



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1394/2020. számú ügyben
egy kiskorú ideiglenes hatályú elhelyezésével összefüggésben

Előadó: dr. Murányi Fanni

Érintett szervek:

- Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Törökszentmiklósi Járási Hivatala
- Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Szolnoki Járási Hivatala

2020.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-1394/2020. számú ügyben**

A vizsgálat megindítása

A biztoshoz forduló panaszos édesapa a kiskorú gyermeke ideiglenes hatályú elhelyezésével összefüggő gyámhatósági eljárást sérelmezte. A panaszbeadványban előadta, hogy 2018. május 29-én a gyámhatóság kiemelte a gyermekét a családból. Tudomása szerint az azonnali hatósági intézkedést az indokolta, hogy a gyámhatósághoz *jelzés* érkezett a gyermeket érintő *szexuális abúzus gyanújáról*. A panaszos sérelmezte a hatósági eljárás elhúzódását, amelynek következtében a gyermeke *több, mint tizenhat hónapig volt ideiglenes hatályú elhelyezésben*. Beszámolt arról is, hogy az eljárás alatt igazságügyi pszichológus szakértő több alkalommal is meghallgatta a gyermeket.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvével, a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal, valamint a gyermekek védelemhez való jogával összefüggő visszásság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Az ombudsmani vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Törökszentmiklósi Járási Hivatal Hatósági, Gyámügyi és Igazságügyi Osztályának (a továbbiakban: törökszentmiklósi gyámhatóság) vezetőjétől – az ügyben keletkezett iratmásolatok csatolásával együtt – a gyámhatóság által tett intézkedésekről.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elve és a jobbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) 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);
- a tisztességes eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés).

Az alkalmazott jogszabályok

- a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyszr.).

A megállapított tényállás

2018. május 29-én a panaszos gyermekét a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Szolnoki Járási Hivatalának Gyámügyi és Igazságügyi Osztálya (a továbbiakban: szolnoki gyámhatóság) határozatával *kiemelte* a családjából és ideiglenes hatállyal a Benita Nevelőszülői Hálózat *nevelőszülőjénél* helyezte el. Az azonnali hatósági intézkedést az indokolta, hogy 2018. május 28-án a szolnoki gyámhatósághoz *jelzés* érkezett a gyermeket érintő *szexuális abúzus gyanújáról*. A szolnoki gyámhatóság 2018. július 2-án értesítette a gyermek veszélyeztetettségéről a Szolnoki Járási és Nyomozó Ügyészséget, amely 2018. július 11-én az ügyben kiskorú veszélyeztetése büntetnének megalapozott gyanúja miatt rendőrségi *nyomozást* rendelt el.

2018. július 31-én az anyai nagyszülő felkereste a törökszentmiklósi gyámhatóságot, hogy *vállalná* a gyermek gyámságát. A törökszentmiklósi gyámhatóság 2018. augusztus 23-án kelt határozatával az ideiglenes hatályú elhelyezés *fenntartása mellett* a gyermeket az anyai nagyszülő háztartásában helyezte el, egyidejűleg az anyai nagyszülőt *családba fogadó gyámul* rendelte ki. 2018. október 17-én a törökszentmiklósi gyámhatóság peres eljárást kezdeményezett a Szolnoki Járásbíróság előtt a gyermek *harmadik személynél, az anyai nagyszülőnél történő elhelyezése* érdekében.

2019. január 9-én a Szolnoki Rendőrkapitányság határozatával *megszüntette a büntetőeljárást*, mivel az eljárása alapját képező cselekmény nem bűncselekmény. A törökszentmiklósi gyámhatóság a megszüntető határozatot megvizsgálva arra következtetésre jutott, hogy *az abban foglalt tényállás leírása ellentétes a szakértői véleménnyel*. Ezért *igazságügyi pszichológus szakértőt rendelt ki* az ellentétek feloldása végett, hogy a bíróságon megalapozott legyen az eljárása, illetve szükség esetén azonnali hatállyal megszüntesse az ideiglenes elhelyezést és a gyermeket visszahelyezze a családjába. A kirendelt igazságügyi pszichológus szakértő *2019. február 25-én kelt szakértői véleményében* előadta, hogy a törökszentmiklósi gyámhatóság rendelkezésére álló dokumentációk ambivalenciát mutatnak, megfogalmazta ellenvéleményét a rendőrkapitányság állásfoglalásával kapcsolatban. Hozzátette, hogy a gyermek *újboli* szakértői felülvizsgálatát javasolja.

2019. március 23-án a törökszentmiklósi gyámhatóság kezdeményezte a gyermek *védelembe vételét*, amelyet 2019. május 21-én kelt határozatával rendelt el. A 2018-ban indult peres eljárásban a perfelvételi tárgyalásra 2019. március 27-én került sor a gyermek *harmadik személynél történő elhelyezése* érdekében. 2019. július 12-én az eljáró Szolnoki Járásbíróság az igazságügyi pszichológus szakértői szakvélemény elkészítésével a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ Békéscsabai Intézetét bízta meg. A 2019. október 3-án kelt, a bíróság számára benyújtott szakvélemény szerint *„a rendelkezésre álló adatok, a vizsgálati tapasztalatok alapján bármelyik szülő részéről vagy a vizsgált személyek bármelyike részéről a perbeli gyermeket veszélyeztető magatartás nem állapítható meg, illetve a vizsgálati eredményekben nem mutatható ki.”*

2019. október 14-én a törökszentmiklósi gyámhatóság határozatával *megszüntette* a gyermek *ideiglenes hatályú elhelyezését*, a panaszos gyermekét visszahelyezte a szülők háztartásába, és elállt a bírósági keresetétől, végül 2019. október 31-én határozatával *megszüntette* a gyermek *védelembe vételét*.

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 megítélése szerint a hatóság tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. A Gyvt. 16. § (1) bekezdése szerint a gyermekek védelmét biztosító hatósági feladat- és hatásköröket a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a *gyámhatóság* gyakorolja. A Gyszr. 1. § (1) bekezdése szerint a gyámhatóság feladat- és hatáskörét a települési önkormányzat jegyzője, a fővárosi és megyei kormányhivatal gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró járási (fővárosi kerületi) hivatala, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal gyakorolja.

Mindezek alapján az ügyben érintett hatóságokra kiterjed a vizsgálati hatásköröm.

Eljárásom során figyelembe vettem hatásköri oldalról, hogy az Ajbt. 18. § (3) bekezdés e) pontja alapján nem vizsgálhatom a bíróság tevékenységét, továbbá az Ajbt. 18. § (7) bekezdése alapján nem járhatok el olyan ügyben, amelyben a határozat ellen közigazgatási per indult, vagy amelyben jogerős bírósági határozat született. Ennek megfelelően az eljárás vonatkozásában nem érintettem az ügyben a bírósági eljárás vonatkozásában megfogalmazott alapjogi kifogásokat. A bíróság előtt a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése érdekében indított pertől függetlenül ugyanakkor általam vizsgálható volt a gyámhatóság eljárása, esetleges mulasztásai.

II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében

Az alapjogi biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az alapjogi 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 alapjogkorlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

A jelentés megállapításai kapcsán hivatkoznom kell arra, hogy az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően.

A testület ennek kapcsán elvi éllel azt mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának 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, illetve az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező *jogállamiság elve, illetve a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga tekintetében* nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírói gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybírói által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok 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 szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybírói több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybírói a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírói gyakorlat továbbra is releváns. Az Alkotmánybírói szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak és előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára. A jogállamiság elvéből folyó követelmény 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.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a *kiszámíthatóság és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félre tétele, figyelmen kívül hagyása. Érdemes utalni itt arra az alkotmánybírói tézisre, amely szerint közvetlen alkotmányi garanciák *gazdaságossági és célszerűségi okokból*, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén *sem mellőzhetők*.

2. A *gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti*. A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam kötelességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére. A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

Ezen alaptételt rögzíti a *Gyermekjogi Egyezmény preambuluma* is: 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 részévé vált, részes államaként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények létesítésre, valamint ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. Az Egyezmény 3. cikke minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt, hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez.

3. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a *tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybírói tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy a hatáskörébe utalt ügyben, az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon. A közigazgatási eljárás nem nélkülözheti a kötelező ügyintézési határidőket.

III. Az ügy érdemében

A vizsgálatom tárgyát azon *több, mint tizenhat hónapos* (2018. május 29-től 2019. október 14-ig tartó) eljárás képezte, amely időtartam alatt a panaszos gyermeke *ideiglenes hatályú elhelyezés* alatt állt. A tizenhat hónap alatt a négyéves gyermeket az ügyvel kapcsolatban összesen *négy alkalommal* hallgatták meg: 2018 júniusában, 2018 októberében, 2019 februárjában és 2019 szeptemberében. A Szolnoki Járási Ügyészséget 2018. július 2-án értesítették a gyermek veszélyeztetettségéről, és 2018. július 11-én rendelt el *nyomozást* az ügyben, majd hat hónappal később, 2019. január 9-én a Szolnoki Rendőrkapitányság *megszüntette a büntetőeljárást*. A Szolnoki Járásbíróság előtt 2018. október 17-én nyújtották be a kérelmet a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése érdekében, a bíróság pedig öt hónappal később, 2019. március 27-én tartotta a perfelvételi tárgyalását.

A Gyermekjogi Egyezmény 9. cikke előírja, hogy a részes államok gondoskodjanak arról, hogy a gyermeket szüleitől, akarata ellenére, ne válasszák el, kivéve, ha az illetékes hatóságok a bírósági felülvizsgálat lehetőségének fenntartásával, és az erre vonatkozó törvényeknek és eljárásoknak megfelelően úgy döntenek, hogy ez az elválasztás a gyermek legjobb érdekében szükséges. Az Egyezmény 9. cikke két jelentős gyermekjogi alapelvet hangsúlyoz: elsősorban azt, hogy a gyermeket a szüleitől elszakítani kizárólag a gyermek legjobb érdekében lehetséges, valamint azt, hogy erre indokolt esetben is csak *tisztességes eljárás során kerülhet sor*. Ilyen módon kapcsolódik össze egymással a gyermek legjobb érdeke és a tisztességes eljárás joga.

1. A szolnoki gyámhatóság a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésével kapcsolatos eljárása tekintetében

A tényállás szerint a 2018. május 29-én a szolnoki gyámhatóság határozatával *kiemelte a családjából a panaszos gyermekét és ideiglenes hatállyal a Benita Nevelőszülői Hálózat nevelőszülőjénél helyezte el.*

A Gyvt. 72. §-a szerint *a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését megalapozza, ha a gyermek felügyelet nélkül marad vagy testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti, és emiatt azonnali elhelyezése szükséges. A beutaló szerv – jelen esetben a gyámhatóság – azonnal végrehajtható határozatával ideiglenesen elsősorban a gyermek nevelésére alkalmas, azt vállaló különélő szülőnél, más hozzátartozónál, illetve személynél helyezi el, ennek hiányában a 12. életévét be nem töltött gyermek esetén minden alkalommal a legközelebbi, ideiglenes hatállyal elhelyezett gyermekek ellátását is biztosító nevelőszülőnél helyezi el.*

A rendelkezésemre álló iratok szerint a szolnoki gyámhatóság csupán 2018. július 2-án, a jelzést követően egy hónappal értesítette a gyermek veszélyeztetettségéről a Szolnoki Járási és Nyomozó Ügyészséget. 2018. július 31-én az anyai nagyszülő felkereste a törökszentmiklósi gyámhatóságot, hogy *vállalná a gyermek gyámságát. A panaszos négyéves gyermeke ezáltal közel három hónapot, eleve traumatikus helyzetben egy számára ismeretlen környezetben töltött.*

A szolnoki gyámhatóság eljárása során két szempontból is mulasztott. Először akkor, amikor az ideiglenes hatályú elhelyezésről szóló döntésekor nem értesítette haladéktalanul az illetékes ügyészséget, amelyre a Gyvt. 17. § (3) bekezdése értelmében *a veszélyeztetettség megszüntetése érdekében köteles lett volna.* A jogszabály az értesítésre nézve ugyan nem ír elő kifejezett tételes határidőt, de a gyámhatóság nem adott semmilyen magyarázatot a közel 1 hónapos késlekedésre. A szolnoki gyámhatóság emellett nem tájékozódott arról sem megfelelően a döntése idején, hogy van-e a panaszos gyermeke számára az ő átmeneti nevelésére alkalmas, azt vállaló hozzátartozója, noha mindez a tájékozási feladat a Gyvt. idézett 72.§-ának szövegéből egyértelműen következik. Így összességében valamennyi mulasztás hozzájárult az eljárás elhúzódásához, nehezítette a gyermek helyzetét.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a szolnoki gyámhatóság mulasztása összességében a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, ami nem egyeztethető össze a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvével, hatásában pedig alkalmas volt arra, hogy a gyermeknek a védelemhez és gondoskodáshoz való joggal összefüggő visszásságot okozzon, és a jogsérelem közvetlen veszélyét idézze elő.

2. A törökszentmiklósi gyámhatóság eljárása a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének felülvizsgálatával kapcsolatos döntése tekintetében

A Gyvt. 73. § (1) bekezdés c) pontja értelmében a gyámhatóság az ideiglenes hatályú elhelyezést követően annak *elrendelésétől számított hatvan napon belül pert indít* az ideiglenes hatályú elhelyezés fenntartása vagy megváltoztatása mellett a gyermekelhelyezés megváltoztatása, a szülői felügyelet megszüntetése iránt. A Gyvt. 74. § (1)-(2) bekezdése szerint, ha a gyámhatóság az ideiglenes hatályú elhelyezés alapján azt állapítja meg, hogy a szülői felügyelet megszüntetésének okai *nem állnak fenn*, de a gyermek fejlődése a korábbi környezetében nincs biztosítva, *két hónapon belül pert indít* a szülők ellen a gyermeknek a harmadik személynél történő elhelyezése iránt. A gyámhatóság a per megindításával *egyidejűleg megállapítja a szülő felügyeleti jogának szünetelését, és azt a személyt, akinél a gyermeket ideiglenes hatállyal elhelyezték, a gyermek családbafogadó gyámjául rendeli.*

A szolnoki gyámhatóság 2018. május 29-én kelt, gyermek ideiglenes hatályú

elhelyezéséről rendelkező határozata szerint a felülvizsgálat ügyében a törökszentmiklósi gyámhatóság az illetékes. A törökszentmiklósi gyámhatóság 2018. augusztus 23-án kelt határozatával az ideiglenes hatályú elhelyezés fenntartása mellett a gyermeket az anyai nagyszülő háztartásában helyezte el, egyidejűleg az anyai nagyszülőt családba fogadó gyámul rendelte ki. A törökszentmiklósi gyámhatóság csupán 2018. október 17-én kezdeményezte a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése érdekében az eljárást a Szolnoki Járásbíróság előtt. A törökszentmiklósi gyámhatóság tehát eleve a törvény által megállapított 60 napos határidőn túl intézkedett az ideiglenes hatályú elhelyezésről szóló döntés felülvizsgálatáról, valamint további közel két hónap telt el a harmadik személynél történő elhelyezés iránti per megindításáig. Válaszában a törökszentmiklósi gyámhatóság nem tért ki a késlekedés okaira.

Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a törökszentmiklósi gyámhatóság mulasztása, az eljárás további elhúzódása sértette a jogbiztonság követelményét, valamint alkalmas volt arra, hogy hatásában a gyermek gondoskodáshoz és védelemhez való jogával összefüggő visszasságot okozzon, és a jogsérelem közvetlen veszélyét idézze elő.

3. A gyermek igazságügyi pszichológus szakértő általi többszöri meghallgatása kapcsán

A rendelkezésemre álló információk szerint 2019. július 12-én a Szolnoki Járásbíróság az igazságügyi pszichológus szakértői szakvélemény elkészítésével – 45 napos határidő tűzésével – a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ Békéscsabai Intézetét bízta meg. Az eljáró szakértő azonban nem közölte a bírósággal, hogy feladatát a megadott határidőre nem képes teljesíteni, holott az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Szaktv.) 45. § (4) bekezdése kötelezi erre. A szakvélemény csupán 2019. október 3-án készült el, ilyen módon e késlekedés is hozzájárult az eljárás további több mint egy hónapos elhúzódásához.

A panaszos gyermekét – aki az eljárás meginduláskor töltötte be a negyedik életévét – az ügyel kapcsolatban összesen négy alkalommal hallgatták meg. Első alkalommal a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekvédelmi Szakértő Bizottság pszichológusa 2018 júniusában, második alkalommal a rendőrségi eljárásban kirendelt igazságügyi pszichológus szakértő 2018 októberében, harmadik alkalommal a gyámhatósági eljárásban kirendelt igazságügyi pszichológus szakértő 2019 februárjában. Végül a negyedik alkalommal a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ Békéscsabai Intézet igazságügyi pszichológus szakértője 2019 szeptemberében. A négy említett meghallgatásból háromra a gyámhatósági eljárással összefüggésben került sor.

A gyermek meghallgatáshoz fűződő jogát a Gyermekjogi Egyezmény 12. cikke deklarálja. Az első bekezdés kiemeli egyrészt az ítélőképes gyermek véleményhez való jogát, másrészt az állam azon kötelezettségét, miszerint a gyermek véleményét, korára és érettségi fokára figyelemmel tekintetbe kell vennie. A 12. cikk második bekezdése a meghallgatás jogát biztosítja azoknak a gyermeknek, akik bírósági vagy közigazgatási eljárásban érdekeltként vesznek részt.

Az egyes eljárásokban történő gyermekmeghallgatásnak nincs számszerűsíthető korlátja. A Gyermekjogi Bizottság azonban a 12. számú átfogó kommentárjában kiemelte, hogy az érintett gyermeket a szükségesnél gyakrabban nem szabad meghallgatni, különösen, ha a gyermekkel szemben elkövetett esemény felderítése zajlik. A gyermek meghallgatása összetett folyamat, amely traumát okozhat a gyermeknek. A Bizottság hangsúlyozta, hogy a 12. cikk és a gyermek legjobb érdekéről szóló 3. cikk kiegészíti egymást. Az egyik meghatározza a gyermek legjobb érdekére való törekvés szükségességét, míg a másik a gyermek meghallgatásának módszeréhez nyújt útmutatást. A 3. cikk alkalmazása nem nélkülözheti a 12. cikk alkalmazási feltételeinek betartását.

Álláspontom szerint a vizsgált ügyben elkerülhető lett volna, hogy az összesen *több, mint tizenhat* hónapon át húzódó ideiglenes hatályú elhelyezés alatt négy alkalommal hallgassák meg a négy-öt éves gyermeket. A gyermek első meghallgatásának videóra rögzítésével elkerülhető lett volna a meghallgatás többszöri megismétlése, csökkenthető a gyermek újbóli traumatizálódása.

Fel kell hívnom a figyelmet arra, hogy a Gyermekjogi Egyezmény fenti rendelkezéseivel összhangban a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 122. §-a *a különleges bánásmódot igénylő kiskorú sértett meghallgatására a büntetőeljárásban* általános szabályként – megfelelő garanciák mellett – a telekommunikációs eszköz használatát írja elő, amely használata során a felvételt rögzíteni kell. Jeleznem kell azt is, hogy a Gyvt. 61. § (2) bekezdés 2019. január 1-től hatályos szövege szerint a gyermekvédelmi szakszolgáltatás az elhanyagolt és bántalmazott, közülük is elsősorban a *szexuálisan bántalmazott gyermekek vizsgálatát és terápiáját végző szolgáltatást*, valamint – hivatalos szerv megkeresésére – az *érintett gyermekek meghallgatását elősegítő szolgáltatást működtethet*, amelynek során a gyermekvédelmi szakszolgáltatás együttműködik a megkereső szervvel.

Jelen ügy is ráirányítja a figyelmet arra, hogy a kisgyermekek többszöri meghallgatásának elkerülése nem csupán meghatározott eljárások, így a büntetőeljárás, illetve meghatározott szervek, így a rendőrség vagy a bíróság tekintetében, hanem *valamennyi eljárás, szerv és szereplő esetén* is alapvető követelmény a gyermek legjobb érdekének védelmében, a jogsérelmek megelőzésében.

A Szaktv. az igazságügyi pszichológus szakértő eljárása vonatkozásában nem tartalmaz előírást a kiskorú sértett meghallgatásának módjáról, illetve a felvétel rögzítésének előírásáról, mindez pedig ahhoz vezethet, hogy egy ügyben ismételt meghallgatásokra lehet szükség. *Mindez a jogi helyzet pedig alkalmas arra, hogy a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvét sértse.*

Összegzés

A hatósági és bírósági eljárások elhúzódása következtében a gyermek *több, mint tizenhat hónapig* volt ideiglenes hatályú elhelyezésben. A vizsgált helyzet tehát a jogbiztonság követelményének sérelme mellett visszásságot okozott a gyermek gondoskodáshoz és védelemhez való jogával összefüggésben.

Intézkedéseim

A feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 37. §-a alapján *arra kérem a* szakterület ágazati irányításáért felelős igazságügyi minisztert, hogy fontolja meg a jogszabály módosítását annak érdekében, hogy az igazságügyi pszichológus szakértő eljárásakor a kiskorú személy többszöri meghallgatása elkerülhető legyen;
- 2) az Ajbt. 31. §-a alapján *kezdeményezem* a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal vezetőjénél, hogy a panaszügy gyámhatósági eljárásokkal kapcsolatos tanulságainak áttekintése, utánkövetése érdekében hívjon össze szakmai értekezletet;
- 3) az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem* a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Törökszentmiklósi Járási Hivatalának vezetőjét, hogy hívja fel a Hatósági és

Gyámügyi Osztály munkatársainak figyelmét a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezéseinek teljeskörű betartására;

- 4) az Ajb. 32. §-a alapján *felkérem* a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Szolnoki Járási Hivatalának *vezetőjét*, hogy hívja fel a Hatósági Főosztály munkatársainak figyelmét a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezéseinek teljeskörű betartására.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos