



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA

AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-545/2020. számú ügyben

az iskola intézkedésével szemben a fenntartóhoz benyújtott szülői kérelem elbírálásával és a tanulók emberi méltóságának tiszteletben tartásával összefüggésben

Előadó: dr. Bene Beáta

Érintett szervek:

- Váci Tankerületi Központ
- a váci Radnóti Miklós Általános Iskola

2020.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-545/2020. számú ügyben
(előzmény: AJB- AJB-105/2019.)**

Előadó: dr. Bene Beáta

Az eljárás megindítása

Az édesanya panaszbeadványában a váci Radnóti Miklós Általános Iskola (a továbbiakban: Iskola) és a Váci Tankerületi Központ (a továbbiakban: Tankerület) gyakorlatát és eljárását sérelmezte.

Az édesanya előadta, hogy a gyermeke és a magyar tantárgyat tanító pedagógus között elmérgesedett a kapcsolat. Emiatt először az anya egy iskolai megbeszélésen vett részt, ahol azzal szembesült, hogy az Iskola vezetősége elsősorban a gyermeknek az intézményből történő mihamarabbi elvitelét, vagy egyéni oktatását sugallta. Az érintett pedagógus részéről pedig 2018 áprilisában olyan bánásmód érte a gyermeket az Iskolában, amely miatt 2018. április 19-én meghatalmazotton keresztül a szülő a fenntartóhoz fordult. A gyermek ezt követően képtelen volt iskolába menni, szorongásos tünetekkel orvosi igazolással otthon maradt egészen az iskolaév végéig. A szülő beadványában hivatkozott arra is, hogy panaszának benyújtását követő 60 napon túl személyesen járt a Tankerületnél, mivel annak vizsgálata – tudomása szerint – akkor még nem indult meg. A gyermek a 2018/2019-es tanévet új, nem állami fenntartású iskolában kezdte meg.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadványban foglaltak alapján felmerült a jogállamiság elvével és alapvető jogokkal összefüggő visszáság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a Tankerület igazgatójától.

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 és a kínzás, kegyetlen bánásmód tilalma: *„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];
- a jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (7) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- a köznevelésről szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A panaszbeadványban foglaltak ismertetése

A szülő 2018 áprilisában szülői kérelemmel fordult a Tankerülethez, amelyben az alábbiakat fogalmazta meg. A gyermekét a magyar tantárgy tanítója az osztályközösség előtt hamisítással vádolta meg, mivel a tavaszi szünetben kijavított másolás dolgozatot a tanítónő a benne ejtett hat hiba (ebből három ékezethiba) miatt értékelhetetlennek tartotta, külalakjára kettes érdemjegyet adott. Ezt a gyermek ceruzával kommentálta a füzetében, amelyet az osztálytársak megmondtak a tanítónak. A tanító anélkül, hogy meggyőződött volna a komment tartalmáról, azzal fenyegette meg a gyermeket, hogy „ha hamisít, akkor leviszi az igazgatóhoz”. A szülő azt is jelezte, hogy a hivatalos értesítőbe többször a gyermekeknek kellett magát az érdemjegyet beírni, ugyanakkor a füzetébe írt kommentet a tanító hamisításnak minősíti.

Egy másik alkalommal a gyermek arról számolt be otthon, hogy 2018. április 10-én az osztályban egy tanórán két másik tanuló közötti konfliktus szóbeli feltárása zajlott, az egész osztályközösség zsidongott, ahol ő szeretett volna az egyik érintett gyermek védelmére kelni, de a pedagógus arra szólította fel, hogy üljön le. A gyermek elindult a helyére, de visszabeszélt, egymás után kétszer feltette a „De miért?” kérdést. Ekkor a tanítónő közölte, hogy most le kell mennie az igazgatóhoz, és kijelölt két osztálytársat, hogy „vigyék le”, a feladatra kijelölt két kislány a folyosón két oldalról a gyermek karját megragadva és őt fizikailag kényszerben tartva „vitték le” az emeletről az igazgatói szobába. A folyosón ennek más pedagógusok szemtanúi voltak, de nem avatkoztak közbe. A kisfiút „levívő” lányok utóbb azzal is megvádolták a gyermekét, hogy mivel szabadulni próbált a szorításukból, majdnem leestek a lépcsőn, a gyermekek fogalmazásmódjával: „majdnem meghaltak miatta”.

A panaszos gyermeke – amiről a pedagógusa is tud – *nem viseli jól, ha a testéhez idegenek hozzáérintnek*. A szülő szerint e cselekmény mérhetetlenül megalázó, emberi méltóságát sértő volt, a kényszerítés és az ebből fakadó dulakodás miatt balesetveszélyes helyzetet teremtett mindhárom gyermek számára. Mivel az incidens tanóra idejében zajlott, a pedagógus a fentiekén túl három gyermeket hagyott felügyelet nélkül, és zárt ki – még ha ideiglenesen is – az oktatásból. A gyermek ezután négy szemközt beszélgetett az alsós igazgatóhelyettesessel, amelynek végeredményeként a gyermeknek kellett az osztályba visszatérve elnézést kérnie a pedagógustól.

A következő sérelmezett esetre 2018. április 13-án került sor a fogalmazás órán, ahol a tanítónő megkérdezte az osztályát, hogy ki szeretné a fogalmazását felolvasni. A gyermek elmondása szerint egyedül jelentkezett, amelyre tanító azt felelte, hogy *„nem olvashatja fel a fogalmazását, mert biztosan megint valami bütykeséget írt”*. A gyermek ezt az „Ez szemétség!” mondattal vette tudomásul. Minderre reagálva – az előző esettel kapcsolatos problémákat teljesen figyelmen kívül hagyva – a pedagógus már nem két, hanem három gyermeket jelölt ki a gyermeknek az igazgatói szobába történő levitelére, akik a feladatnak eleget is tettek. Az igazgatói szobában először az alsós igazgatóhelyettesessel beszélt, aki a gyermek előadása szerint közölte vele, hogy *„neki elsősorban javító-nevelő intézetben lenne a helye”*, ami nagy szorongást keltett benne. A fal mellett vigyázállásban kellett megvárnia az igazgató megérkezését. Az igazgató azzal bocsátotta vissza a gyermeket az osztályba, hogy ha még egyszer leküldik, akkor intőt fog kapni.

A szülő hivatkozott arra, hogy az érintett tanító és a gyermek konfliktusa már a második évfolyamtól kezdődött, 2017 telén csúcsosodott ki, amikor az anya egy hatfős megbeszélésen vett részt az intézmény igazgatójával, alsós és felsős igazgatóhelyettesével, és a két osztálytanítóval együtt. Itt jelezte, hogy úgy érzi, hogy az elmérgesedett viszony miatt kénytelen lesz a gyermeket a következő tanévtől más intézménybe íratni. A tanító a gyermeknek a napköziből való kizárását korábban – jogszabálysértő módon – kilátásba helyezte, a megbeszélésen pedig a pedagógus részéről elhangzott, hogy *„ezeket a gyerekeket szokták délután hazavinni”*. Felajánlották a szülőnek is, hogy ha van rá lehetősége, ebéd után bízsa saját költségén pedagógus végzettségű bébiszitterre.

Ezt követően az anya kezdeményezte gyermeke szakértői vizsgálatát a Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálat Váci Tagintézményénél, ahol a vizsgálatok lezajlottak. A vizsgálat során a szülő betekintést nyert a gyermeket tanító pedagógusok által írt pedagógiai jellemzésekbe.

Ezeket az Iskola korábban úgy küldte meg a szakszolgálatnak, hogy abba a vizsgálatot kérő szülőnek betekintést nem adott. A pedagógiai jellemzések egyike a családi életére vonatkozóan, a pedagógiai vélemény tartalmi keretein indokolatlanul túlterjeszkedően több helyen alaptalan állításokat is tartalmazott. A panaszos szerint ez sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, mivel az észrevételezési jog annak egyik kötelező tartalmi eleme.

A 2018 májusában kiadott szakértői véleményben foglaltak szerint a gyermek kiemelkedő intellektuális képességekkel bír, ugyanakkor tanulási és beilleszkedési nehézség diagnosztizálható nála. *A beilleszkedési és magatartási problémái feltehetően figyelmének fáradékonyságából, a frusztráció alacsonyabb szintjéből, az iskolai miliőkonfliktusból fakad.* A szakszolgálat pszichológusa véleményében rögzítette, hogy *„jelen helyzetben a stressz csökkentése érdekében iskolából való távolmaradása indokolt lehet”*. A panaszos felkereste az iskola pszichológusát, így a gyermeke 2018 januárja óta iskolapszichológusi megsegítésben is részesült. 2018 márciusában egy fogadóórán a pedagógus arról biztosította a szülőt, hogy a gyermek előmenetelével, viselkedésével nincs nagyobb probléma. A gyermek ellenőrzőjébe a panasz megfogalmazásának idejében (2018. április 12.) márciusi érdemjegyek szerepelnek utoljára a gyermek által beírva, a pedagógus február 1-jén írt be érdemjegyet és február 24-én fekete pontot a gyermek ellenőrzőjébe. A panaszos szülő mindezek alapján kifogásolta azt is, hogy nem tud folyamatosan tájékozódni a gyermeke tanulmányi előmeneteléről.

A szülő a fenntartóhoz benyújtott kérelmében kifogásolta a fegyelmi büntetések és intézkedések meghatározását az Iskola Házirendjében. Álláspontja szerint az iskola házirendje jogszabálysértő, mivel a fegyelmi intézkedéseket is büntetésként nevesíti. A Házirendben foglalt fegyelmi okokkal ellentétben a gyermek nem bántalmazott másik tanulót, szándékosan nem okozott kárt, bűncselekményt nem követett el, sem emberi méltóságában nem sértette pedagógusát. A fokozatosság elvét feloldó feltételek nem teljesülnek, ezért az igazgatói intő kilátásba helyezése jogszerűen nem indokolható. A panaszos kérelmében előadta, hogy gyermekét a történetek annyira megviselték, hogy 2018. április 16-án már nem tudott megjelenni az iskolában. Mindemellett a gyermeke az iskolában őt elsősorban a pedagógusok részéről ért megalázás miatt nem tud részt venni az oktatásban. A fenntartónak írt beadványában a szülő hivatkozott a gyermekét a 2016/2017. tanév végén ért bántalmazásra, amely egy jelen ügyben nem érintett pedagógus részéről történt az Iskolában, mellyel kapcsolatban írásban az igazgatóhoz fordult és annak kivizsgálását kérte. Az igazgató a panaszt saját hatáskörben kivizsgálta, a pedagógus írásbeli figyelmeztetésben részesült.

A szülő által előadottak és rendelkezésemre bocsátott iratok alapján feltárt körülmények szerint a szülő a Tankerület késedelmes eljárásával kapcsolatban azt a tájékoztatást kapta, hogy a szülői levelet a Tankerület ugyan iktatta, de a vizsgálatot nem kezdték meg a panasszal kapcsolatban. Ezt követően az édesanya, mivel nem kapott szülői kérelmére választ levélben kért tájékoztatást. A Tankerület válaszlevelét az édesanya 2018. október 17-én vette át, amelyből értesült arról, hogy a fenntartó válaszát megküldte a szülő meghatalmazottjának a korábbi címére, aki azt nem kereste. A szülő a tankerületi központ vizsgálatát, és annak eredményét az alábbi pontokban foglaltak szerint tartotta sérelmesnek. A Tankerület a szülői kérelem vizsgálatát még csak meg sem kezdte az eljárás lefolytatására szabott határidő elteltéig. A Tankerület a vizsgálatot nem megfelelő formában folytatta le és közölte annak eredményét, és ezzel sértette a szülő jogorvoslathoz való jogát. A Tankerület válaszát nem támasztotta alá jogszabályi hivatkozásokkal.

A szülő szerint hiányosan vizsgálta ki a fenntartó a kérelmet, amikor nem reagált egyáltalán a gyermeket ért fizikai bántalmazásra, az óráról történő kiküldésre, a más gyermekekkel történő fegyelmezésre. Hiányosan vizsgálta ki a kérelmet a fenntartó, amikor nem szerezte be a pedagógiai szakszolgálattól a gyermeket érintő pedagógiai jellemzést és az ezekre tett észrevételeit. Hiányosan vizsgálta ki a fenntartó, amikor nem érintette a kérelem azon részét, amelyben a szülő azt panaszolta, hogy a gyermekek érdemjegyei hetekkel később, egyszerre kerültek be az ellenőrzőbe, illetve hogy a gyerekekkel írárták be azokat. Nem vizsgálta ki az iskola házirendjének jogszabálysértő mivoltára tett panaszát. Végül pedig teljesen figyelmen kívül hagyta a

beadványnak a gyermeki jogok megsértése kapcsán írt részét, a gyermeket ért bántalmazást, a testi és lelki megalázást pedig érdemben nem is említette tájékoztatásában.

2. A megkeresésre adott válaszok

2.1 A Tankerület igazgatója megkeresésemet követően az Iskola bevonásával lefolytatta a vizsgálatot, amelynek eredményéről az alábbi tájékoztatást adta.

A *késedelmes ügyintézési határidővel* kapcsolatos panasz helytállóságát a Tankerület vizsgálata igazolta: a szülő által 2018. április 19-én benyújtott kérelemmel kapcsolatos intézkedésre csak a szülő júniusi személyes megkeresése után került sor. A rendelkezésemre bocsátott iratok tanúsága szerint a szülői kérelemben foglaltakkal kapcsolatosan válaszában a Tankerület 2018. augusztus 7-én kelt iratában fogalmazta meg, amelyet a szülő megbatalmazottjának küldött meg tértivevénnyel 2018. augusztus 9-én, ahonnan az „nem kereste” jelzéssel érkezett vissza a feladóhoz. A Tankerület igazgatója válaszában jelezte, hogy a jövőre nézve felhívta kollegái figyelmét az ügyintézési határidő betartásának fontosságára.

A Tankerület igazgatója a szülői kérelem elbírálásával összefüggésben lefolytatott eljárása alapjául szolgáló jogszabályként a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvényre hivatkozott, ami nem határoz meg formai megkötést sem a vizsgálatra, sem a közlés formájára vonatkozóan. Az igazgató szerint a Tankerület nem hatósági jogkörben járt el, illetve hangsúlyozta azt is, hogy a szülőnek szóló válaszában nem jelölte meg az általa figyelembe vett jogszabályi rendelkezéseket, elmulasztotta a hatáskörére és illetékességére vonatkozó rendelkezéseket megjelölni.

A hiányossága miatt sérelmezett fenntartói vizsgálat kapcsán kifejtette, hogy a dokumentumok áttanulmányozása alapján válaszlevelében valóban nem tért ki a panaszos által kifogásolt, a gyermeket ért fizikai kényszer alkalmazására. Ennek ellenére azonban a vizsgálata erre a körre is kiterjedt, de nem volt bizonyítható, hogy a tanulóval szemben fizikai kényszer alkalmazása történt volna, amikor őt 2018. április 10-én a tanóráról kiküldték. Az Iskola intézményvezető-helyettese elmondta, hogy a tanuló vonakodott az igazgatói irodába lemenni, de fizikai kényszer alkalmazása vele szemben nem történt. Ezzel kapcsolatos további részleteket a Tankerület igazgatója nem osztott meg velem.

A panaszos sérelmezte, hogy a pedagógiai szakszolgálattól a Tankerület nem kérte be és nem vizsgálta meg a tanulóra vonatkozó pedagógiai véleményt. A pedagógiai vélemények kiadása a szakértői vizsgálathoz kapcsolódóan a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet alapján történt. Az igazgató megjegyezte, hogy a panasz azon pontjai, amelyek a fenntartói hatáskörre vonatkozó intézkedési és vizsgálati kérelemre irányultak, nem tartalmaztak olyan intézkedési kérelmet, hogy a pedagógiai véleményt a Tankerület vizsgálja meg és minősítse. A hatályos jogszabályi rendelkezések lehetőséget sem biztosítanak arra, hogy a szakszolgálattól a Tankerület közvetlenül kérje ki a tanulóra vonatkozó szakértői véleményt. A panasz kivizsgálásakor azonban betekintést kért – a vizsgálat céljából – az Iskolától a kiadott két pedagógiai véleménybe. Ezekből megállapította, hogy az tartalmaz ugyan a tanulóra vonatkozó irreleváns információkat – jellemzően a családi körülményekre nézve – a pedagógus állítása szerint a véleményben foglalt valamennyi tény és információ azonban vagy a panaszostól származik vagy azokat saját észlelése alapján közvetlenül tapasztalta. Az Iskola minden jogszabályi előírást betartott a pedagógiai vélemények megküldésekor, arra pedig jogszabályi kötelezettség, előírás nincs, hogy a szülő a pedagógiai véleményekben foglaltakat véleményezhesse.

A Tankerület igazgatója az érdemjegyek beírása kapcsán megjegyezte, hogy a hozzájuk benyújtott szülői kérelem nem tartalmazott olyan intézkedési kérelmet, hogy az érdemjegyek beírásának módját és időbeliségét a fenntartó vizsgálja meg. Egyben kifejtette, hogy a benyújtott dokumentumok vizsgálata alapján nem volt megállapítható az érdemjegyek beírásának időpontja, vagyis, hogy azok hetekkel később, egyszerre kerültek volna beírásra a tanuló ellenőrzőjébe. A Tankerület által lefolytatott vizsgálat során az Iskola igazgatója, valamint az érintett pedagógusok elmondták, hogy az érdemjegyek beírása azok megszerzését követően azonnal megtörténik, az ellenőrző füzet vezetése folyamatos. Több ízben előfordult azonban, hogy a tanuló felszerelése hiányos volt (ellenőrző füzet hiánya) ezért kerülhetett sor esetleg egy-egy alkalommal a jegyek utólagos, pótlólagos beírására. Továbbá általános és elfogadott gyakorlat, hogy a pedagógus felügyelete mellett a tanulók által történik az érdemjegyek beírása, amit a tanító aláírásával lát el.

Az Iskola házirendjének vizsgálatával összefüggésben a Tankerület igazgatója ismét arra hivatkozott, hogy a szülői kérelem azon pontjai, amelyek a fenntartói hatáskörré vonatkozó intézkedési és vizsgálati kérelemre irányultak, nem tartalmaztak olyan intézkedési kérelmet, hogy az Iskola házirendjének jogszabálysértő mivoltát vizsgálja. A vizsgálat ugyanakkor megtörtént, és megállapította, hogy a fegyelmező intézkedések köre valóban nem felel meg teljes mértékben a jogszabályi előírásoknak. Ezért felhívta az igazgató figyelmét, hogy a vonatkozó jogszabályok alapján vizsgálja felül a szabályzatot és gondoskodjon annak mihamarabbi módosításáról.

A Tankerület igazgatója nem értett egyet azzal, hogy az ügyben a panaszos gyermekének a jogai sérültek. Véleménye szerint a tanulót bántalmazás, testi és lelki megalázás az Iskolában nem érte. Az Iskolától bekért állásfoglalás, illetve a személyes meghallgatás során történt tájékoztatás alapján nem volt egyértelműen bizonyítható, hogy az a szülői kérelemben leírt módon vagy formában történtek az események. Az Iskola és a szülő álláspontja több helyen eltérő, amelyeket a Tankerületnek nem állt módjában feloldani és a felek állítását így hitelt érdemlően bizonyítani. A Tankerület igazgatója beszámolt arról is a válaszában, hogy – a szülő állításával ellentétben – a nyári szabadságolások és szünet miatt sem akadozott az ügyintézés, kizárólag a helyhiány okozott gondot abban, hogy a tanulót a szülő által preferált iskolák egyikében elhelyezzék. Ugyanis egyetlen, a Váci Tankerületi Központ fenntartásában lévő intézmény tudta volna fogadni a tanulót, amely lakóhelyüktől azonban távol esett. A szülő érhető okokból ezt nem fogadta el.

2.2 *A Tankerület igazgatója a rendelkezésemre bocsátotta a szülői kérelemre a Tankerület 2018 augusztusában adott válaszát.* A válaszban foglaltak szerint a Tankerület az Iskolában lefolytatott vizsgálatát követően arra jutott, hogy ha és amennyiben a „hamisítás” kifejezés elhangzott a kijavított másolás dolgozattal kapcsolatosan, akkor az a pedagógus rossz szóhasználatának eredménye.

A panaszban említett testnevelés órán történetekkel kapcsolatban a tanuló a feladatokat nem volt hajlandó elvégezni, zavarta a társait. Ezzel kapcsolatban a Tankerület igazgatója felhívta az Iskola vezetőjének és a pedagógus figyelmét, hogy ez esetben a gyermek magatartását *nem a tantárgyi érdemjeggyel, hanem a magatartás és szorgalomjeggyel kell megállapítani.* A fogalmazás dolgozatokkal kapcsolatosan a vizsgálat feltárta, hogy a tanuló nem a megadott témáról készített munkát, hanem teljesen más gondolatokat fogalmaz meg, ami nem kapcsolódik a tananyaghoz, azonban a pedagógusnak a tanulót a megadott munkája alapján kell értékelnie. A 2018. április 13-án történetekkel kapcsolatban az igazgató-helyettes tájékoztatása szerint a „neki elsősorban javító-nevelő intézetben lenne a helye” állítás nem hangzott el: arra kérte a tanulót, hogy az iroda előtt álljon meg rendesen és várja meg az igazgatót. A pedagógiai véleményt a fejlesztő pedagógus továbbította a szakszolgálatához. A pedagógusok szerint alaptalan állítások nem kerültek a jellemzésbe. *A Tankerület igazgatójának nem áll olyan dokumentum a rendelkezésére, amelyben az érintett pedagógus a gyermek családi életét találgatásokon és másodkézből szerzett információk keresztül tüntetné fel rossz színben.* Felhívta ezzel együtt az Iskola intézményvezetője és rajta keresztül a pedagógus figyelmét, hogy mind ezektől egy pedagógiai vélemény megalkotása során tartózkodni köteles.

2.3 *Az Iskola igazgatója a 2018 decemberében a Váci Tankerületnek adott válaszában kifejtette, hogy a magyartanító tanítónő szerint a tanuló a másolási feladatban több hibát ejtett, amit ezért értékelhetetlennek minősített.* A tanuló a testnevelés órán többszöri kérés ellenére sem végezte feladatát, társai testi épségét veszélyeztette, így kapott „kis egyest.” A tanulók az ellenőrzőbe pedagógusi felügyelet mellett írják be a jegyeket, ez nem hamisítás. A tanítónő megjegyezte, hogy „ha hamisít, leviszi az igazgatóhoz” mondat nem a panasszal érintett tanulónak szólt, hanem az osztálytársának, aki jelezte a tanuló efféle cselekedetét. Óra közben a füzeteket ellenőrizve látta a tanuló bejegyzését, de nem fűzött hozzá semmilyen megjegyzést. Az igazgató szerint a tanítónő elismerte, hogy hibát követett el azzal, hogy a tanulót osztálytársaival küldte le az igazgatói irodába, de a tanuló magatartásával zavarta az órát, visszabeszélt, társait nem hagyta tanulni.

Az Iskola tiszteletben tartja a tanuló igényét, hogy nem viseli jól, ha testéhez idegenek hozzáérnek. A tanulót főleg a kislányok kísérték le az igazgatóhoz, és maximum 2 percet voltak távol. A tanuló nem akart lemenni az igazgatói irodába, de semmilyen fizikai kényszer nem volt a kíséretben. A tanulóval ezután elbeszélgetett az igazgatóhelyettes, aki megkérte, kérjen elnézést a

tanítónőtől. A tanítónő hangsúlyozta: a tanuló a fogalmazásnál többször nem a megadott témáról készítette el munkáját, de a tanulót a megadott órai munkája alapján kell értékelni. A „*biztosan megint bühyeséget írt*” mondat a pedagógustól nem hangzott el, ezt egy másik tanuló mondta.

Az igazgatóhelyettes a szülő állítását elutasította, nem hangzott el olyan mondat, hogy „*neki elsősorban javító-nevelő intézetben lenne a helye.*” Az irodában az igazgató nevelő szándékkal, halkán, nyugodtan elbeszélgetett a tanulóval, arra kérte, fegyelmezetten, rendesen dolgozzon, lehetőleg ne kelljen újra elbeszélgetni, mert akkor esetleg igazgatói figyelmeztetésben részesül, más intézkedés nem történt. Mindez szerinte nem kelthetett különösen nagy félelmet és szorongást a tanulóban. A tanítónő tapasztalata alapján nem volt mindig rendszeres, illetve folyamatos a tanuló otthoni munkájának segítése, ellenőrzése. Az ellenőrzőben folyamatosan történt az érdemjegyek beírása, az ellenőrző fénymásolata is a folyamatosságot mutatta. A jegyei alapján sem állt az elmúlt tanévben a tanuló bukásra, olyan mondat sohasem hangzott el, hogy meg fogja buktatni.

A szakértői vélemény kiadásához a pedagógiai vélemény több, az osztályban tanító pedagógus segítségével áll össze, azt a fejlesztő pedagógus továbbította a Pest Megyei Pedagógiai Szakszolgálathoz. A pedagógiai véleményben alaptalan állítások nem szerepeltek, az az érintett gyermeknek a tanulmányi munkáját, tantárgyi teljesítményét, a magatartását, a diáktársaival való kapcsolatát tartalmazza a mindennapi nevelő-oktató munka tapasztalatai alapján.

Az Iskola igazgatója hangsúlyozta, hogy az Iskola házirendjének elkészítéséhez megadott jogszabályok adnak megfelelő útmutatást. Sem az intézmény vezetése, sem pedig az osztályban tanító pedagógusok testi fenyegetést, büntetést és megalázást a tanulóval szemben nem alkalmaztak. Az osztályban tanító nevelők a tájékoztató füzetben többször jelezték a problémákat és kérték a panaszt, hogy beszélgessen el erről a gyermekével. Az Iskola nem érezte azt, hogy a harmadikos tanuló kiszolgáltatott helyzetben lett volna. Az Iskola igazgatója nem vonja kétségbe, hogy a gyermeket a történetek megviselték, de elutasította azt a panaszbeli megállapítást, hogy a pedagógusok részéről ért megalázás miatt nem tud részt venni az oktatásban. Az Iskola igazgatója az érintett pedagógust a vizsgálatot követően írásbeli figyelmeztetésben részesítette.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, az 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) bekezdésében rögzíti, hogy a köznevelés közszolgálat, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 74. § (1) bekezdése értelmében *az állam gondoskodik* – az óvodai nevelés, illetve a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése kivételével – *a köznevelési alapfeladatok ellátásáról.* A fentiek alapján tehát *Iskola*, valamint *annak fenntartója* egyértelműen a közszolgáltatást végző szervek közé sorolható, így az ombudsman vizsgálati jogosultsága az érintett intézményekre, illetve a fenntartóra egyértelműen kiterjed.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az 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, XI. cikk (1)-(2) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1)-(2) bekezdésének, szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve és az oktatáshoz való jog 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 – köteletségévé 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 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. 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 jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

2. Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek *joga van az élethez és az emberi méltósághoz*. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybíróági 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. Az Alkotmánybíróóság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte: nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróági 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 Alkotmánybíróóság szerint az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, vagyis 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 e felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük

3. 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.

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. A *Gyermekjogi Egyezmény* 1991-től a magyar belső jog részévé vált, részes államként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó, védelmét biztosító intézmények létesítésére, és ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. Az *Egyezmény 3. cikke* minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez. A gyerekek egyenlő jogait, méltóságuk, fizikai és személyes épségük tiszteletben tartását az *Egyezmény 19. cikke* hangsúlyozza: a gyermeket védeni kell a fizikai vagy érzelmi erőszak minden formájától, amíg a szülők vagy mások gondozásában (pl. gyermekotthon, óvoda, iskola) van.

4. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a *tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróóság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybíróági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége. A 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.

5. Az Alaptörvény a *jogorvoslat*hoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogorvoslat

hoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jogorvoslat

hoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslat

hoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik.

A jogorvoslat

hoz való jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, hangsúlyozva, hogy a jogorvoslat

ról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. A jogorvoslat

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

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. A szülői kérelem elbírálására vonatkozó eljárás kapcsán

1.1 A szülői kérelem elbírálásakor alkalmazandó eljárási szabályok

A szülő az Nkt. 37. § (2) bekezdése értelmében az iskola *döntése, intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása* ellen – a közléstől, ennek hiányában a *tudomására jutásától számított 15 napon belül* – a gyermek érdekében eljárást indíthat. A szülői kérelem tárgyában az Nkt. 37. § (3) bekezdése alapján a fenntartó jár el, és hoz másodfokú döntést többek között a *jogszabálysértésre vagy az intézmény belső szabályzatának megsértésére hivatkozással benyújtott kérelemről*. A panaszügy elbírálására az Nkt. 37. § (4) bekezdése kijelöli a fenntartón belül azt a személyt is, aki döntésre jogosult. Ez a személy egy állami fenntartású nevelési-oktatási intézmény esetén a fenntartó vezetője.

A szülőeknek nem kell tudnia és *nem is várható el tőlük*, valamint a vonatkozó jogszabályok sem teszik kötelezővé azt, hogy a kérelem benyújtója megjelölje, hogy a *sérelmezett intézkedés jogszabályba ütközik-e, vagy annak pontosan melyik szakaszát sérti*. Az Ákr. 38. §-a ugyanis eljárási garanciaként rögzíti, hogy a kérelmet *tartalma szerint* kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel, megjelöléssel. A kérelem elbírálására jogosult szervnek ugyanis mindenkor tisztában kell lennie a vonatkozó szabályokkal, illetve rendelkezésére állnak az intézmény belső szabályzatai is. A fenntartó pedig nemcsak az Iskola által hozott döntésekkel, hanem az Iskolai intézkedésekkel szemben benyújtott szülői kérelmekről is *köteles dönteni*.

A másodfokú eljárás során a döntéshozót az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzítettek kötik: a *jogorvoslati kérelem elbírálása során a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény (Ákr.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni*. A fenntartónak így az eljárása során érvényesíteni kellett a kérelem elbírálásának időpontjában hatályos Ákr. által meghatározott eljárási szabályokat.

A szülő – arra meghatalmazott személye segítségével – az Iskola intézkedéseit kifogásoló kérelemmel fordult a Tankerülethez. A feltárt tényállás szerint a Tankerület igazgatója a szülői kérelemre *minden alakszerűséget nélkülöző választ adott* a szülő meghatalmazottjának. Megkeresésemre

adott válaszában kifejtette, hogy a szülői kérelmet a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény, a *Panasztörvény rendelkezéseinek figyelembevételével* vizsgálta ki.

Mindezek ismeretében a Tankerület a szülői kérelem elbírálásakor *súlyosan megsértette a törvényben rögzített eljárási szabályokat*, ugyanis tévesen az Ákr. garanciáit nélkülöző Panasztörvényt alkalmazta, miközben az Nkt. 38. § (3) bekezdése tartalmazza, hogy a szülői kérelem elbírálására, mint az iskola döntéseivel, intézkedéseivel szemben benyújtott jogorvoslati kérelemről való döntéskor *a fenntartónak* az Ákr. hivatkozott rendelkezéseit szükséges az eljárásában alkalmazni. *Mindezek alapján megállapítom, hogy az eljárási szabályok figyelmen kívül hagyásával a szülői kérelem elbírálásakor a fenntartó Tankerület a panaszos tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszásságot okozott.*

1.2 Az eljárásra vonatkozó ügyintézési határidő

A tisztességes eljárás érvényesülése kapcsán előző kérdéssel szervesen összefügg *az ügyintézési határidő tartama*. Az eljárási határidő meghatározását az Ákr. az egyes, a törvényben nevesített eljárás fajtájához rendeli hozzá: az Ákr. 50. § (2) bekezdése értelmében az ügyintézési határidő automatikus döntéshozatal esetén 24 óra, sommás eljárásban *8 nap*, teljes eljárásban 60 nap.

Automatikus döntéshozatalnak van helye az Ákr. 40. §-a alapján akkor, ha azt törvény vagy kormányrendelet megengedi, vagy a hatóság részére a kérelem benyújtásakor minden adat rendelkezésére áll, vagy a döntés meghozatala mérlegelést nem igényel, és nincs ellenérdekű ügyfél. *Sommás eljárás lefolytatására kerülhet sor* az Ákr. 41. § (1) bekezdése alapján, ha a hiánytalanul előterjesztett kérelem és mellékletei, a hatóság rendelkezésére álló adatok alapján *a tényállás tisztázott* és nincs ellenérdekű ügyfél. Ha a hatóság megállapítja, hogy az Ákr. 41. § (2) bekezdése szerint az előző követelmények közül bármely feltétel nem áll fenn, a sommás eljárás szabályait mellőzi, függő hatályú vagy a 43. § (7) vagy (13) bekezdésében meghatározott valamely döntést hoz. Az Ákr. 43. § (1) bekezdése alapján a hatóság az eljárás megindításától számított 8 napon belül függő hatályú döntést hoz. Az Ákr. 43. § (13) bekezdése értelmében, ha ennek a döntésnek a meghozatalának nincs helye, a hatóság az ügyet ez esetben is teljes eljárásban intézi el.

A Tankerületnek tehát a szülői kérelem tárgyában elsőként azt kellett volna vizsgálnia, hogy a kérelmet *miyen eljárás* (automatikus, sommás, vagy teljes eljárás) *keretében bírálja el*. A szülői kérelemben foglalt kifogások a tényállás tisztázását igénylik, ezért a Tankerületnek *a teljes eljárására vonatkozó szabályok szerint* szükséges eljárását lefolytatni, amelynek *ügyintézési határideje 60 nap*.

A feltárt tényállás alapján egyértelműen nem lehetett megállapítani az ügyintézési határidő kezdetét, mert *a Tankerület nem bocsátott a rendelkezésemre olyan iratot*, amelyről a szülői kérelem Tankerülethez való érkeztetése megállapítható lenne. A rendelkezésemre álló iratokból csak az derül ki, hogy a 2018. április 18-án kelt szülői kérelmet a Tankerület 2018. augusztus 7-én hozott irattal kívánta lezárni. A szülő nyilatkozata szerint *„2018. június 19-én vagy 20-án pontosan nem emlékszem, de mindenképpen hatvan nappal a beadvány megtétele után személyesen jártam a KLIK-nél”*. Ez azt támasztja alá, hogy a kérelmet a szülő 2018. április 19-ei dátummal megküldte a Tankerületnek.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Tankerület 2018. augusztusi válasza jelentősen, az ügyintézési határidő kétszeresével túllépte a teljes eljárásra vonatkozó 60 napos ügyintézési határidőt, amely így alkalmas volt arra, hogy a panaszos tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszásságot okozott.

1.3 A szülői kérelemben foglalt sérelmezett Iskolai intézkedések fenntartó általi feltárása

A szülő a Tankerülethez benyújtott kérelmében *az Iskola több intézkedését sérelmezte*. Kifogásolta, hogy a pedagógiai szakszolgálathoz megküldött szakértői bizottsági eljárás kérelmezésekor az Iskola által megfogalmazott pedagógiai vélemények nem csupán a tanulót jellemezték, hanem indokolatlanul túlterjeszkedtek a családi életre, sőt alaptalan állításokat is tartalmaztak. A panaszos nem tudja követni gyermeke tanulmányi előmenetelét, mert az iskola nem adott rendszeres tájékoztatást a megszerzett érdemjegyekről a gyermek ellenőrzőjén keresztül. A Tankerület felé jelezte, hogy véleménye szerint az Iskola házirendje jogsértően tartalmazza fegyelmezési

intézkedéseket és büntetéseket. A panaszos kifejezetten kérte, hogy a gyermekét ért megalázó és veszélyeztető bánásmód kapcsán a Tankerület folytasson le vizsgálatot.

A Tankerület igazgatója válasza szerint *a szülő e kérdések többségében (kivétel a bántalmazás) nem kérte a Tankerület vizsgálatát, ezért e sérelmek kapcsán folytatott ugyan vizsgálatot, de azokról a szülőt csak részben vagy egyáltalán nem tájékoztatta.* Utóbbiak közé tartozott a házirend szabályozási módja, a tanulóval szemben a szülő által vélelmezett fizikai kényszer, bántalmazás. Amint arra már jelentésem korábbi, *1.1 pontjában* is hivatkoztam, az Nkt. 38. § (3) bekezdése értelmében a szülői kérelem elbírálásakor *a tényállás tisztázására* az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Az Ákr. 38. §-a kimondja, hogy a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

Megalapozatlan tehát álláspontom szerint a Tankerület azon hivatkozása, hogy a szülő kérelmében nem kérte az előző kifogásainak kifejezett vizsgálatát, így a szülői kérelemben foglaltak egy részét nem is vizsgálta, míg más részét vizsgálta, de arról a szülőt nem tájékoztatta.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Tankerület eljárása – a kérelemben foglalt jogsérelmek feltárása, és a körülmények kivizsgálása – során a panaszos tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszútságot okozott.

1.4 A másodfokú döntés és annak alakszerűségi követelményei

A fenntartó az Nkt. 38. § (1) bekezdése értelmében a jogszabálysértésre vagy az intézmény belső szabályzatának megsértésére hivatkozással benyújtott kérelmet másodfokú döntésével elutasíthatja, vagy a döntést megváltoztathatja, vagy megsemmisítheti, és a nevelési-oktatási intézményt új döntés meghozatalára utasíthatja. Az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzítettek szerint a jogorvoslati kérelem elbírálásakor *a határozat alakjára, tartalmára és közlésére*, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni. A fenntartó vezetőjének a szülői kérelem elbírásának eredményeként tehát az Ákr. által rögzítettek szerinti alakszerű döntést kell hoznia.

A döntés formája az Ákr. 80. § (1) bekezdése alapján lehet *határozat* vagy *végzés*, a hatóság – a törvényben meghatározott kivétellel – az ügy érdemében határozatot hoz. A *döntés legfontosabb tartalmi követelményeit* az Ákr. 81. § (1) bekezdése rögzíti. A döntésnek eszerint tartalmaznia kell az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot, a *rendelkező részt* – a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, *jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással*, felmerült eljárási költséggel –, a megállapított tényállásra, bizonyítékokra, szakhatósági állásfoglalás indoklására, a mérlegelés, döntés indokaira, az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére kiterjedő *indokolást*. Ezen túl az Nkt. 38. § (4) bekezdése alapján a tanuló, a szülő a fenntartónak a jogszabálysértésre hivatkozással benyújtott kérelem, továbbá az érdeksérelemre hivatkozással benyújtott kérelem tárgyában hozott döntését a közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtt megtámadhatja. A keresetlevelet a bíróságnál kell benyújtani.

A feltárt tényállás alapján a Tankerület nem az Ákr. szabályai szerinti alakszerű döntést hozta, a kérelemre adott válasza *nélkülöz* minden, a törvény által előírt tartalmi és alakszerűségi követelményt. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a Tankerület az eljárási garanciákat nélkülöző döntéshozatala a panaszos tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszútságot okozott. A másodfokú döntéssel szemben rendelkezésre álló bírói kereset benyújtásáról való tájékoztatás elmaradása pedig akadályát képezi a szülői jogok érvényesülésének, ami egyben sértette a panaszos jogorvoslatához való jogának érvényesülését.*

Vizsgálatom kapcsán nyomatékosan kívánom hangsúlyozni, hogy a köznevelés szereplői között *kölcsönös függőségi viszony áll fenn*, amely hozzájárul az egyes szereplők jogai érvényesülésének lehetőségéhez. A köznevelési intézményekben a pedagógusok és a gyermekek pozíciója eltér, a gyermekek a pedagógustól függőségi viszonyban állnak. A *gyermekek kiszolgáltatottabbak, az esetleges jogsértésekkel szemben, jogukat kevésbé képesek érvényesíteni.* Éppen ezért az iskola fenntartásáért felelős szervnek különös figyelemmel kell kezelnie a pedagógusok intézkedéseivel szembeni szülői kérelmeket, a jogszabályokban foglaltaknak megfelelően tisztázni a tényállást, meghozni az érdemi, alakszerű döntését, ami biztosítja a döntés bírói felülvizsgálatának tényleges lehetőségét.

2. A gyermeket az Iskolában ért jogsérelmek kapcsán

A Gyermekjogi Egyezmény 19. cikke hangsúlyozza a gyermekek 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. iskolában) van. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 8. számú átfogó kommentárja a testi fenyegetés 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. Vannak olyan nem testi büntetési formák, amelyek kegyetlenek vagy lealacsonyítóak és ezért összeegyeztethetetlenek az Egyezménnyel. Ide tartozik például az olyan büntetés, amely lekicsinyli, megalázza, becsmérl, bűnbakká teszi, fenyegeti, megfélemlíti vagy nevetségessé teszi a gyereket.*”

A Kommentár emellett 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.*”

A Gyermekjogi Egyezmény nyomán a gyermekek egyenlő jogait, méltóságuk, fizikai és személyes épségük tiszteletben tartásának követelménye *tételesen megjelennek a köznevelésre vonatkozó jogszabályokban*. 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 fenyegetésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak.

A pedagógus alapvető feladata az Nkt. 62. § (1) bekezdése értelmében a rábízott tanulók nevelése, oktatása, iskolában a kerettantervben előírt törzsanyag átadása, elsajátításának ellenőrzése. Ezzel összefüggésben kötelessége különösen, hogy nevelő és oktató munkája során gondoskodjék a gyermek személyiségének fejlődéséről, tehetségének kibontakoztatásáról, ennek érdekében tegyen meg minden tőle elvárhatót, figyelembe véve a gyermek egyéni képességeit, adottságait, fejlődésének ütemét, szociokulturális helyzetét. Előmozdítsa a tanuló erkölcsi fejlődését, a közösségi együttműködés magatartási szabályainak elsajátítását, és törekedjen azok betartatására, valamint maradéktalanul tiszteletben tartsa a tanulók emberi méltóságát és jogait.

Az Nkt. 25. § (5) bekezdése továbbá rögzíti, azt is, hogy a nevelési-oktatási intézménynek gondoskodnia kell a rábízott tanulók felügyeletéről, a nevelés és oktatás egészséges és biztonságos feltételeinek megteremtéséről. Az Nkt. 4. § 10. pontja értelmében a *tanuló felügyelete a tanuló testi épségének megóvásáról és erkölcsi védelméről való gondoskodást jelenti*, a nevelési-oktatási intézménybe történő belépéstől a nevelési-oktatási intézmény jogszerű elhagyásáig terjedő időben, a pedagógiai program részeként kötelező, az intézményen kívül tartott foglalkozások, programok ideje alatt.

Rá kell mutatnom a 20/2012. EMMI rendelet 128. § (3) bekezdés d) pontjára, eszerint a nevelési-oktatási intézmény mindennapos működésében kiemelt figyelmet kell fordítani a tanuló egészséghez, biztonsághoz való joga alapján *a teljes körű egészségfejlesztéssel összefüggő feladatokra, amely különösen a bántalmazás és az iskolai erőszak megelőzésére is kiterjed*.

A tanulót az Iskolában az érintett pedagógus részéről ért bántalmazás körülményei nyomán rögzítenem kell, hogy a szülő és a Tankerület, illetve a Tankerület útján kapott iskolai válaszokban foglalt *egymásnak ellentmondó állítások szerepelnek*. A sérelmezett körülményeket emiatt *ombudsmani eszközökkel* egyértelműen nem lehetett feltárni, az ellentmondásokat feloldani.

Nem hagyhattam azonban figyelmen kívül a tanulóról kiadott *szakértői véleményben foglaltakat*, ami rögzítette, hogy a tanuló beilleszkedési és magatartási problémái feltehetően más okokkal együtt *az iskolai miliőkonfliktusból is fakadnak*. Lényeges támpont továbbá a szakszolgálat pszichológusa által megfogalmazott vélemény, amely szerint a stressz csökkentése érdekében indokolt lehet a tanuló iskolából való távolmaradása. Továbbá figyelembe vettem azt is, hogy a panaszos elmondása szerint gyermeke 2018. április 16-ától az iskolában őt ért megpróbáltatások következményei miatti betegsége okán az iskolai oktatásban nem tudott részt venni. Az igazolt iskolai hiányzás tényét pedig az Iskola is megerősítette a Tankerületnek adott válaszában.

Az emberi méltósághoz való jog a köznevelés intézményeiben az oktatás-nevelés valamennyi szereplőjét, így a tanulót is megillető alkotmányos alapjog. Ez alapján tilalmazott a tanulók testi és lelki bántalmazása. Az emberi méltósághoz való jog a tanulókat az életkorukra

való tekintet nélkül megilleti, amelyre a gyermekek felügyeletét ellátó pedagógusoknak különös figyelmet kell fordítaniuk. *Az emberi méltóság sérelmét pedig nemcsak a tanulók testi fenyegetése okozza, hanem a pedagógusaitól elszenvedett megalázó bánásmód, amely magatartásokat az Nkt. kifejezetten tilt.*

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezésük lehetőségének a megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 31. §-a alapján *kezdeményezem* a Váci Tankerületi Központ igazgatójánál, hogy
 - a) a tanulókat is megillető emberi méltósághoz való jog köznevelési intézményekben való érvényesülésével kapcsolatban jelentésem megállapításait ismertesse a Váci Radnóti Miklós Általános Iskola nevelőtestületével, valamint az iskolaszékkel, ennek hiányában a szülői szervezettel.
 - b) tegye meg a szükséges intézkedéseket, hogy a nevelőtestület tagjai a jövőben kiemelt figyelmet fordítsanak az Iskolában – a testi fenyegetésen túlmenően – a gyermekeket érintő mindennemű megalázó bánásmódtól való tartózkodásra;
2. az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* a Váci Tankerületi Központ igazgatójánál, hogy
 - a) az egyedi ügyben benyújtott szülői kérelmet az Nkt. és az általa hivatkozott Ákr. szabályai szerint bírálja el és erről is soron kívül a panaszt értesítse;
 - b) a jövőben a Tankerület valamennyi szülői kérelmet az Ákr. garanciális szabályainak megfelelően, tartalma szerint elbírálva, a tényállást szükséges mértékben feltárva, valamint az előírt ügyintézési határidőn belül, alakszerű döntésben bírálja el;
 - c) a fenntartóhoz érkező szülői kérelmek elbírálásának döntésre való előkészítéséért felelős munkatársa számára írja elő a közigazgatási hatósági eljárások lefolytatásával kapcsolatos továbbképzésen való kötelező részvételét.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos