



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-73/2024. számú ügyben
a tanuló iskolai átvételével és iskolai mulasztásával kapcsolatos
köznevelési és gyermekvédelmi intézkedésekkel összefüggésben
(előzmény ügy: AJB-2414/2023)

Előadó: dr. Bene Beáta
dr. Győrffy Zsuzsanna

Érintett szervek:

- Pantzer Gertrúd Általános Iskola, Harka
- Deák téri Általános Iskola, Sopron
- Soproni Tankerületi Központ
- Győr-Moson-Sopron Vármegyei Kormányhivatal
- Sopron és Környéke Család és Gyermekjóléti Ellátás Intézete

2024.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-73/2024. számú ügyben
(előzmény ügy: AJB-2414/2023)**

Az eljárás megindítása

Egy szülő gyermekének iskolája, a harkai Pantzer Gertrúd Általános Iskola (a továbbiakban: harkai Iskola) eljárását sérelmezte. Álláspontja szerint az iskola jogosulatlanul igazolatlan órákat rögzített a naplóban, melynek célja, hogy gyermekét védelembe vegye a gyámhatóság. A gyámhivatal azonban a megindított eljárását a tények ismeretében megszüntette.

Az esetek közül a panaszos kiemelte azt az eljárást is, amikor gyermeke betegség miatt hiányzott az iskolából, és reggel egy ismeretlen férfi hívta fel őt telefonon és a gyermek hiányzását kívánta ellenőrizni, mely hívás tudomása szerint a Soproni Tankerületi Központtól (a továbbiakban: Tankerület) érkezett.

A panaszos sérelmei között megfogalmazta azt is, hogy gyermekét Sopronba való költözésük után nem vették fel a körzetes iskolába, pedig a gyermek rendelkezik lakcímkártyával és a tartózkodási helye a Soproni Deák téri Általános Iskola (a továbbiakban: soproni Iskola) felvételi körzetébe tartozott. Ezt követően a Tankerülethez fordult, hogy jelöljenek ki a gyermek számára másik iskolát, majd az iskola kijelölése helyett egy elutasító döntést kapott, miszerint gyermeke nem rendelkezik személyazonosságot igazoló okmánnyal, ezért felvételére nem kerülhet sor. Így a gyermek arra kényszerült, hogy a költözést követően Sopronból a korábbi iskolájába járjon Győrbe, míg a szülő fel nem vette a kapcsolatot a harkai Iskolával, amelybe végül 2022. október 21-én került átvételre.

A panaszbeadvány alapján felmerült az alapjogi visszásság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 25. § (1) bekezdése alapján megkerestem a Tankerület igazgatóját, a Győr-Sopron-Moson Vármegyei Kormányhivatalt (a továbbiakban: Kormányhivatal) és a Sopron és Környéke Család és Gyermekjóléti Ellátás Intézetének vezetőjét.

Érintett alkotmányos jog

- A jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független demokratikus jogállam.*” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés];
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés];
- Az 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 és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.*” [Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdései];
- 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].

Alkalmazott jogszabályok

- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban Nkt.);
- a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Nkt. Vhr.);

- a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: Pszr.);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: Műk. r.);
- a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gytv.);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.);
- 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 személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet (a továbbiakban: Nm. rendelet).

A megállapított tényállás

1. A Tankerület igazgatójának válasza

1.1 A Tankerület igazgatójának első megkeresésemre adott válaszában foglaltak szerint a panaszos fellebbezést nyújtott be a fenntartóhoz, mivel gyermeke felvételét a lakóhely szerinti körzeti iskola elutasította. Az iskola a döntését azzal indokolta, hogy a szülő nem tudott bemutatni a gyermek nevére kiállított személyazonosságot igazoló igazolványt. A Tankerület a rendelkezésére álló, két különböző névre kiállított dokumentummásolatokat áttekintette és a másodfokú határozatában szintén elutasította a szülő kérelmét, hivatkozva a Műk. r. 22. § (4) és 23. § (6) bekezdéseire, amely szerint a tanuló átvételi kérelmének benyújtásakor a szülőnek be kell mutatnia a gyermek nevére kiállított személyazonosságot igazoló igazolványokat, de a szülő ezt nem tette meg.

A gyermek időközben felvételt nyert a harkai Iskolába, ahol 2023. április 12-én 8.00 órakor a Tankerület három kormánytisztviselője megbeszélésen vett részt, amelynek témája két tanuló sorozatos és súlyos fegyelmi vétsége volt. *„A cél az volt, hogy a fegyelmi tárgyalás megtartása megelőzhető legyen, az iskolaigazgató és az igazgatóhelyettes jelenlétében – fenntartói szakmai ellenőrzés keretében – a gyermekekkel is elbeszélgetve”* oldják meg a problémákat. Az egyik érintett tanuló a panaszos gyermeke volt, aki ezen a napon előzetes szülői értesítés nélkül nem jelent meg az iskolában. A Tankerület igazgatójának álláspontja szerint ebben az esetben *az intézménynek kötelessége keresni a gyermeket, szem előtt tartva a tanuló jogait és a szükséges biztonsági intézkedéseket, viszont az iskola eredménytelenül próbálta elérni az édesanyát telefonon.* A Tankerület egyik jelenlévő kormánytisztviselője ekkor a hivatali mobiltelefonról próbálta meg felhívni a szülőt, aki azonnal felvette a telefont. Ekkor a szülő arról tájékoztatta, hogy gyermeke nem érzi jól magát, ezért nem megy iskolába.

A gyermek a harkai Iskolából számos alkalommal hiányzott, az Iskola *„igazgatója segítőkész volt a család irányában, sorozatosan elfogadta a határidőn túl, eseti jelleggel benyújtott orvosi igazolásokat”.* A harkai Iskola házirendje a hiányzások igazolását szabályozza, amely szerint a tanuló a szülő előzetes engedélykérése nélkül csak indokolt esetben maradhat távol az iskolától. A szülő ilyen esetben is köteles a lehető leghamarabb bejelenteni a mulasztás okát az osztályfőnöknek. A mulasztó tanuló iskolába jövetelének első

napján, de legkésőbb három tanítási napon belül a három napig terjedő mulasztás esetén szülői, egyéb esetben pedig orvosi vagy egyéb hivatalos igazolással igazolhatja mulasztását.

A Tankerület tudomása szerint a szülő által kifogásolt napokon a tanuló nem jelent meg az iskolában, azonban a három nap közül a tanuló 2023. március 3-i hiányzását az orvosi igazolás bemutatását követően az Iskola igazoltnak tekintette annak ellenére, hogy a szülő nem tartotta be a házirendben foglalt szabályokat. A tájékoztatás szerint a tanuló a 2022/2023-as tanítási évben összesen 377 tanítási órát mulasztott, melyből 319 óra igazolt, illetve 58 óra igazolatlan volt.

A Tankerület igazgatója hangsúlyozta, hogy a védelembé vételi eljárás a gyermekvédelmi jelzőrendszeren belül küldött jelzések hatására indult. Az iskola, mint jelzőrendszeri tag 2023. március 17-től 2023. május 23-ig összesen kilenc jelzéssel élt a gyermekjóléti szolgálat felé, míg a gyámhivatalnak egy alkalommal küldött kérésre tájékoztatást. A Tankerület ugyanebben az időszakban egy fenntartói jelzést küldött a gyermekjóléti szolgálatnak és két tájékoztatást/jelzést a gyámhivatalnak a gyermek ügyében. A jelzések főbb tartalmi elemei: súlyos magatartási problémák, a közösségi és intézményi szabályok folyamatos és súlyos megsértése, igazolatlan hiányzások, iskolakerülés, az intézmény engedély nélküli elhagyása, az édesanya együttműködésének hiánya, kormánytisztviselőt ért életveszélyes fenyegetések, illetve egy, az igazgató tudomására jutott, nem az iskola területén és a tanítási időn kívül történt fegyveres (kés) fenyegetés, bántalmazás.

A tanuló iskolai helyzetével összefüggésben az igazgató utalt arra, hogy 12 éves 5. évfolyamos gyermek a 2022/2023-as tanítási év végén négy tantárgyból elégtelen érdemjegyet kapott, ezért évfolyamot ismételt. A tanórákon felkészületlenül jelent meg, házi feladata és felszerelése rendszerint hiányzott, a tanári utasításokat nem hajtotta végre, zavarta a tanórát. Nem tanulószobás, tanórán kívüli foglalkozásokon nem vett részt. A viselkedése kiszámíthatatlan, a súlyos magatartási problémákat sokszor tanórai alvás követi. A tanuló szakértői vélemény alapján sajátos nevelési igényű. Az előírt fejlesztő órákat az utazó gyógypedagógusi hálózaton keresztül biztosítják számára. A Győr-Moson-Sopron Megyei Pedagógiai Szakszolgálat Szakértői Bizottsága székhely intézményének kezdeményezésére a Tankerület a 2023 májusában véglegessé vált határozatában közigazgatási hatósági eljárás keretében kötelezte a szülőt a felülvizsgálaton való megjelenésre, mert a gyermekkel a szakértői vizsgálaton a második, szabályosan közölt kiértesítés, felhívás ellenére sem jelent meg és a Szakértői Bizottság felé nem jelezte akadályoztatását. A szakértői bizottság a 2020 tavaszán kiadott véleményében a gyermek számára egy győri iskolát jelölt ki, ahol a tanuló tankötelezettségét egyéni munkarendben teljesíthette. Ezzel kapcsolatosan a Tankerület igazgatója kiemelte, hogy a szülő a költözést követően elmulasztotta a kijelölt iskola módosításának kérelmezését is a szakértői bizottságnál.

1.2 Figyelemmel arra, hogy a Tankerület első válaszában foglaltak további kérdéseket vetettek fel, újabb tájékoztatást kértem a gyermek iskolai ügyeivel összefüggésben.

A Tankerület immár rendelkezésemre bocsátotta a tanulónak a soproni Iskolába való felvétele elutasítását tartalmazó dokumentumok egy részét. A soproni Iskola 2022 szeptemberi elutasító határozatában foglaltak szerint a szülő nem mutatott be hiteles személyazonosító igazolványt, amelynek hiányában a tanuló lakcímkártyáját sem fogadták el érvényes iratként. A szülő e döntéssel szemben a Tankerülethez fordult, amelyben kifejtette, hogy nem ért egyet az elutasító döntéssel, mert ennek következtében a gyermeknek Sopronból Győrbe kell járnia iskolába, továbbá kérte, hogy a Tankerület jelöljön ki a gyermekének egy lakóhely szerinti iskolát. A Tankerület a szülő kérelmét az iskolával azonos okra hivatkozással elutasította, a szülői kérelemben megfogalmazott iskola kijelöléssel kapcsolatos kérelemre a határozat nem utalt.

Végül a harkai Iskola a tanulót 2022. október 25-én felvette, a Tankerület álláspontja szerint a gyermek felvételére korábban is sor kerülhetett volna, ha a szülő a gyermek iratait korábban rendezte.

A Tankerület igazgatója a korábbi válaszában megfogalmazott alábbi állítását, mely szerint: „amennyiben a gyermek előzetes szülői jelzés nélkül nem jelent meg az iskolában. Ebben az esetben az intézménynek kötelessége keresni a gyermeket.” – részletesen kifejtette. Véleménye szerint állítását az Nkt. 25. § (5) bekezdése támasztja alá, mivel ez alapján a nevelési-oktatási intézménynek gondoskodnia kell a rábízott gyermekek, tanulók felügyeletéről, a nevelés és oktatás egészséges és biztonságos feltételeinek megteremtéséről. Továbbá az Iskola házirendje szerint a tanulóknak reggel 7.00 és 7.45 óra között kell megérkezniük az iskolába. Mindebből pedig az következik, hogy „reggel 7.45 órától az iskola felelőssége a gyermek biztonságának megóvása, ezért előzetes szülői jelzés hiányában, amennyiben a gondviselő nem elérhető, akár a rendőrségi bejelentés is indokolt lehet. A Soproni Tankerületi Központ valamennyi intézménye a reggeli, házirendben meghatározott határidőre meg nem érkezett gyermeket azonnal keresi, felveszi a kapcsolatot a szülővel, hogy megbizonyosodjon a gyermek hollétéről, biztonságáról a gyermek biztonságával kapcsolatos jogainak érvényesüléséről. A fenti eljárásrend a Soproni Tankerületi Központ részéről minden intézménye tekintetében elvárás.”

A gyermek 2022/2023. tanévben való hiányzásával kapcsolatosan kifejtette a Tankerület igazgatója, hogy összesen 377 órát hiányzott, amelyből 58 óra igazolatlan mulasztás volt. Ugyanakkor a gyámhatóságnak 2023. május 11-én megküldött e-mailjükben valóban 240 óra hiányzásból 87 óra igazolatlan mulasztást tüntettek fel. A tanuló 2023. május 2-től a tanítási év végéig hiányzott az iskolából. Ennek oka, hogy az édesanya nem jelezte az iskola felé a gyermekének távolmaradását, ezért az intézmény igazgatója felhívta őt telefonon, de a szülő nem kívánta tájékoztatni a gyermeke mulasztásának okáról. Ezt követően éltek jelzéssel a gyámhivatal és a gyermekjóléti szolgálat felé, feltüntetve a gyermek aktuálisan fennálló mulasztási adatait. A szülő végül utólagosan, a tanítási év végén mutatta be a gyermek előző nevére kiállított orvosi igazolásokat, melyeket az iskola igazgatója segítőkészen és jóhiszeműen elfogadott. Tájékoztattott továbbá, hogy 2023. május 24-én a rendőrségen is bejelentést tettek, mert ekkor már három hete nem volt tudomásuk a tanuló hollétéről.

Arra a kérdésemre, hogy a panaszos gyermeke az iskolában milyen megsegítést kapott annak érdekében, hogy eleget tegyen iskolába járási kötelezettségének, a Tankerület igazgatója hivatkozott az Nkt. 72. § (1) bekezdés b) pontjára, amely szerint a szülő kötelessége, hogy biztosítsa gyermeke (...) tankötelezettségének teljesítését. Az osztályfőnök és az iskola vezetősége többször beszélt a gyermekkel a fennálló probléma megoldásáról. A tanuló több esetben engedély nélkül elhagyta az iskola épületét, ekkor az igazgató, valamint a pedagógusok és az iskola munkatársai még a buszmegállóból is próbálták visszahívni a gyermeket. A tanuló részéről ugyanakkor olyan mérvű ellenállásba ütköztek, hogy csak fizikális beavatkozással tudták volna az intézményben tartani vagy oda visszavinni. Továbbá az iskola lehetőséget biztosított a korrepetálásokon való részvételre, a tanulószoba igénybe vételére, de a szülő és a tanuló ezzel nem élt. Az iskolai szociális segítő csoportfoglalkozás keretében foglalkozott az ügyel, továbbá az SNI fejlesztő óra keretében is próbálta a gyógypedagógus feloldani a problémát.

A harkai Iskola a gyermek iskolai igazolatlan mulasztásairól a Kréta rendszeren keresztül a szülőt folyamatosan értesítette. A Tankerület a konkrét kérdésemre, amely arra vonatkozott, hogy a szülő figyelmét mikor és milyen formában hívta fel a gyermeke igazolatlan mulasztásának következményeire, nem adott választ. Konkrét kérdést tettem fel a tekintetben is, hogy a tanuló igazolatlan hiányzása mértékének emelkedése (1, 10, 30, 50 óra) során az iskola mikor és mely szervet tájékoztatott. Ezzel összefüggésben arról kaptam tájékoztatást, hogy a szülő nem a házirendnek megfelelően, hanem utólag és részletekben nyújtotta be az orvosi igazolásokat, így a mulasztások dokumentálása követhetlenné vált. Az

iskola rendszeresen tájékoztatta a gyermekjóléti szolgálatot, a rendőrséget és a gyámhivatalt, valamint *a gyermekvédelmi jelzőrendszeren keresztül a szabálysértési eljárás megindításához a gyermekjóléti szolgálattól és a Tankerülettől is automatikusan beérkeztek a jelzések a rendőrséghez.*

Az igazgató válaszához mellékelte iratok tanúsága szerint a Tankerület munkatársa 2023. május 11-én e-mailben fordult a tanuló hiányzása és magatartása kapcsán a gyámhivatalhoz és a gyermekjóléti szolgálathoz. Ennek jogalapjául a Gyvt. 17. § rendelkezéseit jelölte meg a Tankerület, amely értelmében a gyermekvédelmi jelzőrendszerhez kapcsolódó feladatot látnak el, ezért jelzéssel éltek a tanuló veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében. A védelembé vételi eljárás miatt a gyermek jogainak érvényre juttatását szem előtt tartva, védve a kiskorú mindennemű érdekét, indokoltnak tartották a gyermekjóléti szolgálatnak tett jelzéssel egyidőben a gyámhivatal közvetlen tájékoztatását is.

A gyermek magatartásával is problémák voltak. A gyermek magatartásának előnyös megváltoztatása érdekében az osztályfőnök, a pedagógusok és az iskola vezetősége számos alkalommal próbált elbeszélgetni a tanulóval a helyes magatartási formákról, a házirendben foglaltak betartásáról. Az iskola vezetősége több ízben megbeszéléseket tartott a gyermek ügyében. Az igazgató többször kezdeményezte a szülővel történő személyes találkozót, de az édesanya egy esetben sem jelent meg a megbeszélés időpontban. Az iskolai szociális segítő és a gyógypedagógus is folyamatosan foglalkozott a gyermekkel, illetve osztályfőnöki óra keretében is történtek kísérletek a problémák feloldására. A Tankerület igazgatójának tájékoztatása szerint *az iskolában pszichológust nem alkalmaznak.*

A harkai Iskolában a sajátos nevelési igényű (SNI) tanulók gyógypedagógiai fejlesztését az Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény látja el az utazó gyógypedagógusi hálózaton keresztül. Az intézménybe kijáró gyógypedagógus oligofrénpedagógia és szurdopedagógia szakos, szurdologopédiai ismeretekkel rendelkezik, így csoportos fejlesztés keretében teljeskörűen ellátja az iskola 13 sajátos nevelési igényű tanulóját. Továbbá az iskolában egy teljesállású és egy félállású pedagógiai asszisztens dolgozik, annak ellenére, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezések alapján az intézményekben *250 fő tanulólétszám felett finanszírozott 1 fő pedagógiai asszisztens foglalkoztatása, ebben az intézményben pedig 160 fő körüli létszám realizálódik.* A harkai Iskolában egy fejlesztő szoba áll rendelkezésre, mely eszközökkel felszerelt, de a gyógypedagógus is rendszeresen visz speciális eszközöket a fejlesztő órákra. A gyógypedagógiai fejlesztések alapja a részképeség zavarok kompenzálása, az autista tanulók a 2023/2024-es tanévtől szocializációs fejlesztő babzsák programban is részt vesznek. Az SNI tanulók ellátásával kapcsolatban a pedagógusok többsége tanfolyamokon és a Komplex Alapprogram (a továbbiakban: KAP) képzésein vett részt, megismerkedtek a leginnovatívabb pedagógiai módszerekkel, melyeket beillesztettek az oktatási gyakorlatba. A KAP keretében a tanulók támogatást kaphatnak többek között az életvitel, a logika, a művészet, a testmozgás, vagy a digitális kultúra témakörökben. *A gyermek a jelentős hiányzása miatt a fejlesztő óráinak nagy részén nem tudott részt venni.*

A tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő nevelés-oktatása, tantárgyi követelmények elsajátítása érdekében az Iskola alkalmazta a szakértői véleményben javasolt méltányosságot, de sajnos a szükséges friss javaslatok nem állnak rendelkezésre, mert a szülő mulasztása miatt az előző, 2021/2022-es tanévben esedékes felülvizsgálat nem valósult meg. A felülvizsgálatra végül 2023 júliusában került sor, a válaszhoz az igazgató mellékelte az előzetes vizsgálati véleményt, amely a gyermek számára jelenlegi Iskoláját javasolja a továbbiakban is. A szülő a véleményben foglaltakkal egyetértett.

A panaszos beadványában arra hivatkozott, hogy az iskola igazgatója több alkalommal felsőbb évfolyamos gyermekeket kért meg a panaszos gyermekének megverésére. Az iskola igazgatója nyilatkozatában visszautasította ezeket a vádakot, az igazgató közlése szerint a

szülő alaptalanul vádaskodik, sőt sokszor az iskola pedagógusainak kellett megvédeniük a tanulókat a gyermek agresszív viselkedésétől.

2. A Sopron és Környéke Család- és Gyermekjóléti Ellátás Intézete Család- és Gyermekjóléti Szolgálatának (a továbbiakban: Szolgálat) tájékoztatása

A családdal kapcsolatos első jelzés 2021 decemberében érkezett a soproni Iskolából. A jelzésből értesültek arról, hogy ugyan a gyermek tanulói jogviszonya egy győri iskolával áll fenn, de a gyermek 2021. szeptember 8-a óta vendégtanuló a soproni Iskolában, egyéni tanrenddel. Már ekkor is jelzett az iskola a gyermek hiányzásai ügyében, a magatartási problémákról, valamint az anya együttműködésének hiányáról. A soproni Iskolában 2022. április 30-án szűnt meg a gyermek vendégtanulói jogviszonya, mivel a foglalkozások 60%-án nem vett részt, igazolatlan mulasztásai voltak. A Szolgálat a tanulói jogviszony megszüntetéséről szóló levélből szerzett tudomást a gyermek tanulási nehézségeiről, illetve arról, hogy érvényes szakértői véleménnyel nem rendelkezik. Ennek okaként a korábbi, győri intézmény az édesanyával való nehezített kapcsolattartást jelölte meg. Szintén e levél tartalmazta, hogy a gyermek felvételét nehezíti személyes iratainak rendezetlensége.

A gyermek rendezetlen iskolai körülményei miatt a Szolgálat 2022. szeptember 28-án kezdeményezte a védelembé vételi eljárást. Az édesanya a védelembé vételi eljárás során előadta, hogy gyermekének tanulói jogviszonya van és online oktatásban részesül, amit a győri iskolája biztosít, hasonlóan a COVID járvány alatti oktatáshoz. Az édesanya rendezte a gyermek iratait, így a gyermek felvételt nyert a harkai Iskolába, ezért a védelembé vételi eljárást a gyámhivatal megszüntette.

A gyermekkel kapcsolatban a következő jelzés 2023. február 28-án a harkai Iskolától érkezett, eszerint barátai megverték valakinek a lakásában. Ekkor adtak arról is tájékoztatást, hogy 75 óra igazolatlan hiányzása van a tanulónak. *A Szolgálat a harkai Iskolát tájékoztatta az édesanya elutasító magatartásáról a segítő szakemberrel szemben.*

A harkai Iskolából 2023. március 20-án újabb jelzés érkezett a gyermek hiányzásáról, valamint nem megfelelő magatartásáról az iskola dolgozóival szemben. Az iskola egyben arról is tájékoztatta a Szolgálatot, hogy mivel a gyermek nem érkezett meg az iskolába, a rendőrkapitányságon is tettek bejelentést, valamint tájékoztatták a Tankerületet is.

A Szolgálat az iskolának újabb tájékoztatást küldött, amelyben *rögzítette, hogy az édesanyával továbbra sem sikerült előre mozdítani az együttműködést a gyermek igazolatlan hiányzásaiból adódó veszélyeztetettsége miatt, így a gyámhivatal felé védelembé vételi javaslatot tettek.*

A harkai Iskola következő jelzése 2023. április 12-én érkezett, a gyermek és egy iskolatársa megengedhetetlen viselkedéséről, fenyegető magatartásáról szólt. *A Szolgálat a visszajelző lapján arról tájékoztatta az iskolát, hogy a védelembé vételi eljárás folyamatban van.*

A harkai Iskola újabb tájékoztatást 2023. április 19-én küldött, melyben részletezték az igazolatlan mulasztások számát. Időközben a gyámhivatal megszüntette eljárását.

Ezt követően a Szolgálathoz további jelzések érkeztek a gyermek iskolai hiányzásaival, magatartási problémáival, valamint az édesanya iskolával való együttműködési nehézségeivel kapcsolatban. 2023. április 24-én engedetlen magatartásával és indokolatlan hiányzásával, valamint édesanya együttműködési kötelezettségének hiányával kapcsolatban. 2023. május 2-án állampolgári jelzés érkezett, melyben a jelzést tevő személy leírta, hogy a gyermek és egy társa megtámadták és megfenyegették a jelzést tevő gyermekét. 2023. május 3-án újabb iskolai jelzés történt az iskolai hiányzás miatt. 2023. május 4-én étkezési díj tartozás, további hiányzás, valamint édesanya kommunikációs stílusával kapcsolatban érkezett jelzés. A 2023. május 11. napján érkezett feljegyzés szerint a gyermeknek a hiányzása 240 óra, ebből 87 óra igazolatlan hiányzása volt, továbbá a tanuló május 2-a óta nem jár iskolába, hiányzása folyamatos. Majd 2023. május 11-én a Tankerülettől érkezett

jelzés a gyermek magatartása és eddigi hiányzásaival kapcsolatban, az abban foglaltak szerint a gyermek folyamatosan és súlyosan megszegi az intézmény házirendjét, verbálisan és fizikálisan bántalmazza társait, fenyegeti a pedagógusokat és a tanulókat. Ezen levél is tartalmazta a gyermek addigi 240 óra, ebből 87 óra igazolatlan hiányzását, valamint az édesanya együttműködésének hiányát.

A Szolgálat megkereste a harkai Iskolát a gyermek pontos hiányzása miatt, az iskola válasza szerint a gyermek hiányzása tovább növekedett 289 órára, ebből 154 igazolt, 135 óra igazolatlan mulasztás volt.

Továbbá a Soproni Rendőrkapitányság is tájékoztatást kért a Szolgálattól a hozzájuk is megküldött fenntartói jelzésből adódóan a gyermek hiányzása, magatartása, valamint az édesanya együttműködésének hiányával kapcsolatban. Mindezek következtében a gyámhivatal újbóli eljárást indított a gyermek védelembe vételének elrendelésével kapcsolatban.

A Szolgálathoz közben anonim jelzés érkezett rendszeres családi konfliktusról és veszekedésről.

A 2023. július 13-ai gyámhivatali védelembe vételi tárgyaláson *a szülő megjelent, majd közölte, hogy a továbbiakban sem hajlandó együttműködni a szakemberekkel.*

A Szolgálat vezetője válaszában összegezte, hogy a szülővel minden jelzést követően megkísérelték felvenni a kapcsolatot a probléma megbeszélése céljából. Többszöri személyes és telefonos megkeresés történt részükről. Ezen alkalmak eredménytelenek voltak, a lakásba a Szolgálat munkatársait nem engedte be, a telefonban minősíthetetlenül, ellenségesen viselkedett, nem volt hajlandó együttműködni, a személyes találkozást a továbbiakban egyáltalán nem tette lehetővé. Szidalmazott, rágalmazott, fenyegetően lépett fel, mind az iskolával, mind pedig a segítő szakemberekkel szemben. A Szolgálat az ügyel kapcsolatban, a szülő együttműködésének hiánya miatt releváns információval nem rendelkezik arra vonatkozóan, milyen körülmények között él a család, a gyermek személyes körülményeit ismertetni nem tudták.

A gyermek igazolatlan hiányzásaival kapcsolatban intézkedési terv nem született, mivel az iskola által megküldött első jelzés alapján az akkori hiányzás okán – mely 75 óra volt – gyámhivatali eljárás indult.

3. A Sopron és Környéke Család- és Gyermekjóléti Ellátás Intézete Család- és Gyermekjóléti Központját (továbbiakban: Központ) igazgatójának válasza

A gyermek az édesanyjával és testvéreivel 2021 szeptemberében költözött Sopronba Győrből. Ekkor az egyik gyermek a győri gyámhivatal által védelembe volt véve, majd a költözés okán a soproni járási hivatal elindította a védelembe vétel felülvizsgálati eljárást. Ennek során kereste meg Központot környezettanulmány készítés és javaslat kérés céljából.

Az előzmények között a Központ azt is a tudomásra hozta, hogy mindhárom gyermeket 2017-ben védelembe vette a Győri Járási Hivatal, de már korábban a Tamási Járási Hivatal is folytatott eljárást az ügyükben. A Győri Járási Hivatal határozatában megállapította, hogy a gyermekek nem jártak iskolába, illetve óvodába. A gyermekek védelembe vételét indokolta a család gyakori költözése és az ebből adódó állandóság hiánya, a tankötelezettség teljesítésének hosszú ideje fennálló hiánya, a szülői felelőtlenség, a szakemberekkel való együttműködés hiánya. A gyámhivatali meghallgatáson az édesanya azt nyilatkozta, hogy hosszú ideig nem érezte biztonságban magát, ezért költözött sokat a gyermekeivel. Úgy érezte üldözték és koholt vádak alapján a rendőrség is körözte kiskorú veszélyeztetése miatt.

A család Sopronba költözésekor már csak egy gyermek volt védelembe véve. Az akkori esetmenedzser felkereste a családot a lakhelyén, az édesanya nagyon ellenséges és elutasító volt először, de aztán hajlandóságot mutatott az együttműködésre. A Gyámhivatal a rendelkezésre álló iratok, nyilatkozatok alapján megszüntette a gyerek védelembe vételét, tekintettel arra, hogy a család másik városba költözésével új, biztonságosabb környezetbe

került, a gyermek fejlődését veszélyeztető tényezők – elsősorban a deviáns baráti kör – már nem álltak fenn, az alapellátás keretén belüli további családgondozás mellett. A Központ felkérte a Szolgálatot az alapellátáson belüli családsegítésre.

A Központ legközelebb 2022 márciusában került kapcsolatba a családdal, az egyik gyermek rendőrségi ügye kapcsán. Ekkor a pártfogó felügyelő tájékoztatása szerint a fiatalkorú alapvetően szabálykövető és tisztelettudó, a család rendezett körülmények között élt, ezért a gyámhivatal az eljárást megszüntette.

A szülő panasszal érintett gyermeke ügyében a Központ 2022. szeptember 28-án hivatalból a Szolgálat javaslata alapján kezdeményezte a Gyámhivatalnál a gyermek védelembe vételét, amelyet a gyámhivatal végül megszüntetett.

A Központ – a Gyámhivatal 2023. március 2-án beérkezett védelembe vételi eljárás megindító végzése alapján – megkereste környezettanulmány készítése és javaslatétel céljából a Szolgálatot. A Központ **2023. március 16-án** a Szolgálat javaslata alapján ismét kezdeményezte a gyermek védelembe vételét.

A Gyámhivatal a védelembe vételi eljárást 2023. április 27-én megszüntette, majd 2023. május 31-én megkereste a Központot a gyermek védelembe vételének elrendelése ügyében a Tankerület fenntartói jelzése alapján. A jelzés szerint a gyermek folyamatosan és súlyosan megszegi az intézmény házirendjét, verbálisan és fizikálisan bántalmazza társait, fenyegeti a pedagógusokat is. Igazolatlan mulasztása 87 óra, 240 órát pedig igazoltan mulasztott. *A Központ 2023. június 15-én a Szolgálat javaslata alapján a gyermek védelembe vételét kezdeményezte, a gyámhatóság a védelembe vételt elrendelte. Jelentésem írásba foglalásakor a családi/egyéni gondozási-nevelési terv készítése folyamatban volt.*

4. A Kormányhivatal főispánjának válasza

A főispán mindenekelőtt utalt arra, hogy a panaszosnak gyermekei kapcsán már több ügye is volt a gyámhatóság előtt. A jelen vizsgálat tárgyát képező tanulói mulasztások kapcsán a harkai Iskola első alkalommal 2023. február 27. napján élt jelzéssel a Győr-Moson Sopron Vármegyei Kormányhivatal Soproni Járási Hivatal Gyámügyi Osztálya (a továbbiakban: Gyámhivatal) felé, amikor is a tanulónak 75 óra igazolatlan hiányzása volt. A Gyámhivatal eljárást indított a tanuló védelembe vétele ügyében, és felkérte a Központot, hogy készítsen környezettanulmányt a kiskorú lakóhelyén, illetve a feltárt tények ismeretében tegyen javaslatot a védelembe vétel elrendelésére, vagy a kiskorú alapszolgáltatás körében történő gondozására; szükség esetén egyéb, a gyermek családból történő kiemelésére irányuló gyermekvédelmi intézkedés megtételére. A Központ 2023. március 16. napján tájékoztatta a gyámhatóságot, hogy a környezettanulmányt nem tudták elkészíteni, mert a szülő a személyes találkozást nem teszi lehetővé, nem együttműködő.

A Gyámhivatal az ügyben 2023. április 20-ára tárgyalást tűzött ki, melyre idézte a panaszost és a Központ munkatársait. 2023. április 18-án a panaszos telefonon közölte a Gyámügyi Osztály vezetőjével, hogy kapott a Gyámhivaltól „valamilyen levelet”, de azt a postán nem tudta átvenni, mivel azt más névre küldték. Az osztályvezető tájékoztatta, hogy gyermeke védelembe vételi ügyében 2023. április 20-án 9 órakor tartandó tárgyalásra idézték. A panaszos közölte, hogy ez az időpont neki nem jó.

A tárgyaláson a Központ részéről az esetmenedzser és a családsegítő jelent meg, az eljáró ügyintéző megállapította, hogy az panaszos a részére kiküldött idézést nem vette át, az ismételt postázás alatt van.

Az esetmenedzser előadta, hogy az írásbeli javaslatát változatlanul fenntartja, kötelezéseket nem tudtak leírni, tekintettel arra, hogy a panaszos nem együttműködő, környezettanulmányt sem tudtak a család lakóhelyén készíteni, a gyermek valódi veszélyeztetettségét nem tudták felmérni, mert nem engedte be őket az édesanya a lakásba, a kérdésekre nem válaszolt, a gyermekkel sem találkozhattak. A Központ már korábban is tett

jelzést, hogy indokolt a gyermek védelembe vétele, de akkor a gyámhivatal a megszüntetés mellett döntött. A családsegítő a Központ írásbeli javaslatával egyetértett.

Az eljárás során a Gyámhivatal beszerezte a gyermek pedagógiai jellemzését. A jellemzés szerint a gyermek irányíthatatlan, csak a saját „szabályait” követi. A házirendet, írott és íratlan szabályokat nem tartja be, szóbeli utasításokat nem hajt végre. Fegyelmezési eszközök nem hatnak rá.

A Gyámhivatal 2023. április 25-én megkereste a harkai Iskolát a gyermek igazolatlan hiányzásai kapcsán. Az Iskola tájékoztatása 2023. április 26-án érkezett a Gyámhivatalhoz, mely alapján megállapítható, hogy a tanulónak 2023. április 24. napjával bezárólag 197 óra hiányzása volt, ebből nem igazolt 49 órát. Tanulmányi eredménye nagyon rossz, több tantárgyból bukásra áll. Felszerelése, házi feladatai hiányosak, készületlenül megy az Iskolába, a szabályokat nem hajlandó betartani.

2023. április 26-án a panaszos telefonon előzetesen egyeztetett időpontban megjelent a Gyámhivatalnál és jegyzőkönyvi nyilatkozatában kérdésre előadta, hogy aznap a gyermek ment iskolába, cáfolta, hogy 49 igazolatlan órája van.

A harkai Iskola által megküldött részletes kimutatás alapján a Gyámhivatal megállapította, hogy a gyermek a 2022/2023 tanévben 2023. április 24-éig 25 napot orvosi igazolással, 3 napot szülői igazolással mulasztott az iskolában. Igazolatlan mulasztása az iskola kimutatása szerint a bejelentés megtételéig, 2023. február 27-éig összesen 17 óra, a kimutatás megküldésekor pedig 49 óra volt, melyből a szülő 21 óra jogosságát vitatta. A Gyámhivatal a vitatott hiányzások bizonyítását mellőzte, tekintettel arra, hogy a fentiek szerint megállapíthatóan a kiskorú igazolatlan mulasztásainak száma sem az eljárás megindításakor, sem pedig azt követően nem haladta meg az 50 tanórát. A Központ a gyermek védelembe vételét az 50 órát meghaladó igazolatlan mulasztására tekintettel javasolta. A rendelkezésre álló adatok alapján a Gyámhivatal megállapította, hogy a gyermek veszélyeztetettsége nem áll fenn, ezért a 2023. április 27-én a védelembe vétele ügyében hivatalból indult eljárást megszüntette.

A harkai Iskola a 2023. április 26. napján megküldött iratában – fentiek mellett – jelezte a tanuló magatartási problémáit is. A gyámhatóság az ügyben nem indított eljárást tekintettel arra, hogy a védelembe vételi eljárás már folyamatban volt.

A harkai Iskola 2023. május 10-én készült feljegyzésében már az szerepelt, hogy a tanuló összes hiányzása az e-napló szerint 240 óra, ebből 87 óra igazolandó.

A Tankerület 2023. május 11-én fenntartói jelzéssel élt a gyámhatóság felé a tanuló magatartása ügyében, melyben jelezte, hogy a tanuló folyamatosan és súlyosan megszegi az intézmény házirendjét, verbálisan és fizikálisan bántalmazza társait, fenyegeti a pedagógusokat és a tanulókat. A jelzésben szerepelt továbbá, hogy a tanuló igazolatlan hiányzásainak óraszámja 87 óra; összesen pedig 240 órát mulasztott a tanév során. Tanulmányi eredménye és a mulasztott órák magassága miatt évet ismételt.

A fenntartói jelzés alapján a gyámhatóság ismételt megkereséssel élt a Harkai Iskola felé a tanuló igazolatlan hiányzásai tisztázásával kapcsolatban. Az iskola a gyámhatóság felhívására jelezte, hogy 2023. május 24-éig a tanulónak összesen 239 óra hiányzása volt, amiből 154 óra igazolt és 145 óra igazolatlan. Ezt követően a gyámhatóság eljárást indított a tanuló védelembe vétele iránt; ismételt megkereséssel élt a Központ felé környezettanulmány készítése, és a szükséges gyermekvédelmi intézkedésekre vonatkozó javaslat megtétele érdekében. A Központ a kiskorú védelembe vételére tett javaslatot. A gyámhatóság a 2023. július 17. napján kelt határozatával a tanulót védelembe vette; kötelezte az anyát az esetmenedzserrel, illetve családsegítővel való együttműködésre, továbbá a gyermek tankötelezettségének teljesítése, iskolai beilleszkedése és normakövető életvitelének kialakítása érdekében szükséges intézkedések megtételére.

A főispán tájékoztatott arról is, hogy a szabálysértési hatóság az anyát a tankötelezettség megszegése szabálysértés elkövetése miatt figyelmeztetésben részesítette.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint a biztoshoz bárki fordulhat, ha hatóság (így a *közigazgatási szerv és a közszolgáltatást végző szerv*) 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 pert – már kimerítette, *vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.*

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja értelmében közszolgáltatást végző szerv az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv. Az Nkt. 1. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a köznevelés közszolgálat, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Mindebből következően a köznevelés intézményei közszolgáltatást végeznek, így tevékenységük vizsgálatára kiterjed a hatásköröm. A Tankerületi központ a Kr. 9. § (1) bekezdésének értelmében a miniszter irányítása és a Klebelsberg Központ középírányítása alá tartozó a Kit. 38. § (1) bekezdés d) pontja szerinti központi hivatalként működő központi költségvetési szerv. Továbbá a Kit. 2. § (4) bekezdése értelmében területi kormányzati igazgatási szervek a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok.

A fentiekén túl a Gysr. 1. § (1) bekezdése szerint a gyámhatóság feladat- és hatáskörét a települési önkormányzat jegyzője, a fővárosi és vármegyei kormányhivatal gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró járási (fővárosi kerületi) hivatala, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró fővárosi és vármegyei kormányhivatal gyakorolja.

A Gyvt. 94. § (2a) bekezdése szerint a polgármesteri hivatalt működtető települési önkormányzat, a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti települési önkormányzat, a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat lakosságszámtól függetlenül köteles gyermekjóléti szolgálatot működtetni.

A Gyvt. 94. § (4) bekezdése értelmében a járásszékhely település, a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat és a megyei jogú város lakosságszámtól függetlenül köteles gyermekjóléti központot működtetni.

A hivatkozott jogszabályok alapján az ügyben érintett szervekre kiterjed vizsgálati hatásköröm.

Az egyedi ügyben való hatásköröm megállapítása szempontjából figyelemmel voltam arra is, hogy a panaszosnak a Tankerület által hozott határozattal szemben közigazgatási jogorvoslati lehetőség nem állt a rendelkezésére.

Az egyedi ügyben való hatásköröm megállapítása szempontjából fontos kiemelnem azt is, hogy a bíróságokhoz, hatóságokhoz hasonló bizonyítási eljárás lefolytatására nincs lehetőségem, így a szülő és a vizsgált szervek nyilatkozatai közötti ellentmondások feloldására (pl. a panaszos gyermekének más gyermekek általi megverése) sem volt lehetőségem.

II. Az alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer 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, az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi

megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

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 egyes rendelkezéseit a korábbi Alkotmány hasonló tárgyú rendelkezéseivel, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező alapjogok tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, mely 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 mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság 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 alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő. Az Alkotmánybíróság 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*.

Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint 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 – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani (azaz komolyan befolyásolni) a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félre tétele, figyelmen kívül hagyása. Mindebből az is következik, hogy jogállamot csak jogállami eszközökkel lehet szolgálni, az egyes jogsértésekre csak jogállami módon, a jogszabályi rendelkezések, az eljárási garanciák maradéktalan betartása mellett, az arra feljogosított szerveknek kell választ adnia.

2. 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 alkotmánybírósági 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.

3. 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 előzőek szerint az állam feladata olyan intézményrendszer kialakítása és működtetése, amely mindenki számára szavatolja az oktatáshoz való jog érvényesülését, és egyben biztosítja a kötelező oktatásban való részvételt. Ez utóbbi követelményhez az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése a szülőkre nézve fogalmaz meg kötelezettséget, miszerint kötelesek **kiskorú gyermekükről gondoskodni, amely magában foglalja gyermekük taníttatását.**

Az Egyezmény 28. cikk a) pontjában a részes államok elismerik a gyermekek oktatáshoz való jogát, vállalják, hogy e jog gyakorlásának fokozatos, esélyegyenlőség alapján való gyakorlása céljából az alapfokú oktatást *mindenki számára* kötelezővé és ingyenessé teszik. Az Egyezmény 2. cikk 1. pontja alapján a részes államok az Egyezményben foglalt jogokat – így a mindenki számára kötelező és ingyenes alapfokú oktatáshoz való jogot is – tiszteletben tartják és azokat a *joghatóságuk alá tartozó gyermekek* számára minden megkülönböztetés nélkül, így a tartózkodási jogcímüktől függetlenül biztosítják.

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

Ezt az alaptételt megtaláljuk az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt. Az Egyezmény 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 minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a *gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra kötelez.*

III. Az ügy érdemében

A vizsgálatom a gyermek tankötelezettségének teljesítésével összefüggő körülményekre, így az iskolai átvétellel, az igazolatlan mulasztások iskolai kezelésével, a Tankerületnek a gyermekkel való közvetlen kapcsolatfelvételére vonatkozó eljárására, továbbá a gyermekjóléti szolgáltatások és a gyámhivatal védelembe vételi eljárásainak elemzésére fókuszált.

III.1. A sajátos nevelési igényű gyermek iskola váltása

Az Nkt. 47. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés szerint **„a sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulónak joga, 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.**” Mindez azt jelenti, hogy a szakértői bizottság az előzetes vizsgálati vélemény kiadása után a vizsgálati eredményét és az általa megfogalmazott javaslatokat véleményében összefoglalja, amelyet megküld a szülő számára. Az ebben foglaltak alapján lesz jogosult a gyermek az iskolában azokra a fejlesztésekre, amelyeket a bizottság megállapított.

A sajátos nevelési igényű tanulók iskolaváltására vonatkozó rendelkezésekről a Pszr. 20. § (3) bekezdése rendelkezik, *ennek értelmében, ha a sajátos nevelési igényű tanuló iskolát kíván változtatni, szándékáról a tanuló szülőjének írásban tájékoztatnia kell a szakértői bizottságot. A szakértői bizottság, amennyiben az az iskola, amelybe a tanuló az átvételét, felvételét kéri, az adott sajátos nevelési igényre tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, a bejelentést tizenöt napon belül írásban tudomásul veszi, és szakértői véleményének az iskola kijelölésére és az iskolába történő beiratkozásra vonatkozó rendelkezéseit módosítja. Ha az iskola nem vagy nem az adott fogyatékosagra tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, 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. Az e bekezdésben meghatározott intézkedéseket, ha a gyermek, tanuló vizsgálatára nincs szükség, a szakértői bizottság vezetője vagy az általa kijelölt szakértői bizottsági tag hajtja végre.*

Mindezekre figyelemmel, ha egy család lakóhelyet vált, és az új lakóhelye a korábbi lakóhelyétől tömegközlekedéssel több, mint egy órára van, akkor értelemszerűen a családdal együtt költöző gyermek esetében az iskolaváltás szükségessége is felmerül. Főszabályként általános iskola esetén a gyermek számára – ha a szülő gyermekét nem szabadon választott iskolába íratja át – a körzetes iskolába kell az átvételt biztosítani, a sajátos nevelési igényű gyermekeknél azonban nem beszélhetünk az általános iskolák tekintetében körzetes iskoláról, hanem a szakértői bizottság iskola kijelölésre vonatkozó javaslatának a módosítása szükséges.

A feltárt tényállás szerint – a Tankerület által csak részlegesen, valamint a Szolgálat által rendelkezésemre bocsátott iratok szerint – a család 2021-ben, egy évvel korábban, mint ahogyan a szülő a soproni Iskolába a gyermek végleges átvételét kérte volna, már Sopronba költözött, ezen átmeneti időben a gyermek egy győri iskolával állt tanulói jogviszonyban, valamint a soproni Iskolával létesített vendégtanulói jogviszonyt és tankötelezettségének egyéni munkarendben tett eleget egy Szolgálat által hivatkozott, de a vizsgálatomhoz rendelkezésre nem bocsátott Oktatási Hivatali határozat alapján. Ugyanakkor a szülő 2022 szeptemberében ez utóbbi iskolába kérte gyermeke átvételét, mint a lakóhelye szerinti általános iskolába. *A tanulót és családját, valamint a személyes körülményeket mind a soproni Iskola, mind a Tankerület ismerte, ugyanakkor mindezekről megkeresésemben adott válaszában a Tankerület nem tett említést.*

Mind a soproni Iskola, mind a Tankerület – a Szolgálat által rendelkezésemre bocsátott iratok szerint – tisztában volt azzal is, hogy a gyermek sajátos nevelési igényét megállapító szakértői bizottsági vélemény felülvizsgálata a 2021/2022-es tanévben esedékes volt, amikor a gyermek általános iskolája egy győri iskola volt. A Szolgálat információi szerint a győri iskolával a szülő nem működött együtt, és ez akadályozta a szakértői vélemény felülvizsgálatát. Végül közel egy év múlva a Győr-Moson-Sopron Vármegyei Pedagógiai Szakszolgálat kezdeményezése alapján a Tankerület hatósági döntésben kötelezte a szülőt, hogy gyermekével a szakértői bizottság előtt jelenjen meg.

A soproni Iskola székhelyén és telephelyén is biztosított az alapidokumentum szerinti, a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók nevelése-oktatása, amennyiben azonban a tanulónál egyéb pszichés fejlődési zavar kerül megállapításra, az ellátást mindkét helyen az alapidokumentum 20-20 főben maximálta.

Mindezek ismeretében tehát az iskolának, majd szülői kérelem elbírálása esetén a fenntartónak az átvételi kérelem esetében azt kell vizsgálnia, hogy az átvételhez szükséges feltételek fennállnak-e, vagyis a gyermek lakcímét, illetve sajátos nevelési igényét kell értékelnie a döntésénél. Az átvételi kérelem benyújtását megelőzően a tanuló 2023. augusztus 5-én létesített soproni tartózkodási helyet, valamint a szülői átvételi kérelem benyújtásakor a gyermek státuszát megállapító szakértői bizottsági vélemény felülvizsgálata nem történt meg. E körülmények ismeretében a körzetes iskola esetén a gyermek átvétele nem utasítható el, ha az iskola felvételi körzetében életvitelszerűen lakik, ugyanakkor, ha a sajátos nevelési igény kérdése felmerül, akkor azt kell vizsgálni, hogy rendelkezésre áll-e olyan érvényes szakértői bizottsági javaslat, amely az adott iskolát a gyermek sajátos nevelési igényére is figyelemmel kijelölte. Mindezek után következhet csak a gyermek iskolai beiratkozásához szükséges dokumentumok meglétének az ellenőrzése, amelyek nem az átvételnek, hanem a beiratkozásnak, mint a tanulói jogviszonyt keletkeztető aktusnak a feltétele.

A szülői kérelem elutasításakor egyik szerv sem hivatkozott arra, hogy a gyermeket a jogszabályi feltételek meglétének hiánya miatt nem is vehetik fel. Nem jelezték, hogy a sajátos nevelési igényű gyermek esetén az iskolaváltásához szükséges a *szakértői bizottság iskola kijelölést megváltoztató javaslata*, amely azonban nem is állt a szülő rendelkezésére.

Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a Tankerület és a soproni Iskola elmulasztotta felhívni a szülő figyelmét a sajátos nevelési igényű gyermek iskolai átvételéhez szükséges feltételre, mindezzel pedig – annak ellenére, hogy a gyermek más iskolában rendelkezett tanulói jogviszonnyal – visszásságot okozott a sajátos nevelési igényű gyermek esetén az állapotának megfelelő oktatáshoz való hozzáférhetőség vonatkozásában. Ugyanis a gyermek új lakóhelyétől több mint egyórányi távolságra lévő másik iskolába való bejárás a szülő és a gyermek számára egyaránt aránytalan teherrel jár.

Mindebből következően a Tankerület és a soproni Iskola – a gyermek átvétele ügyében nem a valódi helyzetet tükröző indokolással meghozott – döntésével ugyancsak visszásságot idézett elő a jogbiztonság követelménye vonatkozásában.

III.2. A tanulók igazolatlan hiányzásának jogkövetkezménye

III.2.1 Amint azt már fentebb bemutattam, az Alaptörvény XI. cikke és XVI. cikk (3) bekezdése egymással összefüggésben, egymásra tekintettel szabályozza a művelődéshez (oktatáshoz) való jogot, illetve a tankötelezettséget. Az oktatásban való részvétel tehát nem csupán jogosultság, hanem a szülőknek a gyermek taníttatására vonatkozó kötelezettség. Az Nkt. 45. § (1) bekezdése ennek megfelelően rögzíti, hogy Magyarországon – az e törvényben meghatározottak szerint – minden gyermek köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni, tankötelezettségét teljesíteni. Továbbá az Nkt. 72. § (1) bekezdése kimondja, hogy a gyermek tankötelezettségének teljesítéséről a szülő köteles gondoskodni. E körben az Nkt. 45. § (7)-(8) bekezdései alapján az állam is teljesít bizonyos feladatokat: a tankötelesek nyilvántartását vezeti, hivatalból elrendeli és felügyeli a tankötelezettség teljesítését, illetve

ellátja a tanköteles tanuló igazolatlan mulasztása esetén a törvény vagy kormányrendelet által feladat- és hatáskörébe utalt feladatokat is.

Az iskolai mulasztások igazolása kapcsán a Műk. r. tartalmaz kötelező jogszabályi előírásokat. A Műk. r. 51. §-a alapján, amennyiben a tanuló a tanítási óráról és egyéb foglalkozásról, valamint a kollégiumi foglalkozásról távol marad, mulasztását igazolnia kell, amennyiben a tanuló távolmaradását nem igazolják, a mulasztás igazolatlan. A Műk. r. alapján *a mulasztást igazoltnak kell tekinteni* többek között akkor, ha a tanuló a házirendben meghatározottak szerint engedélyt kapott a távolmaradásra, **a tanuló beteg volt, és azt a házirendben meghatározottak szerint igazolja**, a tanuló hatósági intézkedés vagy egyéb alapos indok miatt nem tudott a kötelezettségének eleget tenni.

A Műk. r. 51. § (3) bekezdése alapján *az iskola kötelessége a szülőt értesíteni a tanköteles tanuló első alkalommal történő igazolatlan mulasztásakor, továbbá abban az esetben is, ha a nem tanköteles kiskorú tanuló igazolatlan mulasztása a tíz órát eléri.* Az értesítésben fel kell hívni a szülő figyelmét az igazolatlan mulasztás következményeire. Ha az iskola értesítése eredménytelen maradt, és a tanuló ismételen igazolatlanul mulaszt, az iskola a gyermekjóléti szolgálat közreműködését igénybe véve megkeresi a tanuló szülőjét.

A Műk. r. 51. § (4) bekezdés b) pontja alapján, ha a tanuló igazolatlan mulasztása egy tanítási évben eléri a tíz tanítási órát vagy egyéb foglalkozást az iskola igazgatója értesíti a tanuló tényleges tartózkodási helye szerint illetékes gyámhatóságot, tanköteles tanuló esetén a gyermekjóléti szolgálatot. Az értesítést követően a Műk. r. 51. § (4a) bekezdése alapján *a gyermekjóléti szolgálat az iskola bevonásával haladéktalanul intézkedési tervet készít*, amelyben a mulasztás okának feltárására figyelemmel meghatározza a gyermeket, a tanulót veszélyeztető és az igazolatlan hiányzást kiváltó helyzet megszüntetésével, a tanulói tankötelezettség teljesítésével kapcsolatos, továbbá a gyermek, a tanuló érdekeit szolgáló feladatokat. Ha a tanköteles tanuló igazolatlan mulasztása egy tanítási évben eléri **a harminc tanítási órát és egyéb foglalkozást** a Műk. r. 51. § (5) bekezdése értelmében *az iskola a mulasztásról tájékoztatja az általános szabálysértési hatóságot, valamint ismételen tájékoztatja a gyermekjóléti szolgálatot, amely közreműködik a tanuló szülőjének az értesítésében.* Ha a tanköteles tanuló igazolatlan mulasztása egy tanítási évben **eléri az ötven tanítási órát és egyéb foglalkozást**, az iskola igazgatója haladéktalanul értesíti a tanuló tényleges tartózkodási helye szerint illetékes gyámhatóságot.

Az Nkt. 42. § (3) bekezdése **azt is rögzíti, hogy a pedagógus, a nevelő és oktató munkát közvetlenül segítő alkalmazott a nevelési-oktatási intézmény igazgatója útján köteles a Gyvt. 17. § (2) bekezdésében¹ foglaltak szerint eljárni.** Ebben a helyzetben az adattovábbításhoz az érintett, valamint az adattal kapcsolatosan egyébként rendelkezésre jogosult beleegyezése nem szükséges.

A feltárt tényállás szerint a harkai Iskola a gyermek igazolatlan hiányzásai kapcsán csak **75 óra mulasztást követően, 2023 februárjában élt tájékoztatási kötelezettségével** a jogszabályban meghatározott szervhez, így a gyermekjóléti szolgálat és a gyámhivatal felé, a többi szerv felé tájékoztatási kötelezettségével nem élt, miközben a gyermek első igazolatlan órája 2022. november 11-én keletkezett. A 10 óra igazolatlan hiányzást 2022 decemberében, 30 igazolatlan hiányzást 2023 januárjában, továbbá 50 óra igazolatlan hiányzást 2023 februárjának elejére már összeszedte a tanuló. A panaszos szülő számára **értesítést**, és a hiányzás jogkövetkezményeiről szóló tájékoztatást az első és a tizedik mulasztást követően **sem küldött a harkai Iskola.**

Mindezek alapján megállapítom, hogy a harkai Iskola a szülő értesítésének jogszabálysértő mulasztásával, valamint a hatáskörrel rendelkező szerv késedelmes

¹ Gyvt. 17. § (1) bekezdés c) pontja: Az e törvényben szabályozott gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatot látnak el – a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítése, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében – a törvényben meghatározott alaptevékenység keretében a köznevelési intézmények és a szakképző intézmények.

tájékoztatásával nemcsak a jogbiztonság követelményét sértette, hanem egyben veszélyeztette a panaszos gyermekének tanulmányi előmenetelét, megfelelő oktatásban való részesülését, mellyel a gyermek oktatáshoz való jogával összefüggésben visszásságot okozott, illetve a sérelem közvetlen veszélyét idézte elő.

III.2.2 A Műk. r. 5. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a nevelési-oktatási intézmény házirendjében kell szabályozni a gyermek, tanuló távolmaradásának, mulasztásának, késésének igazolására vonatkozó előírásokat. Így a tanuló késésének, mulasztásának igazolásával összefüggő szabályozás (így pl. a tanulónak az igazolást hány napon belül, írásban vagy elektronikusan, szülő által is aláírtan vagy anélkül kell az iskolához eljuttatnia) alapvetően intézményi szintű döntést igényel, amit a házirendben a megfelelő részletességgel szükséges rögzíteni. A harkai Iskola házirendje rögzíti, hogy „**a szülő egy tanévben 3 napot igazolhat gyermekének, ez alól mentesítést indokolt esetben az igazgató adhat. A tanuló a szülő előzetes engedélykérése nélkül csak indokolt esetben maradhat távol az iskolától. A szülő ilyen esetben is köteles a lehető leghamarabb bejelenteni a mulasztás okát az osztályfőnöknek. A mulasztó tanuló iskolába jövetelének első napján, de legkésőbb három tanítási napon belül három napig terjedő mulasztás esetén szülő, egyéb esetben pedig orvosi vagy egyéb hivatalosigazolással igazolhatja mulasztását. Betegség esetén a tanuló csak orvosi igazolással jöhet vissza az iskolába. Az igazolást az osztályfőnöknek kell bemutatni. A tanuló órái igazolatlanok minősülnek, ha az előírt határidő alatt nem igazolja távolmaradását.**”

A feltárt tényállás szerint a harkai Iskola a szülő utólagos igazolását is elfogadta 2023. március 3-án tekintetében, majd pedig a szülő a tanítási év végén mutatta be a gyermek előző nevére kiállított orvosi igazolásokat, amelyeket a Tankerület álláspontja szerint az iskola jóhiszeműen és segítőkészen elfogadott. A hiányzások száma a Tankerület tájékoztatása szerint „úgy csökkent le, hogy a házirendben leírtak ellenére az iskola elfogadta a szülő házi orvostól kieszakozott, elkészített igazolását”.

A feltárt tényállás alapján megállapítom, hogy az iskolai mulasztások kapcsán a késedelmesen benyújtott igazolások elfogadása a harkai Iskola, a jogszabályi felhatalmazás alapján kiadott házirendjében rögzített előírásokba ütközött, amely iskolai döntés a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

III.2.3 A feltárt tényállás szerint a Tankerület valamennyi intézményében elvárás, ha a gyermek a reggeli, házirendben meghatározott határidőre nem érkezik meg az iskolába, akkor az iskola nyomban keresni kezdi, felveszi a kapcsolatot a szülővel, hogy megbizonyosodjon a gyermek hollétéről, biztonságáról. A Tankerület álláspontja szerint ennek az elvárásnak tett eleget a fenntartó munkatársa a szülő által kifogásolt reggeli telefonhívás alkalmával is. Eredetileg a Tankerület munkatársa a gyermek magatartásával összefüggésben kívánt egyeztetni az iskolában a gyermekkel, hogy elkerülhetővé váljon a fegyelmi eljárás. A telefonos keresés indoka tehát a Tankerület szerint az Nkt. 25. § (5) bekezdése, miszerint a nevelési-oktatási intézménynek gondoskodnia kell a rábízott gyermekek, tanulók felügyeletéről, a nevelés és oktatás egészséges és biztonságos feltételeinek megteremtéséről. Vagyis, ha a gyermek nem érkezik meg az intézménybe, az Iskolának felelőssége keletkezik a gyermek holléte tekintetében, adott esetben a rendőrség értesítése mellett.

A fenti vélemény kapcsán utalnom szükséges az Nkt. 4. § 10. pontjára, amely az értelmező rendelkezésként meghatározza a gyermek, tanuló felügyeletének fogalmát a nevelési-oktatási intézményben. Eszerint a gyermek, tanuló testi épségének megóvásáról és erkölcsi védelméről való iskolai gondoskodás, **a nevelési-oktatási intézménybe történő belépéstől a nevelési-oktatási intézmény jogszerű elhagyásáig terjedő időben, továbbá a pedagógiai program részeként kötelező, a nevelési-oktatási intézményen kívül tartott foglalkozások, programok ideje alatt áll fenn.** Mindezek ismeretében az iskolának a tanítási idő kezdetéig meg nem érkező tanulóval szemben intézkedési kötelezettsége nem keletkezik,

mivel a gyermek ekkor nem áll az iskola felügyelete alatt. Mindemellett a Műk. r. 51. § (10) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján, ha a tanuló a tanórai foglalkozás kezdetére nem érkezik meg, a késést igazolnia kell a házirendben foglalt szabályok szerint. A késések idejét össze kell adni. Amennyiben ez az idő eléri a tanórai foglalkozás időtartamát, a késés egy igazolt vagy igazolatlan órának minősül. Az elkéső tanuló nem zárható ki a tanóráról, foglalkozásról.

A tanuló késése, vagy hiányzása esetén a tanulót, illetve a törvényes képviselőjét terheli annak a kötelezettsége, hogy a tanuló késését, vagy hiányzását a jogszabályokra és az iskola házirendjére figyelemmel igazolja, az iskolának akkor keletkezik intézkedési kötelezettsége, ha az igazolatlan hiányzás, vagy a késések mértéke eléri a jogszabályban meghatározott mértéket, és akkor szükséges a szülőt és az ott meghatározott szerveket haladéktalanul értesíteni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a fenntartó jogosítványait az intézmény feladatkörébe tartozó döntések szűkítik, vagyis, ha valamely ügykörben az iskola igazgatója vagy nevelőtestülete jogosult eljárni, akkor helyette a fenntartó nem hozhat döntést. A fenntartó azonban mindazon ügyekben rendelkezik a felülvizsgálat jogával, amely esetben nem rendelkezik döntési jogkörrel. Ilyen például a szülői kérelmek elbírálása kapcsán keletkező hatásköre.

A feltárt körülményekkel összefüggésben fontos azt is hangsúlyoznom, hogy a tanuló az iskolával áll jogviszonyban, e jogviszony alapján az iskola köteles a felügyeletet biztosítani az oda megérkező tanuló számára. A fenntartó feladatköreit az Nkt. 48. címe alatt megfogalmazott rendelkezések² rögzítik, ezek szerint a fenntartó dönt az intézmény létesítésével, a felvétel általános kérdéseivel és költségvetéssel, az indítható osztályok számával kapcsolatos kérdésekben, ellenőrizheti az intézmény működését, a házirendet. Mindezekből is látható, hogy a fenntartóval a tanuló nem áll jogviszonyban, így a fenntartónak a tanulóval szemben intézkedési lehetősége sem keletkezhet. Az állami fenntartónak a feladata az, hogy biztosítsa a személyi és tárgyi feltételeket az iskolában, amely a tanulók neveléséhez-oktatáshoz szükséges.

² 83. § (2) A fenntartó

- a) e törvényben foglalt keretek között – a Tankerületi központ, valamint az állami felsőoktatási intézmény által fenntartott köznevelési intézmény kivételével – dönt a köznevelési intézmény létesítéséről, nevének megállapításáról, gazdálkodási jogköréről, átszervezéséről, megszüntetéséről, alapfeladatának módosításáról, fenntartói jogának átadásáról,
- b) dönt az óvodába történő jelentkezés módjáról, az óvodai általános felvételi időpontról, az óvoda heti és éves nyitvatartási idejének meghatározásáról,
- c) meghatározza a köznevelési intézmény költségvetését, továbbá – Tankerületi központ által fenntartott köznevelési intézmény kivételével – a kérhető térítési díj és tandíj megállapításának szabályait, a szociális alapon adható kedvezmények feltételeit,
- d) meghatározza az adott nevelési évben indítható óvodai csoportok számát, az adott tanítási évben az iskolában indítható osztályok, a kollégiumban szervezhető csoportok számát,
- e) ellenőrizheti a köznevelési intézmény gazdálkodását, működésének törvényességét, hatékonyságát, a szakmai munka eredményességét, nevelési-oktatási intézményben továbbá a gyermek- és ifjúságvédelmi tevékenységet, a tanuló- és gyermekbaleset megelőzése érdekében tett intézkedéseket; ha a fenntartó nem települési önkormányzat, a tanuló- és gyermekbalesetet jelenti a nevelési-oktatási intézmény székhelye szerint illetékes köznevelési feladatokat ellátó hatóságnak,
- f) a köznevelési intézmény vezetőjének megbízása, kinevezése, a megbízás visszavonása, a jogviszony megszüntetésének jogával kapcsolatos, e törvényben foglalt korlátozó rendelkezések keretei között gyakorolja a munkáltatói jogokat a köznevelési intézmény vezetője felett,
- g) jóváhagyja a köznevelési intézmény SZMSZ-ét, pedagógiai programját, éves munkatervét, továbbképzési programját, tantárgyfelosztását,
- h) értékeli a nevelési-oktatási intézmény pedagógiai programjában meghatározott feladatok végrehajtását, a pedagógiai-szakmai munka eredményességét,
- i) ellenőrzi a házirendet,
- j) dönt a nevelési-oktatási intézmény munkáját átfogó elemzések, értékelések, beszámolók elfogadásáról.

Álláspontom szerint tehát a Tankerületnek azon tervezett intézkedése, hogy a tanulóval a fegyelmi eljárás megelőzéseként beszélgetést kezdeményez úgy, hogy a gyermek törvényes képviselője a gyermek meghallgatásáról nem tud, továbbá, hogy a fenntartó munkatársa számon kéri a szülőt, hogy a gyermeke miért nem jelent meg az iskolában, nem tekinthető jogszerűnek.

Amint azt már fentebb részletesen kifejtettem, a tanuló ügyeiben az iskola rendelkezik a köznevelési tárgyú jogszabályokban rögzített döntéshozatali (fegyelmi eljárás megindítása) és intézkedési (igazolatlan mulasztások mértékének megfelelően értesítési és tájékoztatási) kötelezettséggel. Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a Tankerület vizsgált intézkedései, amelyeket a tanuló tanulói jogviszonyával összefüggésben kezdeményezett, vagy tervezett megtenni súlyosan sértették a jobbiztonság követelményét.

III.3. A Szolgálat és a Központ eljárása kapcsán

A gyermekjóléti szolgáltatás tartalmát a Gyvt. 39. §-a határozza meg. Eszerint a gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználásával szolgálja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelkedésének elősegítését, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését, a kialakult veszélyeztetettség megszüntetését, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezését. A gyermekjóléti szolgáltatás feladata a kialakult veszélyeztetettség megszüntetése érdekében egyebek mellett – a gyermekkel és családjával végzett szociális munkával elősegíteni a gyermek problémáinak rendezését, a családban jelentkező működési zavarok ellensúlyozását.

Az Nm. rendelet 17. § a)-c) pontja értelmében a család- és gyermekjóléti szolgálat segítséget nyújt a szolgáltatást igénybe vevők ügyeinek hatékony intézéséhez, tájékoztatást nyújt az igénybe vehető jogi képviselet lehetőségéről, a gyámhivatal, valamint a család- és gyermekjóléti központ felkérésére a GYVR-ben környezettanulmányt készít.

A gyermekjóléti központ feladatairól a Gyvt. 40/A. § (2) bekezdésének b) pontja rendelkezik, amelynek értelmében a gyermekvédelmi gondoskodás keretébe tartozó hatósági intézkedésekhez kapcsolódó, a gyermekek védelmére irányuló tevékenységet lát el, amelynek keretében egyebek mellett kezdeményezi a gyermek védelembe vételét vagy súlyosabb fokú veszélyeztetettség esetén a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését, nevelésbe vételét. *Javaslatot készít a veszélyeztetettség mértékének megfelelően a gyermek védelembe vételére, illetve a családi pótlék természetbeni formában történő nyújtására, a gyermek tankötelezettsége teljesítésének előmozdítására, a gyermek családjából történő kiemelésére, a leendő gondozási helyére vagy annak megváltoztatására, valamint a gyermek megelőző pártfogásának mellőzésére, elrendelésére, fenntartására és megszüntetésére,*

A Gyer. 82. § (1) bekezdése szerint a család- és gyermekjóléti központ akkor kezdeményezi a gyámhivatal hatáskörébe tartozó gyermekvédelmi intézkedést, ha az alapellátás nem vezet eredményre, vagy attól eredmény nem várható. A Gyer. 82. § (6) bekezdése szerint a szülő nem tekinthető együttműködőnek, ha megfelelő segítség és figyelmeztetés ellenére nem teszi meg a gyermek érdekében szükséges intézkedéseket, illetve nem járul hozzá vagy egyébként akadályozza a gyermek körülményeinek megfelelő gyermekjóléti, illetve más szociális, egészségügyi vagy közoktatási ellátás (a továbbiakban: alapellátás) igénybevételét.

A rendelkezésemre álló iratok és információk szerint a gyermek édesanyja a Szolgálattal és a Központtal való együttműködést megtagadta, a szakemberek gyermekkel való találkozását, a környezettanulmány készítését nem tett lehetővé. Mindebből következően az alapellátás szakemberei a gyermek veszélyeztetettségének megszüntetése érdekében nem tudtak a szakma szabályai szerint eljárni, ezért a jogszabályi kötelezettségüknek eleget téve a gyermek védelembe vételére tettek javaslatot.

Mindebből következően megállapítom, hogy a Szolgálat és a Központ eljárása tekintetében alapvető joggal összefüggő visszaság nem áll fenn.

III.4. A Gyámhivatal eljárása tekintetében

A gyámhivatal a Gyer. 84. § (1) bekezdése alapján a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjainak jelzése, kezdeményezése, javaslata alapján köteles a védelembe vétel iránti eljárást hivatalból lefolytatni. A Gyer. 84. (3) bekezdése szerint, ha a védelembe vétel iránti eljárás nem a család- és gyermekjóléti központ javaslatára indult, a gyámhivatal 15 napon belüli javaslattételre kéri fel a család- és gyermekjóléti központot.

A rendelkezésemre álló iratok és információk alapján a Gyámhivatal a harkai Iskolának a gyermek tanórai mulasztására vonatkozó 2023. február 27-i jelzése alapján hivatalból megindította a védelembe vételi eljárást, a Központot környezettanulmány készítésére, valamint javaslattételre kérte fel, továbbá beszerezte a gyermek pedagógiai jellemzését.

A Gyer. 86. §-a szerint a gyámhivatalnak a védelembe vétel iránti eljárás során tárgyalást kell tartani. A tárgyalást úgy kell megtartani, hogy hozzásegítse a gyermeket és a szülőt a védelembe vétel okának, céljának és jogkövetkezményeinek megismeréséhez. A tárgyaláson meg kell hallgatni a Gyvt. 128. §-ában meghatározott személyeket, ezek a vizsgált esetben a gyermek édesanyja és a 12 éves, ítélőképessége birtokában levő cselekvőképtelen gyermek volt. Az eljárásban a nyilatkozattétel lehetőségéről az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket – a törvényes képviselő egyidejű tájékoztatása mellett – értesíteni kell. A meghallgatás csak akkor mellőzhető, ha az amiatti késedelem elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna. Az eljárás során a gyermeket és a szülőt nyilatkoztatni kell arról, hogy vállalják-e a család- és gyermekjóléti szolgálattal és a család- és gyermekjóléti központtal az alapellátás keretében való együttműködést. A nyilatkozattétel előtt a gyermeket és a szülőt figyelmeztetni kell az együttműködés hiányában alkalmazható jogkövetkezményekre. A tárgyaláson meg kell hallgatni azt az esetmenedzsert is, aki a gyermek védelembe vételére javaslatot tett.

Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy a Gyámhivatal a tárgyalást szabálytalanul, a szülő és az ítélőképessége birtokában lévő gyermek jelenléte nélkül tartotta meg, nincs nyoma annak sem, hogy a nyilatkozattétel lehetőségéről értesítette a gyermeket, a tárgyaláson így csak az esetmenedzser és a családsegítő meghallgatására volt lehetőség, akik megerősítették, hogy az édesanya együttműködésének hiányában a gyermek veszélyeztetettségét nem tudták felmérni, az esetmenedzser utalt arra, hogy a Központ korábbi, a gyermek védelembe vételére vonatkozó jelzését követően a Gyámhivatal nem tartotta indokoltnak a gyermek védelembe vételét.

A Gyer. 85. §-a szerint a gyámhivatal a hivatalból indított védelembe vételi eljárást annak szabályszerű lefolytatását követően is csak akkor szüntetheti meg, ha a gyermek veszélyeztetettsége nem áll fenn. Ha a gyermek veszélyeztetettsége fennáll, de a gyermek és szülője nyilatkozatban vállalják a család- és gyermekjóléti szolgálattal, valamint a család- és gyermekjóléti központtal való együttműködést és ennek alapján valószínűsíthető a gondozás eredményessége, a gyámhivatal a védelembe vétel iránti hivatalból indított eljárás megszüntetésével egyidejűleg felhívja a család- és gyermekjóléti központot az alapellátás keretében történő segítségnyújtás megszervezésére. Ha a gyermek veszélyeztetettsége fennáll és az az alapellátás önkéntes igénybevételével sem szüntethető meg – de a gyermeket nem kell a családból kiemelni –, a gyámhivatal a gyermeket védelembe veszi.

A Gyvt. meghatározza a gyermekvédelmi jelzés megtételére alapot adó veszélyeztetettség, illetve a súlyos veszélyeztetés fogalmát. A Gyvt. 5. § n) pontja szerint a veszélyeztetettség: olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza. A Gyvt. 72. § (2) bekezdése szerint

súlyos veszélyeztetettségnek minősül a gyermek olyan bántalmazása, elhanyagolása, amely életét közvetlen veszélynek teszi ki, vagy testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődésében jelentős és helyrehozhatatlan károsodást okozhat.

A veszélyeztetettséggel kapcsolatban készült módszertani útmutató szerint, ha a gyermek a szülő tudtával/beleegyezésével az iskolából rendszeresen igazolatlanul és/vagy indokolatlanul hiányzik, a szülő nem tartja a kapcsolatot az iskolával, az iskolai elvárásokat nem teljesíti, vagy a gyermek tanszereit nem biztosítja, az veszélyeztető helyzetnek tekintendő.³

Azt, hogy a gyermek veszélyeztetettnek tekinthető-e, a vele és családjával kapcsolatban álló szakemberek, a pedagógusok, a gyermekjóléti alapellátás szakemberei, a gyámhatóság munkatársai döntenek el. A veszélyeztetettség értelmezése elsősorban az ő ismereteiktől, személyes attitűdjüktől, személyiségüktől, képzettségüktől és tapasztalataiktól függ. Ha a szakemberek a gyermek helyzetét veszélyeztetettnek találják, akkor kötelesek beavatkozni.⁴

Az áttanulmányozott iratok szerint a védelemben vételi tárgyaláson az esetmenedzser és a családsegítő megerősítették, hogy az édesanya együttműködésének hiányában a gyermek veszélyeztetettségét nem tudták felmérni, az esetmenedzser utalt arra is, hogy a Központ korábbi, a gyermek védelemben vételére vonatkozó jelzését követően a Gyámhivatal nem tartotta indokoltnak a gyermek védelemben vételét. Az iskola jelezte a gyermek rendszeres, nem, vagy nem időben igazolt, indokolatlan hiányzásait, a pedagógiai jellemzés a gyermek magatartási problémáiról számolt be.

Összességében a Gyámhivatal 2023. április 27-én a védelemben vételi eljárást csupán arra hivatkozva szüntette meg, hogy a gyermek igazolatlan iskolai mulasztása nem haladta meg az 50 órát, erre tekintettel a veszélyeztetettsége nem áll fenn. A Gyámhivatal a gyermek édesanyját a védelemben vétel ügyében összehívott tárgyaláson kívül hallgatta meg, az ítélőképessége birtokában lévő gyermek meghallgatását mellőzte. Mindebből következően a gyermek és a szülő nem tudott nyilatkozni a család- és gyermekjóléti szolgálattal és a család- és gyermekjóléti központtal az alapellátás keretében való együttműködésről. A Gyámhivatal nem tekintette veszélyeztető tényezőnek a szülő együttműködésének teljes hiányát, a gyermek magatartási problémáit.

Mindebből következően megállapítom, hogy a gyámhivatal szabálytalanul lefolytatott eljárása a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott. A védelemben vételi eljárás megszüntetése – különös tekintettel a jelentésem tényállásában kifejtett gyermekjóléti alapellátási előzményekre – az érintett gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

Összegzés

Egy édesanya gyermeke iskolájának és az iskola fenntartójának eljárásait érintő segítségkérése alapján indult vizsgálatot követően, a gyermek érdekeit szem előtt tartva számos visszásságot tártam fel.

A vizsgálatom során a Tankerület nem teljeskörűen adott tájékoztatást. A felvételi eljárás során annak a jogszabályi feltételnek az értékelésére nem került sor, hogy egy sajátos nevelési igényű gyermek iskolaváltására csak a szakértői bizottság iskola kijelölést megváltoztató javaslata alapján van lehetőség és ez nem állt a szülő rendelkezésére. A Tankerület pedig a szülő jogorvoslati kérelmében megfogalmazott iskola kijelölést is kéri

³A veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozása 19. o. Lásd: <http://szociologiaszak.uni-miskolc.hu/segedanyagok/veszelyez.pdf>

⁴A veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozása 3. o. Lásd: <http://szociologiaszak.uni-miskolc.hu/segedanyagok/veszelyez.pdf>

kérelmére döntésében egyáltalán nem tért ki, nem vette figyelembe, hogy egy 12 éves pszichés problémákkal küzdő gyermek számára aránytalan terhet jelent a tankötelezettségnek egy másik városban való teljesítése. A szakértői bizottság véleményének felülvizsgálatára is csak egy éves késedelem után került sor, bár ennek elhúzódásához a szülői együttműködés hiánya is jelentős mértékben hozzájárult.

A harkai Iskola eljárásával kapcsolatosan a tanuló mulasztásainak házirend ellenes elfogadása, illetve az igazolatlan hiányzásokkal kapcsolatos intézkedési kötelezettségek mind a szülő, mind a jogszabályban meghatározott szervek felé való elmulasztása csak fokozta a gyermek iskolából való hiányzását, a tanulmányaiban való előre jutást, illetve az állapota alapján őt megillető fejlesztésekhez való hozzájutást.

A feltárt körülmények kapcsán szükséges arra is rámutatnom, hogy a *tanuló ügyeiben az iskola rendelkezik a köznevelés tárgyú jogszabályokban (pl. Nkt. Műk. r.) rögzített döntéshozatali és intézkedési kötelezettséggel, az iskola fenntartójának a tanulók egyedi ügyeiben nincs eljárási jogosultsága, mindez visszavezethető arra, hogy a Tankerület és a tanuló egymással nem áll jogviszonyban.*

Vizsgálatom során szükségesnek tartottam áttekinteni a gyermekjóléti alapellátást nyújtó intézmények tevékenységét is. A rendelkezéseimre álló iratok és információk szerint a gyermek édesanyja a Szolgálattal és a Központtal való együttműködést megtagadta, a szakemberek gyermekkel való találkozását, a környezettanulmány készítését nem tett lehetővé. A szülő együttműködésének hiányában az alapellátás szakemberei a gyermek veszélyeztetettségének megszüntetése érdekében nem tudtak a szakma szabályai szerint eljárni, jogszabályi kötelezettségüknek eleget téve a gyermek védelembe vételére tettek javaslatot.

A Gyámhivatal a védelembe vételi eljárást, annak szabálytalan lefolytatását követően 2023. április 27-én csupán arra hivatkozva szüntette meg, hogy a gyermek igazolatlan iskolai mulasztása nem haladta meg az 50 órát, erre tekintettel a veszélyeztetettsége nem áll fenn. A Gyámhivatal a gyermek édesanyját a védelembe vétel ügyében összehívott tárgyaláson kívül hallgatta meg, az ítélőképessége birtokában lévő gyermek meghallgatását mellőzte. Mindebből következően a gyermek és a szülő nem tudott nyilatkozni a család- és gyermekjóléti szolgálattal és a család- és gyermekjóléti központtal az alapellátás keretében való együttműködésről. A Gyámhivatal nem tekintette veszélyeztető tényezőnek a szülő együttműködésének teljes hiányát, a gyermek magatartási problémáit, a gyermek védelembe vételéről csak a Gyvt.-ben rögzítettek szerint jelzéssel élő fenntartónak a 2023 májusi jelzését követően döntött.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni bekövetkezésének a megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 32. §-a alapján felkérem a *Soproni Tankerületi Központ igazgatóját*,
 - a) hogy a fenntartásában működő iskolák tanulói átvételével kapcsolatos döntések felülbírálata során fokozott figyelemmel értelmezze – különösen a sajátos nevelési igényű gyermekek nevelési-oktatási igénye vonatkozásában – az irányadó jogszabályokat;
 - b) a tanulók egyedi ügyeiben legyen figyelemmel a köznevelési törvényben meghatározott hatásköri korlátokra;

- 2) az Ajbt. 32. §-a alapján felkérem a *harkai Pantzer Gertrúd Általános Iskola igazgatóját*, hogy a jövőben a tanulói mulasztások igazolását a házirendben foglaltak szerint kezelje, illetve az igazolatlan mulasztások esetén a Műk. r. 51. §-ában meghatározott óraszámok elérésekor tegyen eleget értesítési és tájékoztatási kötelezettségének a jogszabályban meghatározott szervek felé, valamint a szülőt külön értesítse a mulasztások jogkövetkezményeinek egyidejű ismertetésével;
- 3) az Ajbt. 32. §-a alapján felkérem a *Győr-Moson-Sopron Vármegyei Kormányhivatal Soproni Járási Hivatal Gyámügyi Osztályának vezetőjét*, hogy a jövőben a védelemben vétel tárgyában a gyermek veszélyeztetettségének teljes körű feltárása, valamint szabályszerűen lefolytatott eljárást követően hozzon döntést.

Budapest, 2024. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos