



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

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-43/2019. számú ügyben
(előzmény ügyszám: AJB-3963/2018)

Érintett szervek:

- Budapest XXIII. Kerületi Fekete István Általános Iskola
- Dél-Pesti Tankerületi Központ
- Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálat 2. számú Szakértői Bizottsági Tagintézménye

2019.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-43/2019. számú ügyben
(előzményi szám: AJB-3963/2018)**

Előadó: dr. Bene Beáta

Az eljárás megindítása

Az édesanya panaszbeadványában a Budapest XXIII. Kerületi Fekete István Általános Iskola (a továbbiakban: Iskola) eljárását sérelmezte, mert véleménye szerint a gyermeke osztályfőnöke, illetve az őt tanító pedagógusok nem vették figyelembe a gyermek jogait és érdekeit. Előadta, hogy gyermeke osztályfőnöke kifejtette, hogy a gyermek inkább való „kisegítő iskolába, majd a gyermek számára egy gyógypedagógiai iskolát javasolt. Később pedig az osztályfőnök többször is felhívta a szülőt azzal, hogy a gyermeke „irányíthatatlan”. A szülő hivatkozott a júniusban elkészült kiegészítő szakvéleményre, ami megfogalmazta, hogy matematikából szükséges a gyermek számára az egyéni előrehaladású nevelés. E szakértői véleményben foglaltakat az Iskola azonban állítása szerint nem vette figyelembe, hanem külön behívták és 2018. június 19-én közölték vele, hogy gyermekét nem engedhetik a második évfolyamra, mivel nem sajátította el az alapokat. Ezt követően a gyermek kénytelen volt iskolát váltani és a tankerület igazgatójának engedélyével a második évfolyamot speciális általános iskolában kezdte meg.

Tekintettel arra, hogy az egyedi panaszügyben előadottak alapján felmerült a visszásság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam és az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja alapján tájékoztatást és iratok megküldését kértem az Iskola fenntartójától a Dél-Pesti Tankerületi Központtól (a továbbiakban: Tankerület), a Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálat 2. számú Szakértői Bizottsági Tagintézményétől (a továbbiakban: Szakértői Bizottságtól) és az EMMI oktatásért felelős államtitkárától.

Az érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- *a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye:* „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B. cikk (1) bekezdés].
- *az oktatáshoz való jog:* „Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes, mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.” [Alaptörvény XI. cikk bekezdés];
- *a fogyatékossgal élő személyek védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- *a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga:* „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.” [Alaptörvény XVI. Cikk (1) bekezdés];

Az alkalmazott jogszabályok

- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.);
- A pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI rendelet);
- A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 20/2012. EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A Tankerület igazgatója válaszában tájékoztatót az Iskolában lefolytatott vizsgálatáról, amelynek keretében meghallgatta az intézményvezetőt, két helyettesét, a gyermek osztályfőnökét, a tanuló fejlesztő pedagógusát, gyógypedagógusát, és betekintett a tanulóval kapcsolatos dokumentumokba.

A Tankerület vizsgálata az alábbiakat tárta fel. A gyermek az Iskolába iskolaváltással került, tudomásuk szerint az első iskolájában való beiratkozás előtt nem vett részt iskolaérettségi vizsgálaton, holott már az óvodában is problémák voltak vele. Első iskolájában az emeltszintű 27 fős zenei tagozatú osztályban tanult, amelyet részképesség zavarai miatt ismételnie kellett. A tanév során ezen iskola kezdeményezésére a Szakértői Bizottság továbbra is a korábbi iskolát jelölte ki a gyermek számára. A bizottság megállapította, hogy a gyermek egyéb pszichés fejlődési zavarral, súlyos tanulási zavarral küzd, ezért heti 3 óra fejlesztést írt elő számára. A gyermek a megismételt első osztályt ebben az iskolában már a nemzetiségi német osztályban végezte, mert nem indult zenei osztály.

Miután korábbi iskolájában az édesanya szerint nem kapta meg a megfelelő fejlesztést, az édesanya átvételi szándékkal felkereste az Iskolát. Az Iskola vezetője tájékoztatta a szülőt, hogy átvételi kérelmének nem tud eleget tenni, mivel a gyermek lakcíme szerint az Iskola nem a körzetes iskola, valamint a bizottság sem ezt az intézményt jelölte ki a gyermeke számára. Az édesanya ezt követően 2017 novemberében egy, az iskola körzetébe tartozó lakcímkártyával kérte gyermeke Iskolába való átvételét. A tanulói jogviszony 2017. november 24-én jött létre. A gyermek mindvégig kiemelt figyelmet kapott, heti 2 órában kognitív fejlesztést gyógypedagógustól, 2 órában mozgást alapozó fejlesztő tornát a fejlesztő pedagógustól, 1 óra pszichológusi megsegítést vehetett igénybe. Ezen kívül heti 3 órában korrepetálták az osztályban tanító pedagógusok.

A gyermekkel foglalkozó szakemberek mindvégig jelezték a szülő felé az aktuális problémákat. Már az első napokban látszott, hogy a gyermek súlyos problémákkal küzd, érzelmi labilitás jellemezte, társaival állandóan konfliktusba keveredett. Dühromai, agresszív megnyilvánulásai voltak, valamint erős fáradékonyság jellemezte, gyakran napközben is elaludt. Az osztályfőnök úgy vélte az integrált nevelés nem elegendő a további fejlődéshez, ezért javasolta a szülőnek, hogy menjen el egy általa javasolt gyógypedagógiai iskola nyílt napjára. A délutáni időszakban valóban többször hívta fel a szülőt az osztályfőnök, hogy vigye haza a gyermekét, mert úgy vélte, hogy ez szolgálja a gyermek érdekét.

Az Iskola a tanulói tekintetében a szakértői vélemények felülvizsgálatára vonatkozó kérelmeket 2018 májusában küldte meg a bizottságnak, köztük a panaszos gyermek kérelmét is. A pedagógiai véleményeket május elején írták meg, februárban még korai felelős véleményt alkotni, csupán kéthónapnyi, a gyermekkel való foglalkozás tapasztalatai alapján. A szülővel megismertették a pedagógia véleményeket. 2018 májusában az osztályfőnök tájékoztatta a szülőket arról, hogy a gyermekük az Iskola minden igyekezete és megsegítése ellenére sem tudja teljesíteni az első osztály követelményeit.

A szülő is a Szakértői Bizottsághoz fordult, amely 2018. május 29-én kelt, a korábbi szakértői véleményhez fűzött kiegészítésében javasolta a gyermeknek matematika tárgyból egyéni előrehaladású nevelését-oktatását a 2017-18-as tanévre. A Tankerület igazgatója hangsúlyozta, hogy a kiegészítő szakvélemény nem tartalmazta a vizsgálat időpontját, amennyiben pedig a kiállítás dátuma megegyezik a vizsgálat időpontjával, akkor a gyermek az Iskolában tartózkodott és nem szerepelt hiányzóként a naplóban. A Tankerület álláspontja szerint a 2018. május 29-én leírt javaslatot nem vehette már figyelembe az Iskola a tanévre visszamenőleg, de a tanévből még fennmaradó két hétre sem. A szülőket ezért 2018. június 19-én a tanév végi osztályozó értekezlet után hívták be ahol tájékoztatták arról, hogy nem tudják a második évfolyamra engedni a gyermeket, mert nem sajátította el, a megfelelő alapokat. A Tankerület igazgatója az alapvető problémát abban látta, hogy a gyermek nem a megfelelő iskolában kezdte meg tanulmányait, hiszen az integrált nevelés minden megsegítés ellenére sem hozta meg a várt eredményt.

2. A Szakértői Bizottság vezetője válaszában részletesen feltárta a gyermek sajátos nevelési igénye megállapításának folyamatát. A 2016/2017. tanévben a járási szakértői bizottság a tanulónál egyéb pszichés fejlődési zavart (súlyos tanulási zavart) állapított meg. Akkor a tanuló számára az állami feladatellátás keretében kötelező felvételt biztosító együttnevelő intézményt jelöltek ki.

A 2017/2018. tanévben a tanuló új, de a Szakértői Bizottság számára korábban be nem jelentett és így nem is kijelölt Iskolája 2018. május 22-én érkezett kérelemben kezdeményezte a gyermek szakértői

véleményének felülvizsgálatát. A pedagógiai vélemény tartalmazta, hogy 2017/18-as tanév során, 2017 novemberében a gyermek évismétlőként került az 1. osztályba. A kérelemmel együtt a szülők többször megfogalmazták a gyors segítségnyújtásra szóló igényt, mivel „nagyon nagy baj van az iskolában: a matematika tantárgyban való lassú haladása miatt harmadszor is évet szeretne az iskola ismételtetni kisfiával” aki ezért rendkívüli módon kiborult, és – szavaival élve – „halálvágát” fogalmazta meg.

Mindezen előzmények ismeretében a Szakértői Bizottság – a krízishelyzetet látva – áttekintette a tanuló vizsgálati dokumentációját, a kérelemben a tanuló előre haladására vonatkozó részeket és *a korábbi szakértői véleményhez kiegészítést adtak ki egy héttel később.* Ezt a szülő 2018. május 29-én személyesen vette át. *A kiegészítés a tanuló egyéni előrehaladású nevelésére és oktatására vonatkozó matematika tantárgyból.* Jelezték a pontos jogszabályi rendelkezést (Nkt. 4. § 41. pont) is az Iskola felé, amely szerint az egyéni előrehaladású nevelés és oktatás – a tanuló egyéni adottságához, fejlettségéhez igazodó továbbhaladást biztosító nevelési-oktatási forma – a sajátos nevelési igényű tanuló számára engedélyezhető.

A Szakértői Bizottság egyben *a kérelem beérkezését követő 24. napra vizsgálati időpontot tűzött ki.* A vizsgálatához bekért dokumentumok, iskolai munkák, és komplex vizsgálat alapján megállapították, hogy a tanuló fejlődése nem megnyugtató, az iskolában encoprezis ismét előfordul, a korábbi évhez mért fokozott érzelmi, viselkedés és figyelemproblémát is tapasztaltak. Megállapították, hogy a 2016/2017-es tanévben kért gyermekpszichiátriai kivizsgálása az elmúlt időszakban nem történt meg, így a vizsgálati eredmények megállapításait a vizsgálatát követő 13. napon, 2018. június 28-án a szülőnek kiadták a gyermek sürgős, további gyermekpszichiátria vizsgálata érdekében. A szülő a Vadaskert Kórház és Szakambulancia vizsgálatára elvitte gyermekét, ahol a vizsgálat alátámasztotta a tanuló ADHD diagnózisát. A megállapított iskolai készségzavarok fennállását és az epilepsziát szintén megerősítették.

A vizsgálati folyamat végén – gyermek állapotát, szomatikus tüneteit figyelembe véve – a Szakértői Bizottság a tanuló különnevelését egyértelműen indokoltnak ítélte, ezért *a tanulóknak szeptembertől iskolatípust kellett váltania.* A lakóhelyén *egyéb pszichés fejlődési zavarra miatt sajátos nevelési igényű tanuló számára különnevelő intézmény nincs,* és a szülő egyértelműen jelezte a Szakértői Bizottságnak, hogy a tanulót két kistestvére miatt nem tudja nagyobb távolságra utaztatni.

Az édesanyát 2018. augusztus 21-ére a Szakértői Bizottság konzultációra hívta, ahol az anya vázolta a gyermeke körül kialakult helyzetet, illetve azt, hogy gyermeke iskolájában a tanítónő az újabb évismétlésnek – a szakértői bizottság által kiadott kiegészítés esetében is – szükségességét látja, így nem kap 1. osztályról bizonyítványt. A szülő egy gyógypedagógiai iskola kijelölését kérte. A Szakértői Bizottság vezetője ezen információk birtokában *telefonon felvette a kapcsolatot a Tankerülettel,* amely a szülő által megnevezett gyógypedagógiai iskolát javasolta kijelölésre. A közelgő tanévkezdés miatt a nevezett iskola igazgatójával egyeztettek, hogy ebben a tanévben vállalja a tanuló felvételét, és az iskolában a tanuló *osztályozó vizsgát tehet.* A 2018. augusztus 30-án kiadott szakértői véleményben a tanuló diagnózisa módosult egyéb pszichés fejlődési zavarra (súlyos tanulási és figyelem zavarra), illetve megmaradt az epilepszia diagnózis is, ami alapján integrációja nem támogatható és különnevelése vált indokolttá.

A Szakértői Bizottság vezetője jelezte azt is, hogy a tanuló felülvizsgálata a 2018/2019-es tanév során történik. Egyben hangsúlyozta, hogy a tanuló felülvizsgálatáig Szakértői Bizottság küzd a kijelölhető intézmény megtalálásával. A vezető álláspontja szerint a gyermek állapotára tekintettel a körülmények ismeretében a Szakértői Bizottságnak azonnal be kellett avatkoznia. Jelezte, hogy szerették volna, ha a gyermek elkerüli az első osztály harmadszor járását és teljesen elveszíti a kortársközösséget, ezért adták ki azonnal a tanuló egyéni előrehaladású nevelésére és oktatásra vonatkozó javaslatot. E jogintézménnyel összefüggésben azonban fontosnak tartotta megjegyezni, hogy *sok negatív tapasztalatuk van. A pedagógusok nem tájékozottak az egyéni előrehaladású nevelés és oktatás tekintetében. A tanítók hártják, mert feltehetően számukra nem egy rutinszerű feladattal és dokumentációval járó eljárást vár el a jogszabály.*

A Szakértői Bizottság vezetője továbbá a különnevelő, gyógypedagógiai intézmények tekintetében *szükségszerűnek tartaná a nyitást,* annak érdekében, hogy az értelmi fogyatékoság mellett, a súlyos tanulási, magatartásszabályozási és figyelem zavarral küzdő ép értelmű tanulók ellátására is alkalmasak legyenek. A Szakértői Bizottság és más fővárosi megyei szakértői bizottságok folyamatosan küzdenek azzal a problémával, hogy *bosszú ideig nem sikerül elhelyezni különnevelésben az ép értelmi állapotú tanulókat. Jóval kevesebb, két állami fenntartású, nem gyógypedagógiai intézmény fogadja ezen állapotú iskolásokat különnevelésben.* A sajátos nevelési igényű kisgyermekek utaztatása rendkívüli, aránytalan nehézségekbe ütközik a családok számára, a szülők gyakran nem tudják vállalni a távoli kerületekbe való közlekedést gyermekükkel. A Szakértői Bizottság

tudomása szerint a tanuló számára kijelölt új gyógypedagógiai iskola 2016-ban már – a tankerületi igazgatóval és a Szakértői Bizottsággal is egyeztetve – szeretne volna a feladatbővítést, de kérelmét *a szakértő elutasította*. A kijelölt iskola 2019-től szeretné a feladatbővítést az egyéb pszichés fejlődési zavarral küzdő tanulók felvételére, mert a kerületi lakosság száma nagyon nagy és nem tudja megfelelően biztosítani a különnevelést, a hasonló problémával küzdő gyermekek számára.

A Szakértői Bizottság vezetője az *együttnevelő intézmények* vonatkozásában problémának pedig azt tartja, hogy hiányoznak a megfelelő végzettségű, képzettségű szakemberek és pedagógiai asszisztensek. Nincsenek érzékenyítve a pedagógusok és hiányos a gyermekek fejlődéshez elengedhetetlen eszköz- és módszertár, így kudarcot él át a pedagógus és a család is. Mindezek miatt álláspontja szerint számos esetben sérülnek a gyermeki jogok, illetve nem tud érvényesülni az egyenlő bánásmód elve.

3. Az EMMI *oktatásért felelős államtitkára* megkeresésemre adott válaszában kifejtette, hogy a sajátos nevelési igényt komplex vizsgálat alapján a megyei (fővárosi) pedagógiai szakszolgálatok megyei és országos szakértői bizottságként eljáró feladat-ellátási helyei állapíthatnak meg. A 15/2013. EMMI rendelet előírásai alapján a szakértői bizottság a szakértői véleményében tesz javaslatot a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira. A szakértői véleménynek tartalmaznia kell (többek közt) a sajátos nevelési igényre, vagy annak kizárására vonatkozó megállapítást, az azt alátámasztó tényeket; a gyermek, tanuló nevelésével, oktatásával kapcsolatos sajátos követelményeket, fejlesztési feladatokat, a fejlesztési feladatok ellátásának javasolt időkeretét valamint a szükséges szakemberre vonatkozó javaslatot. A bizottság szakértői véleményében „javasol”, majd a kedvezményeket az igazgató adja meg, az igazgató azonban nem térhet el a bizottság javaslatától, mivel erre a jogi rendelkezések nem adnak számára felhatalmazást. A bizottság szakértői véleményében szereplő mentesítés, kedvezmény megadását külön kérelmezni nem kell, a felmentéseket, kedvezményeket pusztán a szakértői vélemény bemutatásával kell az igazgatónál kezdeményezni.

Az államtitkár hangsúlyozta, hogy a szakértői bizottság véleménye mindenkire nézve kötelező és végrehajtható, ha nem kezdeményezték felülvizsgálatát a kézhezvételtől számított 15 napon belül a járási hivatalnál. A kezdeményezésre kizárólag a szülő (nagykorú tanuló) és (ha volt) a szakszolgálati esélyegyenlőségi szakértő jogosult. Így ha a *szakértői vélemény „végrehajthatóvá” vált, és jogszerű volt formailag és tartalmilag is, kötelező az igazgatóra nézve akkor is, ha egyebekben nem ért vele egyet.*

Az *egyéni előrehaladású nevelés és oktatás* tekintetében a válasz rögzíti, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló számára engedélyezhető, a tanuló egyéni adottságához, fejlettségéhez igazodó továbbhaladást biztosító nevelési-oktatási forma. A 20/2012. EMMI rendelet 11. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló részére, a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján az iskola igazgatója a tanuló egyéni adottságához, fejlettségéhez igazodó egyéni előrehaladású nevelést és oktatást engedélyez. Az engedélyben meg kell határozni, mely tárgyból, mely évfolyam utolsó tanítási napjáig kell a tanulónak a tanulmányi követelményeket teljesítenie. Az *egyéni továbbhaladás* – valamennyi vagy egyes tantárgyakból – különböző évfolyamokig, de legkésőbb – a súlyos és halmozottan fogyatékos tanulók fejlesztő nevelés-oktatására vonatkozó eltérő szabály kivételével – *a negyedik évfolyam végéig tarthat.*

A válasz szerint, ha tehát az egyéni előrehaladású nevelést, oktatást javasoló szakértői véleményt a szülő bemutatta, úgy az igazgatónak haladéktalanul engedélyeznie kellett volna azt, már az adott tanév vonatkozásában is, függetlenül attól, hogy a tanévből mennyi idő volt még hátra. A tanulmányi követelmények meghatározásában pedig a szakértői bizottság szakértői véleménye, a tanulót tanító pedagógusok véleménye és a tanuló aktuális tárgyi tudása és fejlettsége az iránymutató.

Az államtitkár felhívta a figyelmet, hogy az egyéni előrehaladású nevelésben és oktatásban részt vevő tanulónak is részt kell vennie az órákon, de az értékelés, a tanulmányi követelmények teljesítése tekintetében az eltérési lehetőségnek csak az a korlátja, hogy az legfeljebb a negyedik évfolyam végéig terjedhet. A tanulónak – amennyiben az egyéni előrehaladású nevelés és oktatás a szakértői vélemény és az igazgató engedély alapján a negyedik évfolyam végéig tart – a negyedik évfolyam végén teljesítenie kell minden tantárgyból a negyedik évfolyam végére meghatározott kerettantervi követelményeket (rövidebb időtartamú eltérés esetén az adott évfolyam kerettantervi követelményeit).

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha hatóság (ideértve a közszolgáltatást végző szervet 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 rögzíti, hogy a köznevelés közszolgálat, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 2. § (1) bekezdése alapján az ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatáshoz való jog biztosítása a magyar állam közszolgálati feladata. Mindebből következően a köznevelés intézményei közszolgáltatást végeznek, így tevékenységük vizsgálatára kiterjed a hatásköröm.

Hangsúlyozom azt is, hogy az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja és (3) bekezdése alapján tevékenységem során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordítok a gyermekek jogainak a védelmére és a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére és ellenőrzésére.

II. Az alapvető jogok tekintetében

A 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 ombudsmanintézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira és – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

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”.* Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának 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 XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint a XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 67. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1) és (2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve és az érintett alapjogok tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, ami a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

Kiemelendő, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése alapján Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

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, az egyik fontos 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. Egy 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 jogbiztonság 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. Így 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 mindenkiel 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.

A Gyermekjogi Egyezmény preambuluma 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 1991-től a magyar belső jog része, részes államaként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények létesítésére, ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. A Gyermekjogi Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez.

A Gyermekjogi Egyezmény 18. cikke értelmében a részes államok kötelezettsége elismerni, hogy a felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre hárul. *Így segítséget kell nyújtaniuk a gyermek szüleinek a gyermek nevelésével kapcsolatban rájuk háruló felelősség gyakorlásához, gondoskodniuk kell a gyermekjóléti intézmények, szolgálatok létrehozásáról*.

3. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a *fogyatékossgal élőket*. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz.

E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, fogyatékossg) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás *nem fakultatív feladat*: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően egyenlőtlen helyzet felszámolása érdekében. Az alkotmánybírói gyakorlat szerint az állam relatíve jelentős szabadságot élvez abban, hogy pontosan milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi

eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

Rá kell mutatni arra, hogy az előnyben részesítés követelménye a társadalom valamennyi területén érvényesítendő elv, amelynek értelmében fogyatékossgal élő személyt nem érhet hátrányos megkülönböztetés, nem részesülhet rá nézve sérelmes elbírálásban, kirekesztésben, fogyatékossga miatt nem lehet korlátozott a más emberek számára elérhető közjavakhoz való hozzáférésben. Miután a fogyatékos személyek az őket mindenki mással egyenlően megillető jogaikkal állapotukból fakadóan kevésbé tudnak élni, számos akadállyal kénytelenek szembesülni társadalmi életük és joggyakorlásuk során, ezért indokolt, hogy előnyben részesüljenek. Az *egyenlő esélyű hozzáférés elve* azt jelenti, hogy a fogyatékos emberek a többségi társadalom tagjaival azonos minőségben és mennyiségben tudják igénybe venni a közszolgáltatásokat. Ehhez pedig a közszolgáltatásokat a fogyatékos személyek különböző csoportjai eltérő szükségleteire figyelemmel kell megszervezni. A *hátrányos megkülönböztetés tilalma* és az *esélyegyenlőség előmozdítása* az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot jelent. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít.

A speciális, objektíve hátrányos helyzetben lévő jogalanyok számára ugyanis csak az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölését célzó állami kötelezettségvállalás, többletjogok biztosítása teremthet lehetőséget az egyenlő esélyekre. Így tehát a fogyatékossgal élő személyek valódi esélyegyenlőségének megteremtése elsősorban hosszú távú, fokozatos, illetve folyamatos és következetes feladatként írható le a jogalkotás és a jogalkalmazás valamennyi szereplője számára.

A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (CRPD) preambuluma szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékossga alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. A részes államok kötelezettséget vállaltak, hogy *meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a CRPD által rögzített jogok végrehajtása érdekében; megtesznek minden megfelelő intézkedést. Ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;* kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg. A CRPD 7. cikk 1. és 2. pontja értelmében a részes államok minden szükséges intézkedést meghoznak, hogy a fogyatékossgal élő gyermekek számára *más gyermekekkel azonos alapon biztosítsák valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes körű gyakorlását.* Minden, a fogyatékossgal élő gyermekekkel kapcsolatos *intézkedés során elsődlegesen a gyermek legfőbb érdekeit kell figyelembe venni.*

4. Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján minden magyar állampolgárnak *joga van a művelődéshez,* Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Az Alaptörvény a személyiség kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként *valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez.* E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező – és ezzel összhangban – bárki számára ingyenesen hozzáférhető *alapfokú* oktatással biztosítja. Az Alkotmánybíróság a 3046/2013. (II. 28.) AB határozatában kiemelte, hogy az oktatáshoz való jog, valamint az államot terhelő intézményvédelmi kötelezettség tartalmával már több határozatában foglalkozott, az ezekben kifejtett álláspontját pedig az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben is fenntartja. Hangsúlyozza, hogy a mindenkorai törvényhozó és végrehajtó hatalom alkotmányos joga és egyben kötelessége az oktatási rendszer működtetésének folyamatos figyelemmel kísérése, a felmerülő hibák kijavítása, a hiányosságok pótlása, a működési zavarok elhárítása, az ellehetetlenülés megakadályozása.

III. Az ügy érdemében

1. A sajátos nevelési igényű tanulók iskolaválasztása tekintetében

A feltárt tényállás szerint a sajátos nevelési igényű, a 2017 márciusában kelt szakértői vélemény szerint az egyéb pszichés fejlődési zavarral küzdő és integrált oktatásra jogosult tanuló számára a szakértői bizottság *kijelölte a kötelező felvételt biztosító iskolát*. Ezzel a szülők azonban elégedetlenek voltak, ezért kérték gyermeküknek egy másik, a Budapest XXIII. Kerületi Fekete István Általános Iskolába való felvételét az igazgatótól. Az Iskola végül 2017 novemberében a lakcím alapján a gyermeket felvette. Az Iskola szakmai alapidokumentuma a 6.1.1.4. alpontban foglaltak szerint köznevelési alapfeladatoként az integráltan nevelhető-oktatható sajátos nevelési igényű tanulók közül többek között az egyéb pszichés fejlődési zavarral küzdő tanulók számára biztosít nevelést-oktatást.

Az Nkt. rögzíti a kiemelt figyelmet igénylő tanulók körét és jogait. A kiemelt figyelem *azt jelenti, hogy az e körbe tartozók sajátos tulajdonságuk, helyzetük, állapotuk miatt az átlagostól eltérő foglalkozást, figyelmet, speciális szakértelmet, eszközöket és felszerelést igényelnek. E csoport alcsoportjába tartoznak azok a gyermekek és tanulók, akik számára egyben különleges bánásmódot is szükséges biztosítani*. Így többek között a sajátos nevelési igényű tanulók, akik a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján mozgásszervi, érzékszervi, értelmi vagy beszéd fogyatékos, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, autizmus spektrum zavarral, egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelem, magatartás-szabályozási zavarral) küzdenek. Az Nkt. 47. § (1) bekezdése értelmében a sajátos nevelési igényű tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében *állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön* attól kezdve, hogy igényjogosultságát megállapították. *A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani*.

A szakértői bizottság a szakértői véleményében tesz javaslatot a 15/2013. EMMI rendelet 17. § (1) bekezdése alapján a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, *az ellátás módjára, formájára, helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira*. A szakértői véleménynek többek között *tartalma zni* kell annak megállapítását, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló az e célra létrehozott, a fogyatékoság típusának megfelelő nevelési-oktatási intézményben, osztályban, csoportban, tagozaton vagy a többi gyermekkel, tanulóval közösen is részt vehet az iskolai nevelésben-oktatásban, kollégiumi nevelésben. *Javaslatot tesz a tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő általános iskolára, csoportra, osztályra, tagozatra, illetve megjelöli a kijelölt nevelési-oktatási intézményt, valamint megfogalmazza a tanuló nevelésével, oktatásával kapcsolatos sajátos követelményeket, fejlesztési feladatokat, a fejlesztési feladatok ellátásának javasolt időkeretét*. Javaslatot tesz még az egyes tantárgyakból, tantárgyrészekből az értékelés és minősítés alóli mentesítésre, valamint a szükséges szakemberre.

Így az érintett gyermek jogainak és legjobb érdekének gyakorlati érvényesülése érdekében *a szülő iskolaválasztási joga is korlátozott*, mert eleve csak azon oktatási-nevelési intézmények közül választhat, amelyek rendelkeznek a sajátos nevelési igényhez szükséges szakmai, személyi és tárgyi feltételekkel. Ha a sajátos nevelési igényű tanuló *iskolát kíván változtatni*, akkor a 15/2013. EMMI rendelet 20. § (3) bekezdése értelmében e szándékáról *a tanuló szülőjének írásban tájékoztatnia kell a szakértői bizottságot*. Ha az az iskola, amelybe a tanuló az átvételét, felvételét kéri, az adott sajátos nevelési igényre tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, akkor a szakértői bizottság *a bejelentést 15 napon belül írásban tudomásul veszi*, szakértői véleményének az iskola kijelölésére és az iskolába történő beiratkozásra vonatkozó rendelkezéseit módosítja. *Ha az iskola nem vagy nem az adott fogyatékoságra tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, akkor a szakértői bizottság a tanuló – szükség szerinti – vizsgálata után új szakértői véleményt készít*. A tanuló vizsgálata mellőzhető, ha a meglévő vizsgálati eredmények kiegészítésére nincs szükség.

A sajátos nevelési igényű tanuló iskolaváltoztatására vonatkozó 15/2013. EMMI rendelet fent hivatkozott rendelkezése biztosítja azt, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló *iskolaváltoztatása esetén is a tanuló neveléséhez-oktatásához szükséges tárgyi és személyi feltételek az adott iskolában rendelkezésre álljanak*.

Álláspontom szerint e rendelkezés nem csupán a szülőre és a szakértői bizottságra vonatkozik, hanem egyben jogi követelményeket támaszt *az iskolákkal szemben is*. Az iskoláknak ugyanis a hozzájuk jelentkező sajátos nevelési igényű tanulók esetén tisztázni kell a jelentkező tanuló oktatásához szükséges feltételek iskolában való rendelkezésre állását, vagyis elsőként azt, hogy az adott köznevelési feladat ellátását a tanuló számára nyújtani tudja-e. A feltételek rendelkezésre állásakor pedig – ha azt a szülő még

nem kezdeményezte – a szülőt tájékoztatni kell a tanulóra vonatkozó iskolaváltoztatási eljárás mikéntjéről, és a szakértői bizottság szükséges bevonásáról az iskola kijelölése érdekében.

Mindezek ismeretében az Iskola a szakmai alapidokumentumában foglaltak értelmében köznevelési alapfeladata keretében sajátos nevelési igényű tanulók közül az egyéb pszichés fejlődési zavarral küzdő tanulók oktatására is felkészült, így rendelkeznie kellett azokkal a feltételekkel, amelyek a tanuló oktatásához a szakértői véleményben foglaltak szerint szükségesek. Az Iskola azonban a tanuló átvételekor figyelmen kívül hagyta azt a rendelkezést, amely a sajátos nevelési igényű tanulók iskolaváltását rögzíti. A szakértői bizottságnak ugyanis sajátos nevelési igényű tanuló iskolaváltásakor módosítani kell a szakértői véleményben a kijelölt iskolát. Abban az esetben, ha az az iskola, amelybe a tanuló az átvételét, felvételét kéri, az adott sajátos nevelési igényre tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, akkor a szakértői bizottság a szülő iskolaváltásra vonatkozó bejelentését 15 napon belül írásban tudomásul veszi és az iskolába történő beiratkozásra vonatkozó szakértői véleményét módosítja, tulajdonképpen kijelöli az új iskolát.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola eljárása a jogbiztonság követelményét sértette, mivel a tanuló felvételekor nem kijelölt iskolaként az irányadó jogszabályi követelményeket figyelmen kívül hagyta: elmulasztotta a szülő tájékoztatását a sajátos nevelési igényű tanuló iskolaváltásával kapcsolatos eljárásról, a tanulót pedig annak ellenére felvette, hogy a szakértői vélemény nem az Iskolát nevesítette kijelölt iskolaként. Fel kell hívnom arra is a figyelmet, hogy az Iskolát mindezen kötelezettségei alól nem mentesíti, hogy a hatályos alapidokumentuma szerint egyébként rendelkezett a felvett tanuló neveléséhez, oktatásához szükséges feltételekkel.

2. A tanuló hátrányainak csökkentése érdekében nyújtott iskolai szolgáltatások tekintetében

A sajátos nevelési igényű tanulónak jogaként az Nkt. 47. § (1) bekezdése rögzíti, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdve, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. Az Nkt. 4. § 41. pontja az alábbiak szerint rögzíti az egyéni előrehaladású nevelés és oktatás fogalmát: a sajátos nevelési igényű tanuló számára engedélyezhető, a tanuló egyéni adottságához, fejlettségéhez igazodó továbbhaladást biztosító nevelési-oktatási forma. Mindezzel összhangban a 20/2012. EMMI rendelet 11. § (3) bekezdése részletezi az alábbiakat. „A sajátos nevelési igényű tanuló részére, a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján az iskola igazgatója a tanuló egyéni adottságához, fejlettségéhez igazodó egyéni előrehaladású nevelést és oktatást engedélyez. Az engedélyben meg kell határozni, melyik tárgyból, melyik évfolyam utolsó tanítási napjáig kell a tanulónak a tanulmányi követelményeket teljesítenie. Az egyéni továbbhaladás – valamennyi vagy egyes tantárgyakból – különböző évfolyamokig, de legkésőbb – az e bekezdésben foglalt kivétellel – a negyedik évfolyam végéig tarthat. A súlyos és halmozottan fogyatékos tanuló esetében az egyéni előrehaladású nevelés és oktatás a fejlesztő nevelés-oktatás teljes időtartamára engedélyezhető.” Az előzőekre figyelemmel vizsgáltam azt, hogy az Iskola milyen formában tett eleget, illetve hogyan biztosította a szakértői véleményben a tanuló számára megfogalmazott javaslatot.

A feltárt tényállás szerint az első évfolyam harmadszori megismétlésének elkerülése érdekében a Szakértői Bizottság a tanuló vizsgálati dokumentációja és a beérkezett kérelem alapján a korábbi szakértői véleményhez kiegészítést adott ki. A kiegészítés a tanuló egyéni előrehaladású nevelésére és oktatására vonatkozott matematika tantárgyból. Az Iskola azonban a Szakértői Bizottság vizsgálatát kétségbe vonva a tanév végi osztályozó értekezlet után közölte a szülővel, hogy a szakértői véleményben foglaltakat figyelmen kívül hagyva gyermeket a második évfolyamra nem engedi tovább. Az Iskola eljárásának jogszerűségét megkeresésemre adott válaszában a Tankerület igazgatója is megerősítette. A vizsgálat feltárta, hogy a tanuló oktatása során öt jogszerűen megillető előnyben részesítéstől – az Nkt. 4. § 41. pontja szerinti egyéni előrehaladású nevelésre, oktatásra való jogosultságától – megfosztották.

A feltárt tényállás és vonatkozó jogszabályok ismeretében – az oktatási szaktárca álláspontjával egyetértésben – megállapítom, hogy az Iskola nem tett eleget a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásával kapcsolatos kötelezettségének azáltal, hogy figyelmen kívül hagyta és egyben megkérdőjelezte a szakértői véleményben foglaltak végrehajtását. E mulasztásával – a jogbiztonság követelményének sérelmén túl – a különleges bánásmód keretében való oktatásra jogosult sajátos nevelési igényű tanuló számára az oktatásban is érvényesítendő esélyegyenlőséghez és egyben az oktatáshoz való joggal összefüggésben is visszaállást okozott. Megállapítom, hogy az Iskola jogsértő gyakorlatát a Tankerület sem tárta fel, sőt válaszában megerősítette azt, amely összességében alkalmas volt arra, hogy a jogbiztonság követelményét sértse.

3. A Szakértői Bizottság szerepe az iskola kijelölése tekintetében

A sajátos nevelési igényű tanulónak joga az Nkt. 47. § (1) bekezdése alapján, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. Ebben az esetben a szülő iskolaválasztási joga korlátozott, mivel az Nkt. 47. § (2) bekezdése szerint a szülő a sajátos nevelési igényű tanuló számára megfelelő ellátást nyújtó nevelési-oktatási intézményt az illetékes szakértői bizottság szakértői véleménye alapján, a szülő és a gyermek igényeinek és lehetőségeinek figyelembevételével választja ki. Lényeges rendelkezést tartalmaz az Nkt. 47. § (3) bekezdése, amely kimondja, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló iskolai nevelés-oktatása az e célra létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben, konduktív pedagógiai intézményben, iskolai osztályban, vagy a többi tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos iskolai osztályban történhet. Az Nkt. 47. § (4) bekezdésének a) pontja értelmében pedig a sajátos nevelési igényű tanuló külön neveléséhez és oktatásához a *sajátos nevelési igény típusának és súlyosságának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatása, a neveléshez és oktatáshoz szükséges speciális tanterv, tankönyv és egyéb segédlet* szükséges.

A 15/2013. EMMI rendelet 20. § (2) bekezdése további részletszabályt határoz meg azon esetre, ha a tanuló gyógypedagógiai intézményben történő nevelése, oktatása azért nem szervezhető meg, mert a Szakértői Bizottság által vezetett jegyzékben nincsen megfelelő iskola. Ekkor a szakértői bizottság a véleményt megküldi *a tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes tankerületi igazgatónak*, aki intézkedik arról, hogy a tanuló kötelező felvételét ellátó nevelési-oktatási intézmény kijelölésre kerüljön. A tankerületi igazgató 15 napon belül tájékoztatja az intézkedéséről a szakértői bizottságot.

A feltárt tényállás szerint a *Budapest XX. kerületi lakóhellyel és XXIII. kerületi tartózkodási hellyel rendelkező tanuló* számára az orvosi vizsgálatot követően a Szakértői Bizottság egyeztetett az érintett iskolával és a XXI. és XXIII. kerület iskoláit fenntartó Tankerülettel, majd ezután 2018 augusztusában kiadott szakértői véleményében a XXI. kerületben található Mészáros Jenő Speciális Általános Iskolát jelölte ki. A kijelölt iskola alapidokumentumának 6.1.1.4. pontjában az enyhe és közepes értelmi fogyatékos tanulók nevelését-oktatását rögzíti, mint az iskola által ellátandó sajátos nevelési igényű tanulók gyógypedagógiai nevelésével-oktatásával kapcsolatos köznevelési alapfeladatott.

A vizsgált ügy kapcsán a sajátos nevelési igényű tanuló esetében az iskola kijelölésével, ezen keresztül pedig a gyermek jogainak és a legjobb érdekének érvényesülése kapcsán *több probléma* merült fel. Elsőként rögzítenem szükséges, hogy a szülők által kijelölni kért és a Szakértői Bizottság által végül ennek megfelelően kijelölt iskola az alapidokumentuma szerint nem rendelkezik a tanuló oktatásához szükséges feltételekkel. A *kijelölt iskola az egyéb pszichés fejlődési zavarral küzdő tanulók oktatásával kapcsolatos köznevelési alapfeladatot nem lát el, a tanuló sajátos nevelési igényének típusára – a jelenlegi alapidokumentumában foglalt köznevelési feladataira – tekintettel nem tartozik a tanuló számára kijelölhető iskolák közé.*

Nem hagyhattam figyelmen kívül azon garanciális jogszabályi rendelkezés érvényesülésének a vizsgálatát sem, amely előírja, hogy ha a Szakértői Bizottság úgy ítéli meg, hogy a rendelkezésére álló intézményi jegyzék alapján nincs a tanuló állapota szerint kijelölhető iskola, akkor a *szakértői bizottság a szakértői véleményét megküldi a tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes tankerületi igazgatónak*, aki intézkedik a tanuló kötelező felvételét ellátó iskola kijelöléséről.

A feltárt tényállás szerint a panaszos *gyermekének lakóhelye Budapest XX. kerületében* van, ahol a Szakértői Bizottságnál vezetett intézményi jegyzéken a lakóhelye szerint a tanuló állapotának megfelelő, vagyis az egyéb pszichés fejlődési zavara miatt sajátos nevelési igényű tanuló számára különnevelő intézmény nincs. Rá kívánok mutatni arra is, hogy a tanuló lakóhelye szerint *illetékes tankerület* nem az eljárásban közreműködő Dél-Pesti Tankerületi Központ, hanem a *Külső-Pesti Tankerületi Központ, amely a XVIII., XIX. és a XX. kerületi iskolák fenntartója. A Külső-Pesti Tankerületi Központ által fenntartott iskolák között* pedig – az Oktatási Hivatal nyilvánosan is kereshető és 2019. január 10-én letöltött adatbázisa szerint – a tanuló lakóhelyének kerületében ugyan nem, de a Külső-Pesti Tankerületi Központ illetékességi területén mind a XVIII., mind XIX. kerületben *található olyan iskola, amely a tanuló sajátos nevelési igényének típusa szerint biztosít külön nevelést, oktatást.* Meg kell jegyezni ennek kapcsán azt is, hogy a vizsgálat szempontjából a tanuló tartózkodási helye jelen esetben *nem releváns*, hiszen a 15/2013. EMMI

rendelet 20. § (2) bekezdésének értelmében annak csak akkor van jelentősége, ha a tanulónak nincsen lakóhelye.

Megállapítom, hogy a Szakértői Bizottság az iskolakijelölésre vonatkozó szabályok figyelmen kívül hagyásával, az eljárásra nem illetékes tankerület bevonásával nem a gyermek sajátos nevelési igényének megfelelő iskolát jelölt ki, ami – a jogbiztonság követelményének sérelmén túl – a különleges bánásmód keretében való oktatásra jogosult sajátos nevelési igényű tanuló számára az oktatásban is érvényesítendő esélyegyenlőséghez és egyben az oktatáshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott. Meg kell állapítanom a Dél-Pesti Tankerületi Központ iskolakijelölésben való részvétele tekintetében is a jogbiztonság követelményével és a gyermek legjobb érdekével összefüggő visszásságot, hiszen anélkül támogatták az iskola kijelölését, hogy az a tanuló státuszának megfelelő oktatást biztosíthatna.

Egyetértek a Szakértői Bizottság vezetőjének véleményével, amelyben arra hívta fel a figyelmemet, hogy *aránytalan teher is hárulhat a sajátos nevelési igényű gyermeket nevelő családokra*, ha közvetlenül lakókörnyezetükben (Budapesten az adott kerületben) nem biztosítható gyermekük óvodáztatása, iskoláztatása, mert ott nem működik a gyermek állapotának megfelelő nevelést, oktatást biztosító intézmény. A sajátos nevelési igényű kisgyermekek utaztatása, illetve annak megszervezése – különösen, ha a család több gyermeket nevel – rendkívüli nehézségekbe ütközhet a családok számára, a szülők gyakran nem tudják vállalni a távoli, vagy akár a szomszédos kerületekbe való közlekedést gyermekükkel.

Az aránytalan teher fennállása azonban mindenesetben *egyedileg*, a körülmények ismeretében állapítható meg. Mindezt jelen ügyben nem vizsgálták érdemben: a visszásságot nem az intézményhez való hozzáférhetőség, annak fizikai megközelíthetősége, hanem az illetékességgel nem rendelkező tankerület közreműködése és a gyermek státuszának nem megfelelő iskola kijelölése okozta.

Nem vitatva az ügy egyes szereplőinek jó szándékát és értékelve a megoldás-kereséssel kapcsolatos aktivitását, alapjogi biztosként rá kell mutatnom arra, hogy az ismertetett garanciális jogi szabályozás betartása az állam intézményei számára nem fakultatív feladat.

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése és bekövetkezésük lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 31. §-a alapján *kezdeményezem* a Budapest XXIII. Kerületi Fekete István Általános Iskola igazgatójánál, hogy
 - a) a jövőben a sajátos nevelési igényű tanulók iskolai felvétele, illetve átvétele során a vonatkozó valamennyi jogszabályi kötelezettségekre figyelemmel járjanak el,
 - b) az ügyben érintett valamennyi pedagógust kötelezze az egyéni előre haladású nevelés-oktatás gyakorlati alkalmazására is kiterjedő és egyben a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásával kapcsolatos érzékenyítő továbbképzésen való részvételre;
- 2) az Ajbt. 31. §-a alapján *kezdeményezem* a Dél-Pesti Tankerületi Központ vezetőjénél, hogy
 - a) a Budapest XXIII. Kerületi Fekete István Általános Iskola igazgatóját és Tankerület tanügyi ügyintézőit kötelezze az egyéni előre haladású nevelés-oktatás gyakorlati alkalmazására is kiterjedő és egyben a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásával kapcsolatos érzékenyítő továbbképzésen való részvételre,
 - b) a jövőben az iskolakijelölésben való közreműködése esetén fordítson figyelmet arra, hogy a tanuló számára az állapotának megfelelő és egyben feltételekkel is rendelkező iskola kerülhessen csak kijelölésre;
- 3) az Ajbt. 31. §-a alapján *felhívom* a Szakértői Bizottság vezetőjének figyelmét, hogy a jövőben az iskola kijelölésénél a gyermek állapotára tekintettel jelölje ki az iskolát, és legyen figyelemmel a gyermek, a tanuló lakóhelyével kapcsolatos illetékességi szabályok betartására is.

Budapest, 2019. március 20.

Székes László

