



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-363/2017. számú ügyben
(Előzmény szám: AJB-8811/2016.)

Érintett szerv:

- Gyermekliget Általános Iskola Veresegyház

2017.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-363/2017. számú ügyben
(Előzmény szám: AJB-8811/2016.)**

Előadó: dr. Bene Beáta

Az eljárás megindítása

Egy édesanya kérte segítségemet, akinek gyermekét – állítása szerint – az iskolában egyik tanára bántalmazta, majd mikor ezt szóvá tette, akkor kezdeményezték gyermeke tanulói jogviszonyának megszüntetését. A panaszbeadványában az édesanya előadta, hogy a vereasegyházi Gyermekliget Általános Iskola (a továbbiakban: Iskola) igazgatója az őszi szünet előtti rendkívüli szülői értekezletet követően gyermeke iskolai jogviszonyának megszüntetése érdekében a kezébe adott egy, az iskolaváltoztatásról szóló gyermeke adataival kitöltött nyomtatványt és egyben közölte vele, hogy gyermeke az őszi szünetet követően már nem járhat oda. Az édesanya véleménye szerint mindezt az váltotta ki, hogy előtte szóvá tette az Iskolában sakkfoglalkozás keretében gyermekét ért bántalmazást, amikor is a foglalkozást tartó pedagógus megrángatta gyermeke fülét, míg egy másik gyermeket fejbe vert. A panaszos szerint a bántalmazás tényét az Iskola később sem tagadta, gyermeke volt osztályfőnöke szerint – aki egyben a bántalmazó pedagógus felesége – mindez normális is ott, ahol a gyermekek 80 %-a valamilyen idegrendszeri problémával küzd.

A szülő panaszbeadványában hivatkozott arra is, hogy az Iskolával kötött szerződése szerint az Iskola legalább 30 napos felmondási idővel mondhat fel bármilyen okból, vagy olyan időpontban teheti ezt, amikor a szülőnek elegendő ideje van másik iskolát keresni. A panaszos véleménye szerint ez a feltétel sem valósult meg, mivel az igazgató tulajdonképpen gyermeke iskolai jogviszonyának azonnali megszüntetését kezdeményezte az irat átadásával.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadványban jelzett ügyben felmerült az emberi méltósághoz, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogokkal és a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszaesség gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. Az ombudsmani vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a)-b) pontja és (2) bekezdése alapján az Iskola igazgatójától több alkalommal is tájékoztatást kértem.

Az érintett alapvető jogok és 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], valamint *„Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgátságban tartani.”* [Alaptörvény III. cikk];
- 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 tisztességes hatósági 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

- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény

kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény)

A megállapított tényállás

1. Megkeresésemre adott első válaszlevelében az *Iskola igazgatója* kifejtette, hogy a 3. osztályos tanuló iskolai tanulói jogviszonyát az iskola nem szüntette meg 2016. október 28-án, a rendkívüli szülői értekezlet napján. Mindennek a tényét az Oktatási Hivatal Központi Információs Tanulói Nyilvántartó Rendszerében rögzített adatokkal igazolta. Ez utóbbi szerint a tanuló jogviszonya az Iskolában 2016. november 14-én szűnt meg, amikor a tanuló az új iskolába való 2016. november 9-ei beiratkozását tanúsító irat az Iskolába beérkezett.

Az igazgató szerint az állítólagos gyermekbántalmazást a szülő az Iskolának nem jelezte, a probléma más tárgykörben összehívott 2016. október 28-i rendkívüli szülői értekezleten hangzott el először. Az előzőekre tekintettel az Iskola nem vizsgálta a vélt bántalmazást, mivel azt külön beadványban nem rögzítették. Megemlítette az igazgató, hogy hasonló panaszt más pedagógussal kapcsolatban már kivizsgált az Iskola a szülő kérésére az előző 2015/16-os tanévben.

Az igazgató hivatkozott arra is, hogy a panaszbeadványban nevesített pedagógusok már nem dolgoznak az Iskolában, ők – az ombudsmani megkeresést megelőző napokban – 2017. január 2-ával megszüntették az iskolával való foglalkoztatási jogviszonyukat. A jogviszony megszüntetésére vonatkozó pedagógusi kérelmeket az igazgató a rendelkezésemre bocsátotta, az irat szerint a bántalmazással illetett pedagógus 2017. január 3-án kelt kérelmében kezdeményezte a vállalkozási szerződésnek a keltezés napján való közös megegyezéssel való megszüntetését. A tanuló osztályfőnöke pedig 2017. január 2-án kelt kérelmében kérelmezte január 3-ai dátummal a határozott időtartamú munkaviszonyának közös megegyezéssel történő megszüntetését.

Az Iskola működésével kapcsolatosan az igazgató hangsúlyozta, hogy integráló iskolaként működnek, a tanulói létszámunk 70 fő, amelyből 25 fő sajátos nevelési igényű tanuló. Véleménye szerint mindezek nem támasztják alá a panaszos levelében megfogalmazott a gyermek osztályfőnöke által előadottakat, miszerint az idejáró gyermekek „80%-a valamilyen idegrendszeri problémával küzd.” Az osztályfőnöknek tulajdonított mondat nem egyezik az Iskola álláspontjával, ez maximum magánbeszélgetés során hangozhatott el, amelytől az Iskola elhatárolódik.

A fentiekkel ellentétben az Iskola kiemelten fontosnak tartja a speciális igényű gyermeket nevelő családok segítségét, hiszen a többdiplomás pedagógusok mellett alkalmaznak klinikai szakpszichológust hetente kétszer, illetve gyógypedagógust, fejlesztőpedagógust, lovasterapeutát heti rendszerességgel a gyermekek és szüleik problémáinak támogatására és kezelésére. Ezek mindenki számára elérhetőek és a lovasterápián kívül ingyenesek.

2. Az igazgató válaszában ismeretében *áttekintettem a panaszos és az igazgató által előadottakat és az általuk rendelkezésemre bocsátott iratokat, amelyek között ellentmondást észleltem, ezért azok tisztázása érdekében további tájékoztatást kértem az igazgatótól az alábbi körülmények tekintetében:*

- Rákérdeztem arra a körülményre, hogy a szülő előadása szerint e-mailben kért segítséget az igazgatótól, miután gyermekétől értesült az Iskolában történekről, míg az igazgató válaszában foglaltak szerint az esetről csak az október 28-án tartott rendkívüli szülői értekezleten értesült először.
- Magyarázatot kértem arról, hogy az állítólagos bántalmazásról való értesülést követően miért nem került sor annak vizsgálatára.
- Magyarázatot kértem továbbá arról, hogy az igazgató – ha a panaszos ezt megelőzően nem kérte – milyen megfontolásból adta át a szülőnek a tanulói jogviszony megszüntetését tartalmazó dokumentumot. A panaszos szülő ugyanis a rendelkezésemre bocsátotta az iskola által 2017. október 28-án kiállított „*értesítés iskolaváltoztatásról*” szülő nyomtatványt, amely rögzíti, hogy a panaszos gyermeke a kiállítás napján távozott a Gyermekliget Általános Iskolából.
- Az iskola és a szülő a 2016/2017-es tanévre vonatkozóan kötött-e írásbeli szerződést, amelyben az iskola a tanulói jogviszony megszüntetésének szabályairól rendelkezik.

3. Az igazgató *ismételt megkeresésemre az alábbi választ adta.* Az Iskola inkluzív- integráló szakmai

programmal dolgozik ötödik éve, ennek egyik sajátossága az egyéni képességstruktúrára szabott oktatás mellett a kiemelt figyelmet igénylő gyermekek nevelése és családjaik támogatása nevelési és életvezetési tanácsadással klinikai szakpszichológus segítségével. Csatlakoznak a *finn KIVA iskolai konfliktuskezelő programhoz* a következő tanévtől, ezzel elébe lépve a hasonló panaszoknak. Az igazgató a feltett kérdésre továbbra is cáfolta azt, hogy a vélelmezett gyermekbántalmazással kapcsolatban az Iskola hivatalos e-mailt kapott volna a szülőktől, és azt állította, hogy a panaszos őt személyesen nem kereste fel ez ügyben. Az igazgató véleménye szerint a szülő a rendkívüli szülői értekezlet utolsó pár percében, mintegy mellékesen jelezte panaszát. A 2016. október 28-i rendkívüli szülői értekezletről készült jegyzőkönyvet megküldte számomra.

A jegyzőkönyv az alábbiakat rögzíti:

- „*Igazgató:* A [panaszolt tanár] neve sokat jelent a kistérségben. Méltánytalan a róla ~~híresztelt~~, jelzett gond. Nagy nevek dolgoznak az iskolában [...]. Szakmailag nagyon sokat tud az iskola nyújtani. A szakmai és bizalom megborult, így nehéz a gyerekek nevelése továbbra is. Nem szeretne állandó harcban lenni a szülőkkal, a tanároknak nehéz az állandó feszültség, a munkájuk rovására megy. Így nem lehet dolgozni.
- Panaszos szülő:* Nekem senkivel nincs problémám. A [panaszolt tanár] nem csavargathatja a gyermek fülét. Mi nem akarunk elmenni innen.
- Osztályfőnök:* Az itt lévő gyerekek idegrendszeri problémája egy pillanat alatt vezethet robbanást. Nehéz a gyerekeknek, hogy elment XY, a helyzetet nehezen kezelték. [...]. A fiúk sokat kakaskodnak, és elég súlyos probléma az agresszivitás. Ezért fontos a szülői összefogás és beszélgetés, ami egy határig működik.
- Igazgató:* Nem mehet ez a kakaskodás a gyerekek haladásának kárára, nem opcionális már a további lehetőség.
- Panaszos szülő:* Mindenképpen szóvá fogom tenni, ha történik ilyen. Ne csavarják meg az ő fülét.
- Igazgató:* Fontolgatja a jó hír megsértése miatt a jogi utat.”

Az igazgató válasza szerint, mivel a megvádolt tanár nem volt jelen ezen a szülői értekezleten, így nem került sor a vélelmezett gyermekbántalmazás további vizsgálatára. Miután azonban a munkatársa értesült a történetekről – méltánytalanul tartva a szülői vádat – maga döntött úgy, hogy a félévtől nem folytatja a munkát iskolában.

Az igazgató kifejtette, hogy az Iskola sokrétű pedagógiai, szakmai (oktató-nevelő) munkája változatlanul a bizalom elve alapján működik és ezen elv megléte a záloga annak, hogy hatékony, illetve sikeres szakmai munkát tudnak végezni. Emiatt jóhiszeműen adta ki az iskolaváltoztatási nyomtatványt a szülő részére, bízva abban, hogy a másnapról kezdődő őszi szünet időtartalma alatt tud igényeinek megfelelő iskolát választani. Ez meg is történt, a szünet után a gyermek az új iskolájában kezdte meg tanulmányait. Fenntartotta azt a korábbi állítását, hogy a gyermek jogviszonya nem szűnt meg az általa kiadott nyomtatvány kiadásának napján, hanem csak akkor, mikor a gyermek tanulói jogviszony létesített az új iskolával.

Az igazgató utalt arra, hogy a 2016/17-es tanévre – a korábbi évek gyakorlatával szemben – az Iskola és a szülők között *nem került sor külön írásbeli szerződés megkötésére*. Korábban a rendelkezésemre bocsátotta az Iskola és a tanuló szülei között létrejött szerződést, amely a 2015/2016-os tanévre vonatkozott, a tanulói jogviszony megszűnésének eseteiről is rendelkezett.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajb. határozza meg. Az Ajb. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha hatóság (ideértve a közszolgáltatást végző szervezet is) tevékenysége vagy mulasztása az 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 Iskolára az ombudsman vizsgálati jogosultsága* – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – *egyértelműen kiterjed.*

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 alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege 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, XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének és 67. § (1) 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 pedig az 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 indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti *a tisztességes hatósági eljáráshoz 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 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 ugyanakkor nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

2. *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 lénynek 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.

3. 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.

A kisiskolás gyermekeket – objektív életkori sajátosságaik figyelembe vétele mellett – valamennyi alapvető jog, így különösen emberi méltósághoz való jog is megilleti egyfelől, másfelől pedig ugyancsak életkorukra (6-10 év közötti gyermekek) tekintettel a szüleik, az állam és a társadalom részéről kiemelt figyelemre és gondoskodásra szorulnak.

Az emberi méltósághoz szorosan kapcsolódik az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése, amelynek értelmében *senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni*, valamint szolgaságban tartani. E cikkhez hasonló szabályokat tartalmaz az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikke, amely szerint senkit nem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni. A strasbourgi esetjogot áttekintve az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkébe ütköző magatartások fő típusa között megtalálható az iskolákban, büntetés-végrehajtási intézetekben alkalmazott testi fenytések.

Az Egyezmény 37. cikk a) pontja rögzíti, hogy a részes államok gondoskodnak arról, hogy gyermekeket ne lehessen sem kínzásnak, sem kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni. Az Egyezmény 28. cikk 2. bekezdése szerint a részes államok megtesznek minden alkalmas intézkedést annak érdekében, hogy az iskolai fegyelmet a gyermekeknek, mint emberi lénynek a méltóságával összeegyeztethetően, az Egyezménynek megfelelően alkalmazzák.

Az Egyezmény 19. cikkének 1. pontja külön is rögzíti, hogy a részes államok megtesznek minden alkalmas, törvényhozási, közigazgatási, szociális, nevelési intézkedést, hogy megvédjék a gyermeket az erőszak, a támadás, fizikai és lelki durvaság, elhagyás, elhanyagolás, rossz bánásmód, kizsákmányolás bármely formájától, amíg *felügyelete alatt áll* a szüleinek, törvényes képviselőjének, vagy *bármely más olyan személynek, akinél elhelyezték*. Az Egyezmény 19. cikk 2. pontja továbbá meghatározza, hogy ezek a védelmi intézkedések szükség szerint *olyan hatékony eljárásokat foglalnak magukban*, amelyek a gyermek és gondviselői számára szükségesek szociális programok létrehozását teszik lehetővé, továbbá a fentebb leírt *rossz bánásmód eseteiben* hozzájárulnak a cselekmény felismeréséhez, bejelentéséhez, a jelentés illetékes helyre juttatásához, vizsgálatához, kezeléséhez és az esetek figyelemmel kíséréséhez.

4. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a *tisztesseges eljárás*hoz való jogot. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybírói 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. A vizsgált ügy érdeme tekintetében

1. Vizsgálatom során mindenekelőtt a *testi fenytés teljeskörű és abszolút tilalmára* vonatkozó alapvető követelményeket tekintettem át, mivel a panaszos panaszbeadványában valószínűsítette, hogy a gyermekét az iskolában egy pedagógus bántalmazta. Az Egyezmény 19. cikke hangsúlyozza a gyerekek egyenlő jogait, méltóságuk, fizikai és személyes épségük tiszteletben tartását, e cikk

értelmében a gyermeket védeni kell a fizikai vagy érzelmi erőszak minden formájától, amíg a szülők vagy mások gondozásában (pl. gyermekotthon, óvoda, iskola) van.

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága által kiadott 8. számú átfogó kommentár (a továbbiakban: Kommentár) a testi fenyítés fogalmát a következőképpen határozza meg: „minden büntetés, amelyben fizikai erőt használnak azzal a szándékkal, hogy valamilyen mértékű fájdalmat vagy kényelmetlenséget okozzanak, akármilyen enyhe legyen is. Ezen kívül vannak olyan nem testi büntetési formák, amelyek kegyetlenek vagy lealacsonyítóak és ezért összeegyeztethetetlenek az Egyezményvel. Ide tartozik például az olyan büntetés, amely lekicsinyli, megalázza, becsméri, bűnbakká teszi, fenyegeti, megfélemlíti vagy nevetségessé teszi a gyereket.” A Kommentár továbbá azt is hangsúlyozza, hogy „a gyerekek különböző természete, kezdeti függőségük és fejlettségi szintjük, egyedülálló emberi potenciáljuk és védtelenségük egyaránt több és nem kevesebb jogi és más jellegű védelmet követel számukra az erőszak minden formájával szemben.”

Mindezek a követelmények tétélesen megjelennek a köznevelésre vonatkozó jogszabályokban is. Az Nkt. 46. § (2) bekezdése kimondja, hogy a gyermek személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani, és védelmet kell számára biztosítani fizikai és lelki erőszakkal szemben. A gyermek és a tanuló nem vethető alá testi és lelki fenyítésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak. Továbbá az Nkt. 62. § (1) bekezdése a pedagógus kötelességei között rögzíti, hogy a pedagógus alapvető feladata a rábízott tanulók nevelése, oktatása, iskolában a kerettantervben előírt törzsanyag átadása, elsajátításának ellenőrzése. Ezzel összefüggésben kötelessége többek között különösen, hogy előmozdítsa a tanuló erkölcsi fejlődését, a közösségi együttműködés magatartási szabályainak elsajátítását, és törekedjen azok betartatására, a gyermek testi-lelki egészségének megóvása érdekében tegyen meg minden lehetséges erőfeszítést, de ide tartozik az is, hogy a gyermekek emberi méltóságát és jogait maradéktalanul tiszteletben tartsa.

Amint arra már több jelentésemben is felhívtam a figyelmet, az emberi méltósághoz való jog a köznevelés intézményeiben mindenkit, az oktatás-nevelés valamennyi szereplőjét, így a gyermeket is megillető alkotmányos alapjog, és amely alapján – többek között – tilalmazott mind a gyermekek, a tanulók testi és lelki bántalmazása, illetve megalázó büntetésben való részesítése. Az emberi méltósághoz való jog a gyermekeket, a tanulókat az életkorukra való tekintet nélkül megilleti. Hangsúlyozni kívánom az ügy kapcsán azt is, hogy egy kiszolgáltatott helyzetben lévő, kötelező és intézményesített ellátást igénybe vevő gyermekről van szó. A gyermek éppen e helyzete miatt a rábízott pedagógustól többletvédelmet igényel és egy pedagógusnak, mint szakképzett szakembernek felkészültnak kell lenni a konfliktushelyzetek gyors, szakszerű megoldására. Egy ilyen helyzet soha nem alapozhat meg „nevelési célzatú” bántalmazással járó intézkedést a tanuló irányába.

2. A fenti alapkövetelmény érvényesülése tekintetében azt vizsgáltam, hogy az Iskola milyen eljárást folytatott, amikor a szülőtől kapott jelzés szerint a pedagógus testi fenyítést (fülcsavarás) alkalmazott.

A feltárt tényállás szerint a gyermekbántalmazásról az iskola külön jelzést nem kapott a szülőtől, a problémáról először 2016. október 28-i rendkívüli szülői értekezleten értesült az igazgató, amelynek más volt a tárgya. A szülő a panaszbeadványában az előzőekkel szemben azt állította, hogy azt követően, hogy tudomására jutott az eset gyermekétől, az igazgatójának magánüzenetet írt, amelyben az szerepelt, hogy gyermeke nem járhat a továbbiakban az adott foglalkozásra, mert a testi fenyítéssel, mint nevelési eszközzel szülőként nem ért egyet. Az üzenetre a szülő választ nem kapott. Rögzítenem szükséges, hogy a szülői üzenet elküldésével kapcsolatosan további információ nem áll rendelkezésemre.

A fentiekkel összefüggésben az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a rendkívüli szülői értekezletről készült jegyzőkönyv alapján a panaszolt tanár nevét először az igazgató említi meg, majd csak ezt követően válaszol rá a szülő, hogy a tanár a gyermeket nem bántalmazhatja. Mindez pedig azt valószínűsíti, hogy az igazgatónak a szülő által vélelmezett bántalmazásról már a szülői értekezletet megelőzően tudomása volt, tehát arról nem a szülői értekezleten értesült.

Az igazgató ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a vélt bántalmazást külön beadványban nem rögzítette, ezért azt nem is vizsgálta. Egyben hivatkozott arra, hogy a bántalmazással érintett pedagógus az első (2017. január 6-án kelt) megkeresésemnek az Iskolába való megérkezését megelőző napokban 2017. január 2-án felbontotta jogviszonyát. A rendelkezésemre bocsátott iratok szerint a

bántalmazással érintett tanár az igazgatónak címzett 2017. január 3-án kelt kérelmében kezdeményezte jogviszonyának közös megegyezéssel, a benyújtás napján való megszüntetését.

Amint azt már kifejtettem, Magyarországon tilos a tanulók testi fenytése, a pedagógusnak pedig alapvető kötelessége, hogy a tanulók emberi méltóságát és jogait tiszteletben tartsa. Mindezen túl pedig az Nkt. 69. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a köznevelési intézmény vezetője felel az intézmény szakszerű és törvényes működéséért. A fentiek alapján – függetlenül attól, hogy az igazgatónak milyen formában jut tudomására a testi fenytés – a bántalmazás lehetőségének felmerülésekor intézkedési kötelezettsége keletkezik a bántalmazás körülményeinek tisztázása érdekében, majd annak eredményétől függően szükségessé váló további lépések megtételére.

A feltárt tényállás alapján megállapítom, hogy az Iskola igazgatója elmulasztotta a tudomására jutott tanár általi vélt vagy valós diákbántalmazás körülményeinek tisztázását, annak megtörténtét vagy meg nem történtét feltárni, e mulasztásával az Iskola igazgatója a tisztességes eljárás való joggal összefüggő visszátartást okozott, valamint figyelmen kívül hagyta a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvét is.

3. Az Nkt. 2. § (3) bekezdés a) pontja alapján köznevelési intézményt egyrészt az állam, másrészt a b) pontja szerint e törvény keretei között a nemzetiségi önkormányzat, az egyházi jogi személy, illetve a vallási tevékenységet végző szervezet vagy más személy vagy szervezet alapíthat és tarthat fenn, ha a tevékenység folytatásának jogát – jogszabályban foglaltak szerint – megszerezte. Az Nkt. 4. § 16. pontja értelmében magán köznevelési intézménynek minősül a vallási tevékenységet végző szervezet vagy más személy vagy szervezet által fenntartott köznevelési intézmény.

Az alapító okirat szerint a Gyermekliget Általános Iskola a Hangvár Alapítvány a Minőségi Gyermeki Nevelésért és Oktatásért szervezet tartja fenn, ennek értelmében az Iskola magán fenntartású köznevelési intézmény. Mindennek rögzítése azért fontos, mert a köznevelési intézménnyel létrejött *tanulói jogviszony megszűnésének* egyoldalú nyilatkozattal való megszüntetésére csak kivételesen és *főszabályként a Nkt. által rögzített feltételek* esetén kerülhet sor, ennek eseteit az Nkt. 53. § (2)-(6) bekezdései sorolják fel. Az Nkt. 31. § (1) bekezdése alapján ugyanakkor az egyházi köznevelési intézmények és a magán köznevelési intézmények az Nkt.-ban foglalt, az általánostól eltérő szabályok szerint is működhetnek és szervezhetik tevékenységüket. E felhatalmazás alapján, ha *a nevelési-oktatási intézményt nem az állam tartja fenn, akkor az Nkt. 31. § (2) bekezdés c) pontja értelmében a tanulói jogviszony megszüntetésével kapcsolatosan – írásbeli megállapodásban – az Nkt. 53. § (1)-(10) bekezdésében foglaltaktól el lehet térni.*

Mindezek alapján vizsgáltam azt, hogy az Iskola kötött-e a szülővel külön írásbeli megállapodást, és ez tartalmazott-e az *Nkt. rendelkezéseitől eltérő jogviszony megszüntetésének módjára vonatkozó esetkört*. Az Iskola által rendelkezésemre bocsátott, a tanulói jogviszonyra vonatkozó írásbeli megállapodás rögzíti, hogy az az adott 2015/2016-os tanévre szól, amelyet bármelyik fél a másik félhez intézett írásbeli nyilatkozattal legalább 30 nap felmondási idővel mondhat fel a hónap utolsó napjára szólóan. Ha a szerződést az Iskola mondja fel, ezt a jogát olyan időpontban gyakorolhatja, hogy a szülőnek elegendő idő álljon rendelkezésére, hogy gyermeke iskolai ellátására más céget, illetve személyt keressen. Az Iskola igazgatójának nyilatkozata szerint ugyanakkor a 2016/2017-es tanévre a szülővel szerződést nem kötöttek.

A feltárt tényállás szerint megállapítom, hogy a 2016/17-es tanévre – a korábbi évek gyakorlatával szemben – *az Iskola és szülő között írásbeli megállapodás nem jött létre*, így a tanulói jogviszony megszűnésére *az Nkt. szabályai irányadók*. Ebben az esetben az Iskola részéről csak az Nkt. által meghatározottak szerint van lehetőség tankötelezett korú, általános iskolába járó tanuló esetén a tanulói jogviszony egyoldalú megszüntetésére, így annak kezdeményezésére. Egyoldalúan szüntethető meg a tanulói jogviszony az Nkt. 53. § (2) bekezdés a) pontja alapján, ha a tanulót másik iskola átvette, az átvétel napján, továbbá az Nkt. 53. § (5) bekezdése alapján a jogviszony akkor is megszűnik, amikor a kizárásról szóló fegyelmi határozat jogerőre emelkedik. Míg az első esetben a tanköteles tanuló átvételekor annak törvényes képviselőjének kérelmére indul az eljárás, hiszen a tanuló joga az iskolaváltás, addig a második esetben a jogszabályokban lefolytatott iskolai eljárás lefolytatása alapozza meg a jogviszony megszűnését jogkövetkezményként.

A feltárt tényállás szerint a tanulói jogviszony megszüntetését az Iskola igazgatója *kezdeményezte* iskolaváltoztatásról szóló nyilatkozat szülőnek való átadásával a szülő által jelzett iskolai bántalmazást követően. Az igazgató magyarázata szerint ezzel az Iskola a tanulói jogviszonyt nem szüntette meg, hanem *bizalom hiányában pusztán jóhiszeműen adta ki az iskolaváltoztatási nyomtatványt a szülő részére*, hogy a másnaptól kezdődő őszi szünet időtartalma alatt tudjon az igényeinek megfelelő iskolát választani, így pedig a szünet után *a gyermek másik iskolában kezdte meg tanulmányait*, majd az innen kapott *iratok alapján szűnt meg a tanulói jogviszonya náluk*.

A feltárt tényállás alapján megállapítom, hogy az Iskola a tanuló jogviszonyát az új iskolába való 2016. november 9-i beiratkozást követően, az irat Iskolába való érkeztetésének napján, 2016. november 14-én szüntette meg. Rögzítenem szükséges, hogy a tanuló jogviszonya az Iskolában az Nkt. 53. § (2) bekezdés a) pontja alapján 2016. november 9-én megszűnt.

Mindezek mellett nyomatékosan rá kívánok mutatni az Iskolának a tanulói jogviszony megszüntetését megelőző eljárásának, a *tulajdonképpen eltanácsolás módszerének jogszerűtlenségére* is, amely gyakorlattal összefüggésben az oktatási jogok biztosa korábban már más ügy kapcsán is kifejtette álláspontját. Eszerint *„Az eltanácsolás, bár semmiféle jogi kötőerővel nem bír, mégis komoly hatást tud gyakorolni a szülőre. A szülő és az iskola képviselőitében eljáró igazgató helyzete ugyanis rendkívül eltérő. A szülő ilyenkor nincs alkupozícióban, hiszen nem kíván gyermekének rosszat, nem akarja, hogy egy esetleges ellenséges környezetben legyen kénytelen tanulni. Az iskola részéről érkező hasonló felszólítás nyomán látszólag a szabad iskolaválasztás jogával él, amikor elviszi gyermekét más intézménybe, valójában azonban nyomásnak enged, mert úgy érzi, nincs más lehetősége. Ezzel a megoldási móddal az iskola jogilag szabályozott eljárásokon kívüli útra tereli az ügyet, amelynek pedig jogilag szigorúan kötött rendben kellene zajlania.”¹*

Az „eltanácsolás” módszere súlyosan aggályos, azt jellemzően a „problémás tanulók” iskolából való eltávolítása érdekében alkalmazzák az iskolák, a tanulókat garanciákkal védett fegyelmi eljárások és felelősségre vonás megfelelő lefolytatása helyett. A vizsgált ügyben az eltanácsolást azonban az igazgató a szülő és közöttük kialakult *bizalomvesztéssel magyarázta*, miközben a szülő ezt megelőzően testi fenyegetés alkalmazását jelezte, aminek elszenvedője gyermeke volt.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola igazgatója *visszaélt az igazgatói hatáskörével, azon túllépve, a felmerült bántalmazás körülményeinek feltárása helyett a panaszos szülővel és a tanulóval szemben nyomásgyakorlásként alkalmazta a jog eszközein kívül eső eltanácsolás módszerét, egyben ezzel akadályozta is az Nkt. által rögzített szabad iskolaválasztás jogát, összességében pedig a jogállamiság elvébe ütközve a panaszos és gyermeke tekintetében a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő súlyos visszaállást okozott.*

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt, alapjoggal összefüggő visszaállás jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében az Ajbt. 32. §-a alapján *felhívom* a veresegyházi Gyermekliget Általános Iskola igazgatójának a figyelmét, hogy a jövőben valamennyi eljárása során legyen figyelemmel a jogállami és törvényi garanciák tiszteletben tartására, a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvének érvényesülésére, így különösen

- 1) ha felmerül az Iskolában a tanulók pedagógus általi bántalmazásának a gyanúja, akkor annak körülményeit – a tudomására jutás formájától függetlenül – haladéktalanul tárja fel és soron kívül tege meg a szükséges intézkedéseket;
- 2) tartózkodjon a jogszabályban meghatározott hatáskörén túllépő, a jog eszközein kívüli, azonban nyomásgyakorlásra alkalmas, informális „eltanácsolás” alkalmazásától.

Budapest, 2017. augusztus 3.

Székely Kászló



¹ Lásd: <http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2007/joggar.html>