre megnyerik, és ha nem folyamatos kíséretben részesülnek, előlük el tudják rejteni a család diszfunkcionális működését. A sűrű intézményváltás ezt a folyamatot erősíti. Példaként említi, hogy az intézményi munkát kísérő védőnő *„annyira áldozata lett a család manipulálásának, hogy ő sem észlelte a gyermek veszélyeztetését és a jogerős elhelyezési határozatot ismervén a saját szakmaiságát kockáztatva, a gyermeket szociális okok miatt november 30-án kórházi kezelésbe irányította, anélkül, hogy a segítőrendszert és a végrehajtó rendőrséget erről informálta volna”*. A kórház szociális munkásával ismertették a gyermek helyzetét és továbbították az elhelyezési javaslatot, melynek végrehajtása a gyermek november 30-ára virradó reggelre történt ismeretlen helyre távozása miatt meghiúsult.

Az iratanyagból továbbá kiderül, hogy a gyermek 2012. november 30-án a szederkényi házi orvos beutalásával, szociális indikációval bekerült Mohács Város Kórházába. A kórház szociális munkása kért tájékoztatást a gyermek lakhatásának megszűnése körülményeiről, amelyre válaszként az intézményvezető az ideiglenes elhelyezési javaslatot is elküldte e-mailben a szociális munkásnak.

A rövid úton tett megkeresésekből továbbá kiderült, hogy a család Nyársapátra költözött, ahol a megérkezésüket követő napon gondozásba is vették. 2013. február 19-én tettek először javaslatot a gyermek ideiglenes elhelyezésére. Erre a javaslatra a Nagykőrösi Járási Hivatal Járási Gyámhivatala 2013. március 14-én kelt levelében reagált, és arra hivatkozással, hogy a családnál helyszíni ellenőrzést tartott, arra kérte a gyermekjóléti szolgálatot, hogy nyilatkozzon, hogy milyen indokok alapján állnak fenn az ideiglenes elhelyezés feltételei. 2013. március 18-án a gyermekjóléti szolgálat háromoldalas levélben ismételtén részletezte indokait, amelyben egyértelműen rögzítik az apa durva, erőszakos magatartását, a gyermek két sérülését, az anya várandósságát és várható szülésének közeli időpontját. Elsőfokú határozatát a gyámhivatal 2013. április 23-án hozta meg, amelyben az ideiglenes hatályú elhelyezésre irányuló kérelmet elutasította, és a gyermek védelembe vételi eljárásának megindítását rendelte el. A határozat ellen senki nem fellebbezett.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A 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: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból is eljárást folytathatók. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének

átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdésnek a) pontja alapján gyámhatóság közigazgatási feladatot ellátó szerv. A törvény 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül.

A Gyvt. 94. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat, fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat feladata a gyermekek védelme helyi ellátó rendszerének kiépítése és működtetése, a területén lakó gyermekek ellátásának megszervezése. A hivatkozott bekezdés c) pontja kimondja, hogy az harmincezernél több állandó lakosú települési önkormányzat köteles családok átmeneti otthonát működtetni.

A Gyvt. meghatározásában a gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználásával szolgálja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelkedésének elősegítését, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését, a kialakult veszélyeztetettség megszüntetését, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezését. A gyermekjóléti szolgáltatás biztosítása a települési önkormányzat feladata.

A hivatkozott jogszabályok alapján a vizsgált szervekre kiterjed a hatásköröm.

II. Az alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa 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 állampolgári jogok országgyűlési biztosa 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 teszteket.

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követtem a fenti gyakorlatot. Az Alkotmánybíróság pedig 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 alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*, így eljárásom során irányadóknak tekintem a testület eddigi megállapításait.

1. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Az Alaptörvény II. cikke pedig arról rendelkezik, hogy az *emberi méltóság* sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az alkotmánybírói gyakorlat azt is kiemeli, hogy az *emberi méltósághoz való jog* az ún. *általános személyiségi jog* egyik megfogalmazásának tekinthető. Az általános személyiségi jog „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alkotmányos alapjogok egyike sem alkalmazható. Az általános személyiségi jognak fontos elemét képezi az *önrendelkezés szabadsága*, az önrendelkezéshez való jog, amely – mint az összes ún. különös személyiségi jog – elsősorban az egyén autonómiáját, *döntési és cselekvési szabadságát* védi. Az Alkotmánybíróság felfogásában a személyi szabadság az egyén olyan

autonómiáját jelenti, amely feltételezi a teljes akarati és cselekvési szabadságot a jog keretei között. A személyi szabadság joga mindenkivel szemben érvényesülő jog, amely minden embert megillet, ugyanakkor nem részesül abszolút védelemben, mivel törvényben meghatározott esetekben korlátozható. Az emberi méltósághoz való jogból fakad a hozzátartozók *kegyeleti joga*, és a halálesetet követően eljáró szerveknek és szolgáltatóknak azon kötelessége, hogy eljárásaik során ezt tiszteletben tartsák.

2. A tisztességes eljáráshoz való jog a korábbi Alkotmányban explicit módon nem nevesített, de az alkotmánybírói gyakorlatban a korábbi Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alapvető jog. Az Alaptörvény XXIV. cikke az Alkotmánybírói jogkörök által korábban csak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből levezetett tisztességes eljáráshoz való jogot önálló alapjogként nevesítette. Az Alkotmánybírói jogkörök szerint a tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.¹ Olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, amely a materiális jogállamiság értékrendjének megfelelően, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik.

3. A gyermek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az *Alaptörvény XVI. cikk* (1) bekezdése deklarálja. 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 a Gyermekjogi Egyezménynek a 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.

A korábban hatályos Alkotmány 67. §-ában rendelkezett e jogról, annak címzettjeivel együtt, azaz, hogy a gyermeknek ezt az alkotmányos védelmet és gondoskodást a családtól, az államtól és végső soron a társadalomtól kell megkapnia. Az Alkotmánybírói jogkörök szerint is a gyermek védelme és a róla való gondoskodás azonban nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is: ha a gyermeknek nincs vagy a szülői kötelességeket nem teljesítő szülője van, akkor helyettük az államnak kell helytállania. Az államnak ez lehetőséget ad a törvényes beavatkozásra, és egyben kötelezi közvetlen helytállásra, a védelem és gondoskodás feladatára (pl. állami gondozásba vétel). Az AB álláspontja szerint a gyermek jogai védelmében a családot, közelebbről a szülőt terhelő alkotmányos alapkötelezettségek esetén az államot aktív magatartásra kötelezi.

Az Alkotmánybírói jogkörök egyik döntésében hivatkozta a 114/2010. (VI. 30.) AB

határozatában a gyermekek védelmével kapcsolatos jogszabályok főbb vonásaival kapcsolatos megállapításait: Eszerint a gyermekek védelmének alkotmányos alapja az Alkotmány 67. §, eszerint minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. A védelem és gondoskodás – a 67. § (1) bekezdésében szereplő sorrend alapján – a család, az állam és a társadalom kötelessége. Az Alkotmánybíróság szerint az állam szerepe a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban az, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működtesse a gyermekek védelmét biztosító intézményrendszert. Az Alkotmány az államnak igen tág szabályozási teret ad a gyermekvédelmi rendszer kialakításában. A szabályozás kereteit elsőként azok a – gyermekek jogairól megalkotott – nemzetközi egyezmények jelölik ki, amelyekhez Magyarország csatlakozott, és amelyek meghatározzák a gyermekvédelmi rendszer felépítésére, szervezésének elveire, elemeire vonatkozó szabályokat, megállapítanak bizonyos aktivitási minimumokat, szabályozásbeli standardokat.²

Az elsődleges családi védelem elősegítése, más szempontból a *gyermeknek a családban történő nevelkedéséhez való joga* olyan jogosultság, amely egyaránt fakad a vonatkozó nemzetközi dokumentumok rendelkezéseiből³, valamint ezt diktálja a gyermekvédelem alaptézise, a *gyermek mindenek felett álló érdekének* érvényre juttatása is. Elsődlegesen ugyanis a családban nevelkedés biztosítja a gyermekek személyiségének kibontakoztatását, a testi, szellemi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészségét felnevelkedését és jólétét. Az állam ennek alapján a megfelelő jogalkotási és jogalkalmazási eszközök igénybevételével segítenie kell a családokat (ezen értve főként a szülőket, adott esetben más közeli hozzátartozókat is) feladatuk teljesítése érdekében. Az állam gyermekvédelmi kötelezettsége – a gyermek mindenek felett álló érdeke által is megkövetelt megfelelő garanciák, eljárási szabályok mellett – megalapozza az állami beavatkozást akkor, amikor a család, a szülők (közeli hozzátartozók) hiányoznak, vagy a saját családban való nevelkedése a gyermek fejlődésének súlyos veszélyeztetettségével járna.

Az alkotmányos alapoknak megfelelően a gyermekvédelmi törvény⁴ alapelvei között kiemelten, nagy terjedelemben rendelkezik a gyermek családban történő nevelkedését elősegítő állami feladatokról, ellátásról, továbbá az államnak a családpótló ellátásokkal, a szülői gondoskodást helyettesítő védelemmel kapcsolatos kötelezettségeiről.

Az Alkotmánybíróság 995/B/1990. AB határozata értelmében, a „gyermek ember, akit minden olyan alapvető alkotmányos jog megillet, mint mindenki más, de ahhoz, hogy e jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtté válásához”. Míg az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek alapvető jogainak biztosítása kapcsán egyidejűleg szabta meg a család (szülők), valamint az állam és a társadalom alapvető kötelezettségeit, addig az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése csak a szülők gondoskodási kötelezettségét deklarálja. Tekintettel arra, hogy az állam által aláírt nemzetközi szerződések jellemzően az érintett állam jogait és kötelezettségeit rögzítik, a gyermeki jogok biztosításával összefüggő állami kötelezettségek elsődleges forrása a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény lesz. (Lásd az 1991. évi LXIV. törvényt.)

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. A térítési díj megállapításával és a jogviszony megszüntetésével kapcsolatos megállapítások

A szülő eredeti panasza a jogviszony megszüntetését sérelmezte, továbbá amellet érvelt, hogy a térítési díj megállapítása és beszedése nem megfelelően zajlott.

A térítési díj megállapításának szabályait a Gyvt. (14. §, 148. §) tartalmazza. A Gyvt.

148. § (3) bekezdése szerint a személyi térítési díj összege igénybe vevőként nem haladhatja meg (a jogszabály szerint) meghatározott jövedelem 50%-át átmeneti gondozás esetén (d) pont), az (5) bekezdés szerint pedig ingyenes ellátásban kell részesíteni a jogosultat, ha a térítési díj fizetésére kötelezett jövedelemmel nem rendelkezik.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az intézmény eredetileg tévesen határozta meg az apára irányadó térítési díjat, hiszen neki semmilyen (igazolható) jövedelme nem volt, esetére tehát a Gyvt. 148.§ (5) bekezdését kellett volna alkalmazni, azaz tőle nem lett volna szabad térítési díjat szedni. A hibát az intézmény észlelte, és – bár sajátos módon, az ügyfélnek juttatott kölcsönök betudásaként – visszafizette.

A térítési díj megállapítása és beszedése kapcsán rendelkezésére állt az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szociális és Gyermekjóléti Szolgáltatások Főosztályának állásfoglalása (II-C-13/192-4/2012.) is, amely a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról szóló 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendelettel kapcsolatos, korábban a jogalkalmazóknak értelmezési nehézsége okozó kérdéseire adott választ. Ebben egyértelmű választ kapott az intézmény azzal kapcsolatban, hogy a személyi térítési díj – a jövedelem függvényében – akár nulla is lehet, illetve hogy a gyermek jogán folyósított ellátásokat a gyermek jövedelmeként kell feltüntetni.

A Kormányrendelet egyébként nevesíti az ellátások igényléséhez és a térítési díjak megállapításához felhasználható bizonyítékok körét (17. és 18. §). Ebben hangsúlyos szerepe van az ügyfél jövedelemnyilatkozatának, melyben szerepel a munkaviszonyból és más foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelem, a társas és egyéni vállalkozásból, östermelői, szellemi és más önálló tevékenységből származó jövedelem, a táppénz, gyermekgondozási támogatások, a nyugellátás és egyéb nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátások, az önkormányzat és munkaügyi szervek által folyósított ellátások és egyéb jövedelem.

Álláspontom szerint a formanyomtatványon egyéb jövedelemként nevezett kategória az, amely alkalmas arra, hogy az ügyfél egyéb, nem rendszeres jövedelmét ebben feltüntesse. A valódi jövedelem jogszerű igazolására azonban – nézetem szerint – nem alkalmas, hogy az ún. esetnaplóban rögzítik, hogy az ügyfél az intézmény alkalmazottjainak tudomása szerint munkavégzés céljából távozott. A munkavégzésből származó jövedelem ellenőrzésére nyilvántartására az adóhatóság jogosult. Ebből következően valóban ellentmondásos az a helyzet, amelyben a tényleges jövedelmének bevallására, így az államot, illetve az intézményt illető térítési díj valós jövedelem szerinti arányos megfizetésére az ellátást (segítséget) nyújtó intézmény csak úgy kényszeríthetné az ellátottat jogszerűen, hogy az adóhatóságot értesíti, és vizsgálatot kér, hiszen ez az eljárás az egyébként krízis helyzetben lévő családokat illető segítségnyújtás, a szociális ellátó tevékenység lényegével összeférhetetlen. Ahogyan az ügyfél eltávozásai vélelmezett céljának rögzítése is az.

Álláspontom szerint az intézmény, ami szervezeti besorolását tekintve közhasznú alapítvány – amennyiben ezzel kapcsolatos engedélye, illetve szabályzata nincs – nem folyósíthat jogszerűen kölcsönt az ellátottnak. Az alapítvány Interneten elérhető alapító okiratában nem szerepel kölcsön folyósítása a szervezet gazdálkodásának körében. Ha pedig magánszemély (gondozó, alkalmazott) által nyújtott kölcsönről volt szó, annak a térítési díj túlfizetéséből való levonása ugyancsak jogszerűtlen. Az intézményként folyósított kölcsön – behajthatatlansága esetén – az intézmény anyagi helyzetét, végső soron működését lehetetlenítheti el, egyéb esetekben pedig a gazdálkodás átláthatósága sérülhet, mindamelllett, hogy a Polgári Törvénykönyv nem ír elő kötelező írásbeli alakot a pénz kölcsönzésére vonatkozó szerződés érvényes megkötéséhez.

A rendelkezésekre bocsátott iratokból mindemellett az is megállapítható, hogy a lakhatást is nyújtó ellátási szerződés felmondására indokoltan és jogszerűen került sor. A házirendet többször megsértő családot több alkalommal írásban is figyelmeztették magatartásuk lehetséges jogkövetkezményeire, és a házirendet, az együttélés közös szabályait súlyosan sértő cselekedeteik hatására döntöttek az azonnali felmondás – szabályzatban rögzített – lehetőségével.

Az ideiglenes elhelyezésre javaslatot tevő jelzésben az intézményvezető arról is tájékoztatta a körjegyzőt, hogy az intézmény *„karhatalmi segítséget kért a Bólyi Rendőrségtől, dátumok és köteleességek nyomtatékosításához, akik az intézmény vezetőjének jelenlétében 2012. november 21-én délelőtt tájékoztatták a szülőt, hogy az átmeneti otthont november 30-án 10.00 óráig el kell hagyniuk.”*

A Mohácsi Rendőrkapitányság bólyi rendőrőrsétől kapott jelentés szerint 2012. november 21-én az otthon vezetőjének kérésére került sor rendőri intézkedésre. Az intézményvezető bejelentése arra terjedt ki, hogy az intézményben élő deviáns család miatt kér segítséget. Az igazgató helyszínen tájékoztatta a kikerülő rendőröket a jogviszony megszüntetésének körülményeiről, és arról, hogy a rendkívüli felmondást nem hajlandóak átvenni. A rendőri intézkedés igazoltatás volt, illetve a rendőrközvetítő jelenlétében *„kihirdetésre került”* a szerződésbontás.

Az őrsparancsnok további, szóbeli tájékoztatása szerint az intézkedésen túl más cselekmény nem zajlott, továbbá hangsúlyozta, hogy a rendőrség nem nyújt segítséget magánfelek szerződéses, magánjogi vitáinak rendezésében. Karhatalmi segítséget valóban kért az intézmény, de azt a 2012. november 30-án esedékes kiköltöztetéshez. Erre, a család távozása miatt nem került sor.

Hangsúlyozom, hogy – annak ellenére, hogy nyilvánvalóan probléma, hogy a család nehezen vette tudomásul, hogy november 30-án ki kell majd költöznie az otthonból – a rendőrhatalom bevonásával történő nyomtatékosítás sem nem szükséges, sem nem arányos eszköze a jogkövető magatartás kikényszerítésének. Sem a Gyvt., sem pedig az Rtv. nem teszi lehetővé, hogy a rendőrhatalom bármely szerződés betartását – jogerős bírói határozat hiányában – a jövőre nézve kikényszerítse, fenyegető jelenlétével elősegítse. Az iratanyagban hivatkozott, 2012. november 21-én zajlott rendőri intézkedés az eljáró rendőrök részéről álláspontom szerint jogszerű volt, mivel a segítségkérés bejelentése után a helyszínen megjelentek, és a hatáskörtúllépésnek nem minősíthető igazoltatást végeztek el. A gyermekvédelmi és szociális szakma szabályaival súlyosan ellentétes és nem elfogadható azonban az intézményvezető eljárása, aki a rendőri jelenlétet kihasználva nyomtatékosította az ellátottakban a szerződésbontás tényét és a kiköltözésre kötelezést.

A szerződésbontás, vagy bármely más jogi aktus joghatályos közlésének érvényes szabályai szerint lehetőség lett volna egyéb, közhiteles módon, vagy a kézbesítés más eszközeinek segítségével megkísérelni a kézbesítést. Ennek az egyéb okból történő rendőri intézkedés foganatosítása közben való közlése – annak indokolatlan és fenyegető jellege miatt – visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.

2. A gyermek védelmével és a gyermekvédelmi jelzőrendszer működésével kapcsolatos megállapítások

Annak ellenére, hogy az eredeti beadvány elsősorban az ellátási szerződés megszüntetésével kapcsolatos panasz volt, nem hagyhatom figyelmen kívül a családban élő kiskorú gyermek védelmében megtett, illetve megtenni elmulasztott cselekményeket és eseményeket, és e jelentésben is rá kívánok mutatni arra, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer – amint azt korábbi jelentéseimben is megállapítottam – olyan alapvető

problémákkal küzd, melyek lehetővé teszik a veszélyeztetett gyermek rendszerből való kikerülését.

A Gyvt. 5. § n) pontja szerint a veszélyeztetettség olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.

A Gyvt. 6. § (5) bekezdése gyermeki jogként deklarálja a bántalmazással – fizikai, szexuális vagy lelki erőszakkal –, az elhanyagolással szembeni védelmet. A 11. § (1) bekezdése minden, a gyermek nevelésével, oktatásával, ellátásával, ügyeinek intézésével foglalkozó szerv és személy kötelezettségévé teszi a gyermeki jogok védelmét. A törvény 17. §-a – a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében – a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatók számára jelzési és együttműködési kötelezettséget ír elő. A jelzési és együttműködési kötelezettség elmulasztásának következményeiről a 17. § (4) bekezdése rendelkezik.

Korábbi jelentéseimben⁵ több alkalommal szembesültem azzal, és tártam fel két olyan problémát, amelyet – a jelen ügy példáján is szemléltetve – a következőkben is hangsúlyozni és nyomatékosítani kívánok.

Elsőként a Gyvt.-ben meghatározott, gyermekvédelmi jelzés megtételére alapot adó veszélyeztetettség, valamint a törvényben rögzített, az ideiglenes hatályú elhelyezést megalapozó súlyos veszélyeztetettség fogalmával kapcsolatos gyakorlati és értelmezési dilemmáról. Hiába kísérli meg ugyanis a Gyvt. a veszélyeztetettség⁶ illetve a súlyos veszélyeztetés⁷ fogalmak magyarázatát megadni, fennállásuk tényének mérlegelése elsősorban az ügyben eljáró és érintett gyermekvédelmi szakember személyiségétől, személyes attitűdjétől, képzettségétől és tapasztalatától függ.

A vizsgált esetben az intézményvezető és az intézményben dolgozó szakemberek előtt ismert tény volt az érintett család diszfunkcionális működése. A családban két pszichiátriai kezelésre szoruló, de a kezelést visszautasító felnőtt élt, akik közül az anya legalább egy esetben ki volt téve az apa fizikai erőszakának (az intézményvezető levele szerint az apa egyszer kést szorított az anya nyakához), illetve az anya az apa passzív agressziójának következtében teljesen az apa befolyása alá került. A családon belüli erőszak tehát – hiába próbálták azt a külvilág elöl leplezni – nyilvánvalóan jelen volt.

A Gyvt. 5. § o) pontja szerint a várandós anya válsághelyzetének minősül az olyan családi, környezeti, szociális, társadalmi helyzet vagy ezek következtében kialakult állapot, amely a várandós anya testi vagy lelki megrendülését, társadalmi ellehetetlenülését okozza, és ezáltal veszélyezteti a gyermek egészséges megszületését. Álláspontom szerint a pszichiátriai ellátásra szoruló, bántalmazott anya, aki egyben várandós is volt az események időpontjában, válsághelyzetben volt, és nemcsak kiskorú, de születendő gyermeke védelmében is indokolt lett volna minden erőfeszítés megtétele annak érdekében, hogy ne kerüljön ki a szociális és gyermekvédelmi ellátórendszerből a család.

Mindez kifejezetten érvényes akkor, amikor az apa és a bántalmazott anya egyaránt bántalmazó módon lép fel a kisgyermekkel szemben. A leírtak szerint egyrészt azokban az esetekben, amikor a kívülálló kontrollt nem érezték, agresszíven bántak a gyermekkel, kiabáltak vele, másrészt huzamos ideig az egészségét károsító módon, az egészséges gyermeket nyugtató tartalmú gyógyszerekkel, lázcsillapítóval kezelték pusztán saját kényelmi szempontjuk előtérbe helyezése miatt. Álláspontom szerint ez a magatartás – ha nem is az azonnal sérülést okozó, látványos fizikai erőszak, de – a hosszú távon egészségkárosító, visszafordíthatatlan sérülést okozó bántalmazás kategóriája. A kisgyermek tehát egyértelműen veszélyhelyzetben volt, védelemre szorult.

Mindezek azonban a családnak alapellátást nyújtó intézmények szakdolgozói számára sem külön-külön, sem összességében nem szolgáltatott alapot arra, hogy kellő időben gyermekvédelmi jelzéssel éljenek. A gyermekvédelmi jelzés megtételére elsősorban a fenyegető hajléktalanság miatt került sor. Az otthon elhagyásának kötelezettségére rendőri intézkedést kérve, előzetesen nyomatékosítva igyekeztek rábírní az ellátottakat, a családon belüli erőszak feltárására, és kifejezetten a gyermeket érintő verbális és fizikai erőszak megakadályozására azonban nem tettek ilyen erőfeszítéseket. Összességében, fontosabbnak tartották a kiköltözést rendőri eszközökkel nyomatékosítani, mint az abuzált gyermeket és a válsághelyzetben lévő várandós anyát az ellátórendszerben tartani. A védőnő szerepe meg sem jelenik az esetben, gyermekvédelmi jelzéssel sem a kiskorút, sem a várandós anyát illetően nem élt.

Ez a hozzáállás az esettel érintett alapellátást nyújtó szolgáltatásban részt vett valamennyi szakdolgozó részéről akkor sem elfogadható, ha nyilvánvalóan egy nem együttműködő, nehezen beilleszkedő, kifejezetten problémás családról van szó.

Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a családnak átmeneti gondozást nyújtó intézmény a gyermek veszélyeztetettségének jelzésére vonatkozó törvényi kötelezettségének nem tett eleget, így visszásságot idézett elő a jogbiztonsághoz fűződő, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben.

Az NM rendelet 14. § (2) bekezdése alapján a gyermekjóléti szolgáltatás olyan észlelő- és jelzőrendszert működtet, amely lehetővé teszi a gyermekeket általában veszélyeztető okok feltárását, valamint az egyes gyermek veszélyeztetettségének időben való felismerését. Ezen bekezdés b) pontja szerint a gyermekjóléti szolgálat felhívja a jelzőrendszer tagjait jelzési kötelezettségük írásban – krízishelyzet esetén utólagosan – való teljesítésére.

A 14. § (4) bekezdése a gyermekjóléti szolgálatot kötelezi bármely gyermek veszélyeztetettségével kapcsolatos jelzés fogadására, és a probléma jellegéhez, a veszélyeztetettség mértékéhez, a család szükségleteihez igazodó intézkedés megtételére a veszélyeztetettség kialakulásának megelőzése, illetve a veszélyeztetettség megszüntetése érdekében. A gyermekjóléti szolgálatnak az intézkedéséről tájékoztatnia kell a jelzést tevőt. A 18/A. § (1) bekezdése alapján a gyermekjóléti szolgálat – krízishelyzet kivételével – írásban jelzi a gyámhivatalnak, ha az általa gondozott családban hozzátartozók közötti erőszak veszélyét észleli. Krízishelyzet esetén a gyermekjóléti szolgálat bármilyen módon élhet jelzéssel a gyámhivatal felé. A jelzés tényét ebben az esetben utólag foglalja írásba.

A kórház, mint egészségügyi szolgáltató egyértelműen a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagja. A gyermek veszélyeztetettségét a mohácsi gyermekjóléti szolgálatnak szóban jelezte. A gyermek veszélyeztetettségére vonatkozó, azonnali szóbeli jelzés indokolt volt, annak utólagos írásbeli rögzítése elmaradt.

A mohácsi gyermekjóléti szolgálat a család új tartózkodási helye szerint illetékes nyárapáti gyermekjóléti szolgálatnak „kísérőlevéllel” küldött anyagot a családról. Ennek (a gyermek veszélyeztetettségére vonatkozó) tartalmáról azonban nincs információ. Visszajelzés a mohácsi szolgálatához csak szóban, telefonon érkezett.

Megállapítható, hogy a vizsgált ügyben az eljáró szervek egymáshoz fizikailag közel voltak, mégsem sikerült a hatályos ideiglenes hatályú elhelyezésnek érvényt szerezni. Amíg a gyámhivatal hivatalsegéd útján megkísérelte a szülőknek kézbesíteni a végzést, az egyik gyermekjóléti szolgálat segítséget nyújtott az utazási költség megszerzéséhez. Az átmeneti otthonnak tudomása volt az elhelyező végzés sikertelen kézbesítéséről, illetve arról is, hogy a gyermek egy másik hivatal illetékességi területén lévő egészségügyi intézményben tartózkodik, tartózkodási helyéről mégsem tájékoztatta az ideiglenes hatályú elhelyező végzést hozó szervet. Mulasztása arra vezetett, hogy a család eltávozása meghiúsította a veszélyeztetett gyermek

kiemelését.

Ezt követően hiába jelzett a mohácsi gyermekjóléti szolgálat a nyársapáti társszervnek, jelzésében nem tudott hivatkozni az ideiglenes hatályú elhelyezésre, hiszen erről nem volt tudomása.

A jelzésben egyébként szerepelt adat arra nézve, hogy a család indokolatlanul gyógyszerezi a gyermeket. A nyársapáti gyermekjóléti szolgálat megérkezésüket követően azonnal felkereste és gondozásba vette a családot, de az ideiglenes hatályú elhelyezésről szintén nem szerzett tudomást.

Ettől függetlenül a családdal való kapcsolatba lépést követő második hónapban, 2013. február 19-én a gyermek ideiglenes elhelyezésére tett javaslatot, amely javaslatát Nagykőrösi Járási Hivatal Járási Gyámhivatala érdemben – az eljárás felfüggesztése nélkül – 2013. április 26-án bírált el. Az elutasító döntés ellen a gyermekjóléti szolgálat – aki a jelen ügyben ügyfél – nem fellebbezett. A gyermekek továbbra is a fejlődésüket súlyosan veszélyeztető családban élnek.

A Gyvt. 72. §-a szerint a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését megalapozza, ha a gyermek felügyelet nélkül marad vagy testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti, és emiatt azonnali elhelyezése szükséges. Az ideiglenes hatályú elhelyezést megalapozó súlyos veszélyeztetettségnek minősül a gyermek olyan bántalmazása, elhanyagolása, amely életét közvetlen veszélynek teszi ki, vagy testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődésében jelentős és helyrehozhatatlan károsodást okozhat. Az ideiglenes hatályú elhelyezésről – többek között – a gyámhatóság hozhat döntést.

A Gyer. 96. § (1) bekezdése rendelkezik az ideiglenes hatályú elhelyezésről való döntés előtt meghallgatandó személyek köréről. (Szülő és más törvényes képviselő, a gondozó, a korlátozottan cselekvőképes személy és az ítélőképessége birtokában levő cselekvőképtelen gyermek, továbbá minden esetben az, akivel szemben kötelezettséget kívánnak megállapítani, valamint – szükség szerint – a gyermek más közeli hozzátartozói). A meghallgatást akkor lehet mellőzni, ha az amiatt beálló késedelem elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna.

Az ideiglenes hatályú elhelyezésnek tehát két együttes feltétele van, egyrészt a gyermek súlyos veszélyeztetettsége, másrészt az azonnali intézkedés szükségessége. Ebből következően a döntés csak akkor lehet megalapozott, ha súlyos veszélyhelyzet és az azonnali intézkedés szükségessége között ok-okozati összefüggés áll fenn. Vagyis olyan súlyos, életveszélyes, helyrehozhatatlan következményekkel fenyegető helyzet miatt kell/lehet a gyermekeket elhelyezni, amely helyzet úgy következett be, hogy felügyelet nélkül maradtak, vagy ezt a helyzetet önmaguk, illetve a családi környezet idézte elő.

Mindezek alapján a gyámhivatal akkor járt volna el helyesen, ha döntését haladéktalanul meghozza. *Mulasztásával az ideiglenes hatályú elhelyezés jogintézményének létjogosultságát megalapozó jogalkotói cél elérését tette bizonytalanná, és egyúttal a jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásság veszélyét idézte elő.*

A család folyamatosan menekülő magatartásával mindig a gyermekvédelmi alapellátás egy alacsonyabb szintjén került a szervek látókörébe, mint ami a gyermek tényleges veszélyeztetettségének szintje volt. Ez nem valósulhatott volna meg, ha valamennyi intézmény a rendelkezésére álló valamennyi információt megosztja a többi, az eljárásban érintett szervvel.

Egy, a gyermekjóléti szolgálatok számára kidolgozott módszertani útmutató szerint* „*a gyermekjóléti szolgálat a jelzések megtételének megkönnyítése érdekében, problémajelző adatlapot dolgozhat ki a jelzőrendszeri tagok számára. A jelzőlap használata nem kötelező, de megkönnyíti a kommunikációt a tagok és a gyermekjóléti szolgálat között, hiszen így valóban azok az információk fognak szerepelni a jelzésben, melyek elősegítik a probléma feltárását és az*

esetkezelés elindítását. A jelzéseknek tartalmaznia kell az érintett gyermek(ek) legfontosabb adatait (név, születési idő-hely, anyja neve, családtagok felsorolása, állandó lakcím, esetleges tartózkodási hely), a jelzést tevő intézmény megnevezését, címét, a jelzést tevő személy nevét és elérhetőségét. A jelzésben ki kell térni a probléma rövid leírására, a jelzést tevő által a gyermek és családja életében, életkörülményeiben észlelt veszélyeztető okok részletezésére. A gyermekjóléti szolgálat szakmai tevékenységének megkezdése valamint az együttműködés érdekében, fontos, hogy a gyermekjóléti szolgálat rendelkezzen azokkal az információkkal, hogy mit tett a jelzést tevő személy vagy intézmény az általa feltárt veszélyeztető okok megszüntetése érdekében. Ezért a jelzésben a jelzést tevőnek ismertetnie kell a gyermek érdekében általa eddig megtett intézkedéseket is, valamint ezen felül a gyermek veszélyeztetettségének megszüntetése érdekében tett esetleges javaslatait. A visszajelzés megtételére jogszabály nem ír elő írásos kötelezettséget a gyermekjóléti szolgálat számára, ennek ellenére azt mégis célszerű írásos formában megtenni. A visszajelzésben ki kell térni a családdal való kapcsolatfelvételre, a szakmai munka kezdeti lépéseire. A visszajelzésnek nem kell részletesnek lennie, elegendő utalni a segítő folyamat elindulására”.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a családok átmeneti otthonának munkatársa mulasztott, amikor nem tájékoztatta a máriakémei gyámhatóságot a család utóbb ismertté vált, mohácsi tartózkodási helyéről. A mulasztás a jogbiztonsághoz való joggal, és a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben okozott visszásságot.

A mulasztások – az egyedi esettől függetlenül is – a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát veszélyeztethetik, valamint jelentősen nehezíthetik és/vagy ellehetetleníthetik a gyermek legfőbb érdekeinek megfelelő szakmai segítségnyújtást, illetve hatósági döntéshozatalt.

2009-ben a szociális tárca kezdeményezésére⁹ – háttérintézménye¹⁰ – szervezésében program indult a szociális ellátások standardizálására. Ehhez a programhoz kapcsolódóan az intézet bizottságot hívott össze a gyermekvédelemben alkalmazott veszélyeztetettség-kategória definiálására. A bizottság – szóbeli és írásbeli tanácskozások során – értelmezte a feladatot és kutatási terv is készült. A módszertani ajánlás¹¹ 2011 júniusára elkészült, de – amint az jelentéséből is kitűnik – az egyes alapellátást nyújtó szervezetek, és a szolgáltatást nyújtó szakemberek körében nem, vagy nem kellően ismert.

A Gyvt. által definiált veszélyeztetettség értelmezéséhez, ezáltal a szakemberek jelzési kötelezettségének maradéktalan teljesítéséhez nélkülözhetetlen módszertani ajánlások, szakmai protokollok ismeretének a vizsgálat során tapasztalt hiánya állandósítja a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét.

Intézkedéseim

A feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok jövőbeni orvoslása, illetve bekövetkezésük lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében *felkérem az emberi erőforrások miniszterét, hogy*

1/ az Ajbt. 37. §-a alapján fontolja meg gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai számára egységes problémajelző, valamint adatlap kidolgozását, használatának jogszabályi szinten való kötelezővé tételét;

2/ az Ajbt 31.§-a alapján fontolja meg a szociális ellátások standardizálására vonatkozó programnak a szolgáltatások nyújtásában érintett szakemberek számára minél szélesebb körben, akár kampányszerűen, térítésmentesen történő megismerésének és elsajátításának szükségességét.

Az Ajbt. 31. §-a alapján – *felkérem a Pest Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalának vezetőjét, hogy felügyeleti eljárás keretében vizsgálja meg a Nagykovácsi Járási*

Hivatal Járási Gyámhivatalának a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezése tárgyában folytatott eljárását, döntését és megállapításait alapján tegye meg a gyermekek legjobb érdekében álló – szükségesnek tartott – intézkedéseket.

Az Ajb. 32. §-a alapján felkérem a *máriakéeméendi családok átmeneti otthonának vezetőjét*, hogy a jelentésben hivatkozott módszertani ajánlást ismertesse meg valamennyi, az intézményben dolgozó szakdolgozóval. Felkérem továbbá, hogy a jövőben törekedjen arra, hogy valamennyi esetben teljesítsék a Gyvt. alapján kötelező jelzési, és visszajelzési kötelezettségüket.

Budapest, 2013. június

Prof. Dr. Szabó Máté sk.

Melléklet: Lábjegyzet

¹ Vö. 6/1998. (III. 11.) AB határozat és 14/2004. (V. 7.) AB határozat

² 434/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1452., 114/2010. (VI. 30.) AB határozat.

³ Külön is érdemes kiemelni a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény 18. cikkét, amely szerint biztosítani kell „*annak az elvnek az elismertetését, amely szerint a szülőknek közös a felelősségük a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért. A felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre, illetőleg, adott esetben a gyermek törvényes képviselőire hárul. Ezeket cselekedeteikben mindenekelőtt a gyermek mindenek felett álló érdekének kell vezetnie. Az Egyezményben említett jogok biztosítása és előmozdítása érdekében a részes államok megfelelő segítséget nyújtanak a szülőknek és a gyermek törvényes képviselőinek a gyermek nevelésével kapcsolatban rájuk háruló felelősség gyakorlásához, és gondoskodnak gyermekjóléti intézmények, létesítmények és szolgálatok létrehozásáról*”.

⁴ Lásd különösen a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásáról szóló 1997. évi XXXI. törvény 2. § (1)-(4) bekezdését, a 6. § (1)-(2) bekezdését, továbbá a 7. § (1)-(2) bekezdését.

⁵ Lásd OBH-4226/2006., OBH-5158/2007., OBH-1905/2009. és Ajb-2227/2010. számú jelentések

⁶ Gyvt. 5. § n pont) „a gyermek vagy más személy által tanúsított magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza”

⁷ Gyvt. 72. § (2) bekezdés „a gyermek olyan bántalmazása, elhanyagolása, amely életét közvetlen veszélynek teszi ki, vagy testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődésében jelentős és helyrehozhatatlan károsodást okozhat”

⁸ erdigyerjo.hu/views/_public/upload/.../konszenzus-kiadvany-09.pdf

⁹ Szociális és Munkaügyi Minisztérium, *Gyermekjóléti és Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet*

¹⁰ Szociális és Munkaügyi Minisztérium, *Gyermekjóléti és Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet*

¹¹ Veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásnak szakmai megalapozása
<http://modernizacio.hu/old/index.php?page=dokumentum&piller=24&dokid=520>