



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-856/2022. számú ügyben
a gyámhatóságok és a gyermekvédelmi szakszolgálat eljárása a
nevelőszülőnél nevelkedő gyermek kapcsolattartásával, valamint az
állampolgárságának rendezésével összefüggésben

Előadó: dr. Gyórfy Zsuzsanna

Érintett szervek:

- Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat Csongrád Csanád Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat
- Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatala
- Budapest Főváros Kormányhivatala

2022.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-856/2022. számú ügyben**

A vizsgálat megindítása

A jogerős szabadságvesztés büntetését büntetés-végrehajtási intézményben töltő panaszos édesanya a gyermekével való kapcsolattartása ügyében fordult hozzám. A panaszos tájékoztatása szerint a 2018. március 8-án a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházában, Tökölön született gyermekét néhány napos korában ideiglenes hatállyal nevelőszülői gondoskodásba helyezték, majd nevelésbe vették.

A panaszbeadványban foglaltak szerint a panaszos a gyermeke gyermekvédelmi gyámjának több alkalommal írt, a gyermek részére csokoládét, rajzokat, díshímzéseket küldött. A gyermek születésekor a cselekvőképességét teljes mértékben korlátozó és a jelen beadványa benyújtásakor a cselekvőképességét részlegesen korlátozó gondsokság alatt álló panaszos sérelmezte, hogy mindössze egy alkalommal kapott tájékoztatást a gyermekéről.

A panaszbeadványban jelzettek alapján felmerült a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogával, valamint az érintett gyermeknek a gondoskodáshoz és védelemhez való jogával összefüggő visszásság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján az ügyben részletes tájékoztatás kértem az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat Csongrád-Csanád Megyei¹ Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (a továbbiakban: Szakszolgálat) igazgatójától és a Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatalának vezetőjétől. A válaszok alapján a gyermek ügyében illetékességváltás miatt Budapest Főváros Kormányhivatala jár el, ezért tájékoztatást kértem Budapest Főváros Kormányhivatala Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának (a továbbiakban: Fővárosi Gyámhivatal) vezetőjétől is.

A megkeresett szervek vezetőit arra is kértem, hogy a válaszukhoz csatolják az ügyben rendelkezésükre álló valamennyi releváns dokumentum másolatát.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés);
- a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”* (Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés);
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés);

¹ 2020. június 3-ig Csongrád megye

Az alkalmazott jogszabályok

- a Gyermek 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 Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet, (a továbbiakban: Gyer.);
- a gyámhatóságok, a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok, a gyermekjóléti szolgálatok és a személyes gondoskodást nyújtó szervek és személyek által kezelt személyes adatokról szóló 235/1997. (XII. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.);
- gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gysrz.);
- 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).

Előzmények

A Pest Megyei Kormányhivatal Szigetszentmiklósi Járási Hivatal Gyámügyi Osztálya a 2018. március 12-én kelt PE-15/GYAM/00982-5/2018. számú határozatával a panaszos újszülött gyermekét ideiglenes hatállyal egy Csongrád megyei nevelőszülőnél helyezte el, részére eseti gyámot rendelt. A gyermek ügyében keletkezett iratokat – felülvizsgálatra – még aznap kelt végzésével áttette az illetékes Csongrád Megyei Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatalának Gyámügyi Osztályához (a továbbiakban: Gyámhivatal). A Gyámhivatal az iratokat 2018. március 26-án érkezett. A határozat tartalmazza, hogy az ideiglenes hatályú elhelyezést elrendelő hatóság az ideiglenes hatályú elhelyezés időtartama alatt az anyai kapcsolattartást nem szabályozta, tekintettel arra, hogy az anya szülői felügyeleti joga a cselekvőképességét teljesen mértékben korlátozó gondnokság alá helyezése miatt szünetel.

A gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének felülvizsgálata ügyében eljáró Gyámhivatal a CS-06/C01/26-19/2019. ügyiratszámú, 2019. április 10-én kelt megkeresésében a Szakszolgálatot a gyermek gondozási helyére, és a gyermekvédelmi gyám és helyettes gyermekvédelmi gyám személyére, a kapcsolattartás módjára, formájára és helyére való vizsgálatra és javaslatlételre kérte fel.

A Szakszolgálat Szakértői Bizottsága a 2019. június 24-én kelt összegző szakvéleményében javaslatot tett a gyermek nevelésbe vételére és nevelőszülőnél történő elhelyezésére. A Szakszolgálat a TESZ-1 – Elhelyezési javaslat és elhelyezési terv² 2019. július 1-jén elkészítette. A Szakszolgálat a panaszossal való folyamatos kapcsolattartást a gyermek életkora miatt, valamint figyelemmel arra, hogy a panaszos büntetés-végrehajtási intézményben tartózkodik nem javasolta, az anyai nagyszülővel és a féltestvérekkel való folyamatos kapcsolattartásra tett javaslatot.

² A „TESZ-1 „Elhelyezési javaslat és elhelyezési terv” adatlapot a Kr. 2020. 10. 01-ig hatályos rendelkezése szerint a területi gyermekvédelmi szakszolgálat töltötte ki.

Hivatali elődöm AJB-52/2019. számon a panaszos gyermeke ideiglenes hatállyal nevelőszülői gondoskodásba helyezését sérelmező panaszja nyomán folytatott vizsgálatot. A feltárt tényállás szerint a Gyámhivatal a panaszos gyermekével való kapcsolattartását hivatalból és a panaszos kérelmére sem szabályozta. A gyermek ideiglenes hatályú felülvizsgálata tárgyában a Gyámhivatal 2018 novemberéig semmilyen eljárási cselekményt nem végzett, a felülvizsgálat tárgyában pedig 2019 január végéig érdemben nem döntött.

A vizsgálatot lezáró jelentés intézkedést fogalmazott meg a Csongrád Megyei Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatalának vezetője számára. E szerint a Gyámhivatal vezetőjét arra kérte hivatali elődöm, hogy hívja fel a munkatársainak figyelmét a gyermekek kapcsolattartáshoz való jogának védelmét szolgáló, valamint az ideiglenes hatályú elhelyezésük felülvizsgálatára vonatkozó – a jelentésben hivatkozott – jogszabályi garanciák teljes körű betartásának jelentőségére. Továbbá részletes tájékoztatás kért a panaszos gyermekének ideiglenes hatályú elhelyezése felülvizsgálatával kapcsolatos érdemi döntésről.

A járási hivatalvezető a 2019. április 30-án kelt válaszában az ombudsmani kezdeményezést elfogadta. Válasza szerint a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének felülvizsgálata ügyében a Gyámhivatal megkereste a Család-és Gyermejkölési Központot és tájékoztatást kért az anyai nagyszülő életkörülményeiről, a családgondozás tapasztalatairól, valamint arról, hogy meglátásuk és a családgondozás tapasztalatai alapján a nagyszülő a gyermek nevelésére alkalmas-e. A Család- és Gyermejkölési Központ a nagyszülő körülményeire tekintettel nem javasolta a gyermek anyai nagyszülőnél való elhelyezését. A nagyszülő a javaslattal nem értett egyet, továbbra is szándékában állt az unokáját nevelni, valamint arról tájékoztatta a Gyámhivatalt, hogy a gyermek vér szerint édesapja apai elismerő nyilatkozatot kíván tenni. A Gyámhivatal a kialakult helyzetre tekintettel intézkedéseket tett a gyermek nevelésbe vételének, valamint a kapcsolattartás rendezésének érdekében. A hivatalvezető válaszlevele tartalmazta azt is, hogy az eljárást lezáró döntéséről a Gyámhivatal tájékoztatja az alapvető jogok biztosát. Hivatalom nyilvántartása szerint az eljárást lezáró határozatot hivatalom nem kapta meg.

A megállapított tényállás

Az ügy előzményeire is figyelemmel a kialakult helyzet, benne a gyermek, illetve családja körülményeinek feltárása érdekében szükségképpen megkerestem azokat a gyermekvédelmi hatóságokat, amelyek releváns adatokat, információkat nyújthatnak a panaszos ügyében.

1. A Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatala vezetőjének tájékoztatása szerint

A járási hivatal vezetőjétől az iránt érdeklődtem, hogy a Gyámhivatal miként szabályozta a gyermek és a hozzátartozói kapcsolattartását? Választ vártam arra is, hogy a kapcsolattartásra jogosultak a szabályozásnak megfelelően élnek-e a kapcsolattartási jogukkal, továbbá, hogy érkezett-e a kapcsolattartást szabályozó határozat véglegessé válását követően a Gyámhivatalhoz bármilyen arra vonatkozó jelzés/panasz hogy a kapcsolattartásra jogosult nem tud a szabályozásnak megfelelően élni a kapcsolattartási jogával? Végül azt kérdeztem, hogy érkezett-e a Gyámhivatalhoz jelzés/panasz arra vonatkozóan, hogy a gyermekvédelmi gyám nem ad tájékoztatást a panaszosnak a gyermek fejlődéséről, az ajándékokat nem adja át a gyermeknek. Végül pedig jelzés/panasz esetén a gyámhivatal milyen intézkedéseket tett.

A járási hivatalvezető tájékoztatása szerint a Gyámhivatal a CS-06/C01/26-64/2019. számú, 2019. július 25-én kelt és 2019. augusztus 22-én véglegessé vált határozatával a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését megszüntette és nevelésbe vételét rendelte el. A Gyámhivatal panaszost – tekintettel a gyermek életkorára, valamint arra, hogy a panaszos

büntetés-végrehajtási intézményben tartózkodik – nem jogosította fel kapcsolattartásra. A Szakszolgálat javaslatának megfelelően szabályozta a gyermek anyai nagyszülővel és a féltestvéreivel való kapcsolattartását. A Gyámhivatal az anyát – törvényes képviselője, gondnoka (az édesanyja) útján – tájékoztatta minden döntéséről.

A határozat szerint a nevelésbe vétel felülvizsgálatának ideje 2020 január hónap. A rendelkezésekre bocsátott iratok között azonban a felülvizsgálati eljárásra vonatkozó dokumentum nem lelhető fel.

Az ügyben eljáró ügyintéző jogviszonya 2019. márciusában azonnali hatállyal szűnt meg, ügyeinek átadására tételes formában nem került sor, ebből adódóan maradt el a határozat Hivatalom részére történő megküldése.

A járási hivatalvezető tájékoztatása szerint a panaszos kezdeményezte gondnokság alá helyezésének megszüntetését. A Szegedi Járásbíróság 2021. július 9-én kelt és ugyanazon a napon jogerőre emelkedett 26.P.20.696/2020/43. számú ítéletével a panaszos cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokságát cselekvőképességet részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezésre módosította. A bíróság a panaszos cselekvőképességét – egyebek mellett – jognyilatkozatok (közigazgatási eljárásban, büntetőeljárásban, polgári ügyekben, adóhatóságok előtti eljárásokban, bank- és hitelviszonyokkal, kölcsönszerződésekkel kapcsolatos kötelezettségvállalásnál, biztosítással kapcsolatos jogügyek) megtétele vonatkozásában korlátozta. A panaszos gondnoka továbbra is az édesanyja maradt.

A nagyszülő a szabályozásnak megfelelően él a kapcsolattartási jogával. A Gyámhivatalhoz jelzés nem érkezett arra vonatkozóan, hogy a nagyszülő nem tud élni kapcsolattartási jogával és gyermekvédelmi gyám tevékenységére vonatkozó panasz sem érkezett a hatósághoz. A panaszostól jelzés, vagy kérelem a hatósághoz nem érkezett.

A gyámhivatal a gyermek rendezetlen állampolgárságára tekintettel 2021. június 23-án a CS-06/C01/00056-54/2021. számú végzésével a gyermek iratanyagát illetékessége hiányában áttette Budapest Főváros Kormányhivatal V. Kerületi Hivatal Gyámügyi Osztályához. Tekintettel arra, hogy a Gyámhivatal a gyermek ügyében keletkezett valamennyi iratot megküldte a társhatóságnak a hivatalvezető a válaszához nem tudott dokumentumokat csatolni.

2. A Szakszolgálat válasza és a megküldött iratok alapján

Az újszülött korától nevelőcsaládban élő gyermek születési anyakönyvi kivonata alapján ismeretlen állampolgárságú. A gyermekvédelmi gyám tudomása szerint a panaszos 2021. húsvétjáig nem érdeklődött hivatalos úton a gyermekéről, a nevelőszülővel pedig soha nem volt kapcsolata.

A panaszos édesanyja, aki egyúttal a panaszos gondnoka is jogosult a gyermekkel (az unokájával) való kapcsolattartásra. A nagyszülő rendszeresen megjelenik a kapcsolattartáson, olykor magával viszi a gyermek nála nevelkedő féltestvéreit is. A nagyszülő nevelőszülővel való kapcsolata megfelelő, közöttük konfliktus nem volt. A nagyszülő nagyon szegény körülmények között neveli a gyermek három féltestvérét, így a kapcsolattartások előtti egyeztetésre mindig a nevelőszülő hívja őt telefonon, hogy neki ez ne kerüljön költségbe. Ha a nagyszülő nem tud elmenni a kapcsolattartásra, azt mindig előre jelezi, illetve elfogadja ha pl. a gyermek betegsége miatt nem tud találkozni az unokájával.

A nevelőszülő elmondása szerint korábban a panaszos egy alkalommal egy „szentképet” küldött a kisfiúnak a nagyszülővel. Egyéb megkeresésről a gyermek jelenlegi gyermekvédelmi gyámjának nincs tudomása és a két korábban gyámi feladatokat ellátó gyermekvédelmi gyám sem jelezte a panaszos általi megkeresést, érdeklődést.

A gyermekvédelmi gyám tudomása szerint a panaszos nem kérte a kapcsolattartás szabályozását, de neki 2021-ben hat alkalommal küldött levelet húsvét és karácsony között. A gyermekvédelmi gyám véleménye szerint a levelet író személy nem lehet azonos a panaszossal, mert tudomása szerint a panaszos nem képes levélírással. A panaszos az első levélben pár sort írt a gyermekének és küldött egy hímezett kispámahuzatot aki. A levélben csokoládéről is írt, de az a borítékban nem volt benne. Arra kérte a gyermekvédelmi gyámat, hogy küldjön a gyermekéről fotót, jelezte, hogy szeretné a gyermekkel skypeon felvenni a kapcsolatot. A levélben küldött egy engedélyt a kapcsolattartásra, aminek a kitöltésével a gyermekvédelmi gyám küldhet a részére levelet a büntetés-végrehajtási intézetbe.

2021. május 17-én kelt levelében panaszos ismét kért a gyermekéről fényképet és skype lehetőséget, valamint személyes találkozót a gyermekvédelmi gyámmal, a gyermekének pedig csokoládét küldött.

A gyermekvédelmi gyám erre a levélre 2021. június 16-án válaszolt. Tájékoztatta a panaszost a gyermek fejlődéséről, továbbá arról hogy a neki küldött levelekben levő ajándékot, csokoládét a kisfiú részére továbbította. A gyermekvédelmi gyám leírta azt is, hogy fényképe nincs a kisfiúról, valamint, hogy a panaszos által kért skypolási lehetőség kapcsolattartásnak minősül, amit csak a gyámhivatal engedélyezhet. A gyermekvédelmi gyám ekkor küldte el a beleegyező nyilatkozatot, hogy a panaszos küldhessen neki levelet, bár ezt korábban enélkül is meg tudta tenni, két alkalommal.

A panaszos a következő 2021. június 23-án kelt levelében három rajzot és egy tábla csokoládét, 2021. szeptember 27-én pedig rajzokat és kekszket küldött a gyermekének.

2021 őszén a panaszos annak engedélyezésére kérte a gyermekvédelmi gyámat, hogy a gyermek a feltételezett apja nagyszüleinél tölthesse a hétvégéket, valamint rajzokat küldött a gyermeknek.

2021. december 15-én a panaszos ismét rajzokat küldött a gyermekének.

A gyermek feltételezett vér szerinti apja 2021. augusztus 16-án kelt levelében jelezte, hogy ő is büntetés-végrehajtási intézetben van. Mivel nem küldött a kapcsolattartáshoz nyomtatványt, a gyermekvédelmi gyám nem tudott válaszolni neki.

A kapott tájékoztatás szerint *a gyermek nem tudja, hogy van édesanyja, de az anyai nagyszülőjével havi rendszerességgel találkozik.* A panaszos által küldött rajzokat a nevelőszülő a gyermek emlékei között gyűjti.

A gyermekvédelmi gyám a korábban gyámi feladatokat ellátó gyermekvédelmi gyámok iratanyagában nem talált a nevelésbe vétel felülvizsgálatára vonatkozó anyagot.

A gyermek állampolgárságának intézése során az egyik hivatal kérte a gyermekvédelmi gyámat, hogy szerezze be a panaszos iratainak hivatalos másolatát. A gyermekvédelmi gyám felvette a büntetés-végrehajtási intézettel a kapcsolatot, de a panaszos az okmányai másolatának kiadásához nem járult hozzá.

A gyermekvédelmi gyám 2021. június 16-án küldött rendkívüli jelentést a Gyámhivatalnak, segítséget kért a gyermek állampolgárságának rendezéséhez, illetve felhívta az ügyintéző figyelmét arra, hogy a gyámkirendelő határozatban a gyermek magyar állampolgárként van feltüntetve.

A Gyámhivatal az anyagot továbbította Budapest Főváros Kormányhivatal V. Kerületi Hivatala Gyámügyi Osztályának. Az ügyintéző az iratanyag kézhezvételét követően telefonon tájékoztatta a gyermekvédelmi gyámat arról, hogy nem magyar állampogár ügyében az eljárásra Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Fővárosi Gyámhivatal) az illetékes, ezért az iratanyagot továbbították az illetékes hatósághoz.

A gyermekvédelmi gyám 2021. július 19-én e-mailben megkereste a Fővárosi Gyámhivatalt. A Fővárosi Gyámhivatal ügyintézője 2021. július 21-én tájékoztatta őt arról, hogy a gyermek ügye hozzá került. A gyermekvédelmi gyám ezt követően több alkalommal

beszélt telefonon az ügyintézővel, aki minden alkalommal arra hivatkozott, hogy még nem tudta átnézni a gyermek anyagát.

2021. augusztus 9-én az ügyintéző arról tájékoztatta telefonon a gyermekvédelmi gyámot, hogy amennyiben a panaszosnak van Magyarországon lakcíme, akkor a lakcím szerinti (szegedi) gyámhivatal az illetékes, majd ha lesz ideje, lefuttatja a nyilvántartásban. A gyermekvédelmi gyám a következő napon e-mailben elküldte az ügyintézőnek a panaszos tartózkodási kártyájának visszavonásáról szóló határozatot.

A gyermekvédelmi gyám 2021 őszén több alkalommal beszélt telefonon az ügyintézővel, azonban ezúttal is minden alkalommal azt a választ kapta, hogy nem volt ideje átnézni az anyagot, és egy következő időpontot tűzött ki, amikor érdeklődjön. A lakcímet sem nézte meg, így még az sem derült ki, hogy melyik gyámhivatal az illetékes. A gyermekvédelmi gyám utolsó alkalommal azt a tájékoztatást kapta, hogy az ügyintéző átnézi a gyermek iratanyagát és ezt követően ő fog jelentkezni. A kapott tájékoztatás szerint erre a telefonhívásra a Szakszolgálat megkeresésemre adott válaszáig (2022. február 8.) nem került sor, a gyermekvédelmi gyám az ügyintézőt nem tudta elérni.

2022. február 7-én a gyermekvédelmi gyám levélben tájékoztatta a panaszost a gyermek fejlődéséről, továbbá arról, hogy az általa küldött levelekben levő rajzokat, színezőket, édességet, a kisfiú részére továbbította, azonban fényképpel nem rendelkezik róla. A dokumentumok között szereplő TESZ-3 – Helyzetértékelő adatlapon³ azonban az szerepel, hogy a gyermekről több mint 15 fénykép készült.

A gyermekvédelmi gyám ismételten felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy bármilyen jellegű kapcsolattartást csak a Gyámhivatal engedélyezhet, kérte a panaszost, hogy vegye figyelembe a kapcsolattartásra vonatkozó előírásokat, vagyis azt, hogy kérelmeket gyámként ő nem hagyhat jóvá.

3. A Fővárosi Gyámhivatal vezetőjének válasza és a rendelkezésemre bocsátott iratok nyomán

A Fővárosi Gyámhivatal vezetőjétől a 2022. február 17-ei megkeresésemben választ vártam a gyermek állampolgárságának rendezése ügyében már megtett, illetve megtenni kívánt intézkedéseiről, a késedelem okáról is. A válasz és a csatolt iratok szerint a gyermek nevelésbe vételével kapcsolatos iratanyag áttételére a Fővárosi Gyámhivatalhoz *2021. július 8-án került sor. A gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata ügyében a hatóság 2022. február 21-én eljárást indított*, melynek keretén belül javaslatra kérte fel a Szakszolgálat vezetőjét, a gyermek gyermekvédelmi gyámját, a Család és Gyermekjóléti Központ vezetőjét, valamint a Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató Nevelőszülői Hálózatának a vezetőjét.

A gyermekvédelmi gyám a 2022. február 21-én kelt válaszában javaslatot tett a panaszos gyermekével való levél útján történő kapcsolattartása szabályozására és vállalta, hogy a panaszost a kisfiú fejlődéséről tájékoztatja, a gyermeknek küldött rajzokat továbbítja.

A Gyermekjóléti Központ a nevelésbe vétel felülvizsgálatához készült iratanyagában szerepel, hogy a panaszos feltételes szabadon bocsátásának feltételezett időpontja 2023. Szabadulása után az édesanyjához fog költözni.

³ A „TESZ-3 – Helyzetértékelés” adatlapot a Kr. 2020. 10. 01-ig hatályos rendelkezése szerint a területi gyermekvédelmi szakszolgálat gyermekvédelmi gyámja töltötte ki. A Kr. 2020. 10. 02-től hatályos 11/Q. § (3) bekezdése szerint a gyermekvédelmi gyám a helyzetértékelést a GYVR tervező és értékelő alrendszerében a) a gyámhatóság megkeresését követő tizenöt napon belül, b) jelentési kötelezettségének teljesítése érdekében a gyámrendelésről szóló gyámhatósági határozat közlését követően félévente, c) a gyámhatósági felülvizsgálati eljárás kezdeményezését megelőzően véglegesíti.

A 2022. január 17-én kelt GH-3 – Helyzetértékelés⁴ szerint „*A nagymama rendszeresen, a határozatban leírtaknak megfelelően tartja a kapcsolatot a kisfiúval. Néhány alkalommal a nagymama által nevelt féltestvérei is részt vettek a kapcsolattartáson. [...] megbarátkozott a nagymamájával. Néhány alkalommal mamának szólította. A kapcsolattartás végén elköszön tőle.*”

A Helyzetértékelés azt is rögzíti, hogy az édesanyának nincs kapcsolattartása a gyermekkel, apa nincs bejegyezve a gyermek születési anyakönyvi kivonatába, a kisfiú hazakerülésére nincs esély. *A nevelőszülő és a nevelőszülői tanácsadó véleménye szerint a gyermek örökbefogadhatóvá nyilvánításának kezdeményezése indokolt.*

A felülvizsgálati eljárás (egyben a kapcsolattartás szabályozására irányuló) eljárás a hivatalomnak adott válaszáskor (2022. március 17.) folyamatban volt.

A Fővárosi Gyámhivatal vezetőjének tájékoztatása szerint a hatóság a gyermek állampolgárságának rendezése érdekében soron kívül beszerzi a szükséges iratokat, majd azokat Budapest Főváros Kormányhivatala Állampolgársági és Anyakönyvi Főosztály részére soron kívül megküldi.

A Főváros Gyámhivatal vezetője a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata és állampolgárságának rendezésére irányuló eljárás elhúzódását a nagymértékű irat felhalmozódással indokolta.

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 Gysr. 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.

A gyermekvédelmi szakellátás fenntartóiról, valamint működtetőiről Gyvt. 5. § s) pontja rendelkezik. Az Ajbt. és a Gyvt. rendelkezéseinek együttes értelmezése alapján az otthon nyújtó ellátást biztosító nevelőszülői hálózatok fenntartói és működtetői közigazgatási feladatokat látnak el. A Gyvt. 95. §-a alapján a területi gyermekvédelmi szakszolgáltatás biztosítása állami feladat.

⁴ „GH-3” – Helyzetértékelés adatlapot a Kr. 2020. 10. 01-ig hatályos rendelkezése szerint a gondozó intézmény töltötte ki, nevelőszülői ellátás esetén a nevelőszülői tanácsadó a nevelőszülővel együtt. Az adatlap funkciója: a nevelésbe vett gyermeket gondozó személy, intézmény felülvizsgálat előtti beszámolója. A Kr. 2020. 10. 02-től hatályos 11/Q § (4) bekezdése szerint a nevelőszülői hálózat, a gyermekotthon, a Gyvt. 53. § (6) bekezdés c) pontja szerinti intézmény szakmai vezetője a GYVR tervező és értékelő alrendszerében a nevelésbe vett gyermek b) helyzetértékelését a nevelésbe vétel felülvizsgálati időpontját megelőzően tizenöt nappal, illetve a gyámhatóság felkérését követő tizenöt napon belül véglegesíti. Az adatlap kitöltője: a gyermeket gondozó intézmény, nevelőszülői ellátás esetén a nevelőszülői tanácsadó a nevelőszülővel együtt. A kitöltés ideje: a gyámhivatal felkérésére 15 napon belül.

Az adatlap továbbítása: felülvizsgálat esetén a gyámhivatal és a család- és gyermekjóléti központ részére.

Mindebből következően a vizsgálattal érintett hatóságok és szervek tevékenységére kiterjed a vizsgálati hatásköröm.

II. A vizsgált alapjogok és elvek 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 és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás 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 elvi élel mondta ki: *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű, 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, 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, illetve 67. § (1) bekezdésének a szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező *jogállamiság elve tekintetében* nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során – ellenkező tartalmú döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot*.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan az Alkotmánybíróság arra felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddigi alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során.

Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve

kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. 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 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.

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 köteleességét 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 rögzíti az 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 alapelveként minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és 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 alkotmánybíróági 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

Eljárásom során az ügyben eljáró gyámhivatalok, a Szakszolgálat és az alkalmazásában álló gyermekvédelmi gyám, valamint a nevelőszülői hálózat eljárásának *alapjogi aspektusait* vizsgáltam. Kiemelt figyelmet szenteltem annak, hogy az érintett *gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elve* miként érvényesült. Figyelemmel arra, hogy a Szakszolgálat vezetőjének tájékoztatása szerint a panaszos gyermekének állampolgársága a születésétől kezdve rendezetlen, az eljárásra illetékes Fővárosi Gyámhivatal tevékenységét e tekintetben is vizsgáltam.

1. A Gyámhivatal eljárása kapcsán

1.1. A Gyámhivatal eljárása a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének felülvizsgálata kapcsán

Az ideiglenes hatályú elhelyezés felülvizsgálatának garanciális szabályait a Gyvt. 73. § (1) bekezdése rögzíti, amely szerint a gyámhatóság – a törvényben meghatározott kivétellel – az ideiglenes hatályú elhelyezést követően – függetlenül attól, hogy arra mely beutaló szerv intézkedése alapján kerül sor, és hogy a döntést megfellebbezték-e – annak elrendelésétől számított harminc napon belül megszünteti az ideiglenes hatályú elhelyezést, ha annak okai nem állnak fenn. Ha az ideiglenes hatályú elhelyezés nem szüntethető meg a gyámhatóság negyvenöt napon belül elrendeli a gyermeknek a nevelésbe vételét, valamint egyidejűleg meghatározza a gyermeknek a gondozási helyét és dönt a járulékos kérdésekről. A gyámhatóságnak az ideiglenes hatályú elhelyezést követő hatvan napon belül van perindításra lehetősége az ideiglenes hatályú elhelyezés fenntartása vagy megváltoztatása mellett a gyermekelhelyezés megváltoztatása, illetve a szülői felügyelet megszüntetése iránt.

A feltárt tényállás szerint a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésének felülvizsgálatára illetékes Gyámhivatal a gyermek ügyében keletkezett iratokat *2018. március 26-án érkeztette, a Szakszolgálatot 2019. április 10-én kelt megkeresésében kérte fel* a gyermek gondozási helyére, és a gyermekvédelmi gyám és helyettes gyermekvédelmi gyám személyére, a kapcsolattartás módjára, formájára és helyére vonatkozó vizsgálatra és javaslattételre. A Szakszolgálat a javaslatát 2019. július 1-jén elkészítette. A *Gyámhivatal a gyermek nevelésbe vételéről 2019. július 25-én kelt határozatával döntött.*

Álláspontom szerint indokolatlan és indokolhatatlan az a tény, hogy a Gyámhivatal a felülvizsgálati eljárás megindulását követően több mint egy év elteltével kérte fel a Szakszolgálatot javaslattételre, majd azt követően az újszülött kora óta nevelőszülőnél nevelkedő gyermek nevelésbe vételéről és nagyszülői kapcsolattartásáról az eljárás megindulását követően csaknem másfél év múlva döntött.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Gyámhivatal elhúzódó eljárása során elkövetett mulasztásaival a jogbiztonság követelményével, és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő súlyos visszásságot okozott, mely hatásában alkalmas volt arra, hogy a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon, a jogsérelem közvetlen veszélyét idézze elő.

1.2 Az anyai kapcsolattartás szabályozásával összefüggésben

A családjából kiemelt gyermek kapcsolattartásáról a Gyvt. és a Gyer. rendelkezik. A Gyvt. 34. § (1) bekezdése szerint bentlakásos gyermekintézményben, befogadó szülőnél biztosított személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátásnál és *gyermekvédelmi szakellátásnál a gyermek és szülője vagy más kapcsolattartásra jogosult hozzátartozója*

közötti folyamatos és időszakos kapcsolattartásáról kell rendelkezni. A kapcsolattartás megvalósulhat a gyermek tartózkodási helyén való meglátogatásával, a gyermek elvitelének jogával és visszaadásának kötelezettségével, vagy felügyelt kapcsolattartás keretében, és levelezés, elektronikus levelezés, telefonkapcsolat, ajándékozás, csomagküldés útján. A Gyvt. 34. § (2) bekezdése szerint bentlakásos gyermekintézményben, befogadó szülőnél biztosított személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátás és gyermekvédelmi szakellátás során elő kell segíteni, hogy a kapcsolattartásra jogosult a gyermekkel kapcsolatot tartson fenn. Feltéve, hogy a szülő nem áll a gyermek vagy a gyermeket nevelő személy sérelmére elkövetett cselekmény miatt ideiglenes, megelőző távoltartás hatálya alatt, a gyermek súlyos bántalmazása miatt nem szüneteltették a szülő kapcsolattartási jogának gyakorlását. A Gyvt. 34. § (3) bekezdése kimondja továbbá, hogy a gyámhatóság a kapcsolattartásról a gyermek vér szerinti családjával, testvéreivel való kapcsolat fenntartása, a gyermek vér szerinti családjába való visszakerülésének elősegítése érdekében dönt. A kapcsolattartás formájának és gyakoriságának elbírálása során a gyámhatóság mindig mérlegeli a gyermekjóléti alapellátás vagy a gyermekvédelmi szakellátás igénybevételének okát, valamint a kapcsolattartásra jogosult magatartását és körülményeit.

A Gyer. 28. § (1) bekezdése szerint a gyermekkel való kapcsolattartásra mind a szülő, mind a nagyszülő, mind a testvér, továbbá – ha a szülő és a nagyszülő nem él, illetőleg a kapcsolattartásban tartósan akadályozva van, vagy kapcsolattartási jogát önhibájából nem gyakorolja – a gyermek szülőjének testvére, valamint szülőjének házastársa is jogosult. A Gyer. 28. § (5) bekezdése szerint a gyámhivatal *indokolt esetben előmozdítja a szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban lévő szülő gyermekével való kapcsolatának fenntartását*, ha ez a gyermeket nem veszélyezteti. Ennek érdekében a gyámhivatal a szülő kérelmére, illetve a büntetés-végrehajtási intézet megkeresésére a gyermekkel kapcsolatos információkat adhat.

A rendelkezésemre álló iratok és információk szerint a Gyámhivatal a Szakszolgálat javaslatának megfelelően a *panaszost – a gyermek életkorára, valamint arra tekintettel, hogy a panaszos büntetés-végrehajtási intézményben tartózkodik – nem jogosította fel kapcsolattartásra*, a gyermek anyai nagyszülővel és a féltestvéreivel való kapcsolattartását szabályozta.

A vizsgált esetben a gyermek néhány napos korától nevelőszülőnél nevelkedik, a jelentés írásba foglalásakor **már négy éves, nincs tudomása arról, hogy van édesanyja.** Az előzmények alapján a panaszos a 2023-ban esedékes feltételes szabadulását követően feltehetőleg személyesen is szeretne kapcsolatot tartani a gyermekével. Álláspontom szerint, ha a gyermek, akkor szembesül azzal, hogy nem a nevelőszülője az édesanyja annak a kisfiú lelki egészsége szempontjából előre nem látható következményei lehetnek.

Amint azt hivatali elődöm az AJB-52/2019. számú jelentésben kifejtette, önmagában nem zárja ki a gyermekével való kapcsolattartást sem az a tény, hogy a gyermek édesanyja éppen a szabadságvesztés büntetését tölti, sem pedig az, hogy a cselekvőképességet érintő gondnokság alatt áll. A kapcsolattartás a gyermek joga, a szülő részéről azonban nemcsak jogosultság, hanem kötelezettség is.

Minderre figyelemmel megállapítom, hogy azáltal, hogy a Gyámhivatal az anyai kapcsolattartást pusztán a gyermek életkora és a panaszos büntetés-végrehajtási intézetben való tartózkodása miatt eleve kizárta, a panaszosnak lehetőséget sem adott arra, hogy a kapcsolattartási jogával pl. eleinte levelezés, ajándékozás, csomagküldés útján éljen a panaszos, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasságot okozott. A gyámhatóság mulasztása egyúttal sértette az érintett gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, valamint nem felelt meg a gyermek legjobb érdekét képviselő eljárás elvének sem.

1.3. *A nevelésbe vétel felülvizsgálata tárgyában*

A nevelésbe vétel felülvizsgálatára vonatkozó – vizsgálatom szempontjából releváns – rendelkezéseket a Gyvt. 80/A. § (1) és (2) bekezdése tartalmazza. E szerint a gyámhatóság a nevelésbe vétel fenntartásának szükségességét – a törvényben meghatározott kivételekkel – *a gyermek gondozási helyét első alkalommal meghatározó döntés véglegessé válását követő első két évben félévente felülvizsgálja*. A nevelésbe vétel fenntartásának szükségességét a gyermek gondozási helyét első alkalommal meghatározó *döntés véglegessé válását követő harmadik évtől kezdve évente köteles a gyámhivatal felülvizsgálni*.

A rendelkezésemre álló iratok között nincs nyoma annak, hogy a gyermek nevelésbe vétele felülvizsgálata tárgyában a Gyámhivatal eljárást folytatott.

Mindebből következően megállapítom, hogy a Gyámhivatal a nevelésbe vétel felülvizsgálatának mellőzésével sértette a jobbiztonság követelményét, és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, mely hatásában alkalmas volt arra, hogy a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot is okozzon, a jogsérelem közvetlen veszélyét idézze elő.

2. *A Szakszolgálat és a gyermekvédelmi gyám eljárása tekintetében*

A gyermekvédelmi gyám feladatait a Gyvt. 86-89. §-ai rögzítik. A gyermekvédelmi gyám a gyámsága alatt álló gyermek szüleivel és hozzátartozóival való kapcsolattartásáról, valamint a gyermek kapcsolattartásának figyelemmel kíséréséről a Gyvt. 86.§ (1) bekezdésének c) és f) pontja rendelkezik. E szerint a gyermekvédelmi gyám a szülőkkel, más hozzátartozókkal való kapcsolattartást figyelemmel kíséri, szükség esetén elősegíti, a kirendelését követően harminc napon belül felveszi a kapcsolatot a gyermek szüleivel, és fenntartja azt a gyermekvédelmi gondoskodás időtartama alatt.

A rendelkezésemre álló iratok és információk szerint a gyermek korábbi gyámjai és a jelenlegi gyermekvédelmi gyám nem vette fel a kapcsolatot a panaszossal, mint vér szerinti szülővel. A jelenlegi gyermekvédelmi gyámot a panaszos kereste meg levélben, a 2021 húsvétja és karácsonya között írt leveleire a gyám két ízben – 2021 júniusában, és a megkeresésemet követően, 2022 februárjában – válaszolt. Ekkor tájékoztatta a panaszost a gyermek fejlődéséről, továbbá arról, hogy a neki küldött ajándékokat továbbította, és felhívta a panaszos figyelmét arra, is, hogy a kapcsolattartás szabályozását a Gyámhivaltól kérheti.

A megkeresésemre adott válasz szerint a gyermek nem tudja ki az édesanyja, a nevelőszülő a neki küldött rajzokat a gyermek emlékei között őrzi. Nem áll rendelkezésemre arra vonatkozó információ, hogy a gyermek a neki küldött ajándékokat megkapta, ahogy arra nézve sem, hogy megkísérelték-e elmondani neki – szükség szerint pszichológus szakember bevonásával –, hogy van édesanyja, és miért nem tud vele személyesen találkozni.

Az időben utolsó TESZ-3 Helyzetérékelő adatlap rögzíti, hogy a gyermekről több mint 15 fénykép készült. Ennek alapján nem értelmezhető a gyermekvédelmi gyám részéről a panaszosnak adott azon válasza, miszerint nem tud fényképet küldeni a kisfiúról.

A gyermekvédelmi gyám tudomása szerint a cselekvőképességét érintő gondnokság alatt álló panaszos nem képes levélírással. Álláspontom szerint éppen az érdekérvényesítésre kevésbé képes, vagy képtelen szülők esetében van különös jelentősége a Gyvt. fent hivatkozott rendelkezésének, mely szerint a gyermekvédelmi gyám a szülőkkel, más hozzátartozókkal való *kapcsolattartást figyelemmel kíséri, szükség esetén elősegíti*. Ennek alapján a gyermekvédelmi gyámnak lehetősége/kötelessége lett volna a panaszos kapcsolattartás szabályozására irányuló kérelmét – azt helyesen ekként értelmezve – a Gyámhivatalnak továbbítani.

Összességében a születésétől kezdve gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermek nevelésbe vételi eljárása során a Szakszolgálat eleve nem javasolta a gyermek és büntetés-végrehajtási intézetben lévő édesanyja kapcsolattartását. A törvényes képviselőjét ellátó gyermekvédelmi gyámok nem vették fel a kapcsolatot a panaszos édesanyával, nem kértek szakmai javaslatot arra vonatkozóan, hogy a gyermek életkorára, helyzetére tekintettel tarthat-e vele kapcsolatot, ha igen milyen formában. A gyermek jelenlegi gyámja a panaszosnak a kapcsolattartás szabályozására irányuló kérelemnek értelmezhető levelét pedig nem továbbította a gyámhivatalnak. Ezzel együtt a Fővárosi Gyámhivatal 2022 februárjában a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata tárgyában indított eljárásban javasolta a panaszos gyermekével való levél útján történő kapcsolattartása szabályozását.

Mindebből következően megállapítom, hogy a Szakszolgálat és a gyermekvédelmi gyámok eljárása, mulasztása a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott, egyúttal sértette az érintett gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, valamint nem felelt meg a gyermek legjobb érdekét képviselő eljárás elvének sem.

3. A Fővárosi Gyámhivatal eljárása vonatkozásában

A Gyvt. 1.3. pontnál hivatkozott rendelkezése szerint a gyámhatóság a nevelésbe vétel fenntartásának szükségességét *a gyermek gondozási helyét első alkalommal meghatározó döntés véglegessé válását követő első két évben félévente köteles felülvizsgálni.*

A gyermek nevelésbe vételéről szóló határozat 2019. augusztus 22-én vált véglegessé, ebből következően az iratanyag Fővárosi Gyámhivatalhoz való 2021. júliusi érkezését követően már negyedik alkalommal volt esedékes a gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata. A nevelésbe vételi felülvizsgálati eljárást a Fővárosi Gyámhivatal azonban csak a megkeresésemet követően, 2022. február 21-én indította meg és ekkor indított eljárást a gyermek állampolgárságának rendezése ügyében.

Mindezek alapján megállapítom, hogy – annak indokától függetlenül – a Fővárosi Gyámhivatal késedelmes eljárása sértette a jogbiztonság követelményét, és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, és súlyosan sértette az érintett gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát.

4. A gyermek örökbefogadására tett javaslat kapcsán

A Ptk. 4:124. § (1) bekezdése szerint a gyámhatóság a nevelésbe vett gyermeket legfeljebb négy évre abban az esetben nyilvánítja örökbefogadhatónak, ha a szülőjének szülői felügyeleti joga nem szűnt meg és *a szülő önhibájából gyermekével nyolc hónapja nem tart rendszeres kapcsolatot vagy három hónapon át semmilyen formában nem tart kapcsolatot*, illetve életvitelén, körülményein nem változtat, és emiatt a nevelésbe vétel nem szüntethető meg. Örökbefogadhatónak nyilvánítható a nevelésbe vett gyermek akkor is, ha a szülője lakó- és tartózkodási helyét az új lakó- és tartózkodási helyének hátrahagyása nélkül megváltoztatja, és az annak felderítésére irányuló intézkedések három hónapon belül nem vezetnek eredményre.

A feltárt tényállás szerint a panaszos nem önhibára visszavezethetően nem tartott kapcsolatot a gyermekével, ugyanis *sem a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésekor, sem a nevelésbe vételekor az eljáró szerveknél fel sem merült, hogy a büntetés-végrehajtási intézményben tartózkodó anya bármilyen formában kapcsolatot tarthasson a gyermekével.* A rendelkezésekre álló iratok és információk szerint a panaszos a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését követően kérte a kapcsolattartás szabályozását, 2021 tavaszától kezdődően pedig szakadatlanul kereste a kapcsolatot a gyermekével. A gyermek nevelésbe vételének

felülvizsgálata tárgyában az első eljárás – jogszabálysértően – csak 2022 februárjában indult meg, a gyermekvédelmi gyám ekkor tett javaslatot a kapcsolattartás szabályozására.

Mindebből következően *megállapítom, hogy a gyermek örökbefogadhatóvá nyilvánítására jogszabályi feltételek hiányában tett javaslat a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.*

Összegzés

A panaszos édesanya gyermeke néhány napos korától nevelőszülőnél él, jelentésem írásba foglalásakor négy éves. A gyermek ügyében már hivatali elődöm az AJB-52/2019. számú jelentésében hangsúlyozta, hogy a kapcsolattartás szabályozását önmagában nem zárja ki sem az a tény, hogy a gyermek édesanyja a szabadságvesztés büntetését tölti, sem pedig az, hogy a cselekvőképességet érintő gondnokság alatt áll, ennek ellenére az anyai kapcsolattartás szabályozására, a gyermek állampolgárságának rendezése érdekében csak a jelen vizsgálatom megindítását, a gyámhivatalnak megküldött megkeresésemet követően született javaslat, illetve intézkedés. Az ügy kapcsán feltárt körülmények alapján a gyermek védelmére hivatott és köteles szolgáltatók és hatóságok mulasztása, a jogszabályokban foglalt garanciális követelmények be nem tartása vezetett ahhoz a tényhez, hogy lényegében figyelmen kívül hagyták, hogy a gyermeknek van édesanyja. Ezentúl a gyermek védelméért felelős állami szervek annak következményeit sem mérték fel, hogy az időmúlásra figyelemmel a gyermek fejlődésében milyen törést okozhat az édesanyja személyéről való késői tudomásszerzés, valamint az, hogy sorsának rendezésére legjobb megoldásként az örökbefogadhatóvá nyilvánítását tartják.

Ugyanakkor panaszos édesanya cselekvőképességét teljes mértékben korlátozó, majd később részlegesen korlátozó volta eleve olyan körülmény, ami fokozott figyelmet igényel minden vele kapcsolatba kerülő hatóságtól. Jelen vizsgálat kereteit túlfeszítené a fogyatékosügyei szempontú elemzés – e vonatkozásban nem is történt adatgyűjtés –, azonban a csaknem 4 éve tartó meglehetősen sajátos „ügyintézés” vélhetően e tény figyelmen kívül hagyásának következménye.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok bekövetkezése lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében

- 1) Az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem *az emberi erőforrásokért felelős minisztert*, hogy – a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörben eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalok útján, jelentésem megküldésével egyidejűleg – hívja fel valamennyi gyámhivatal figyelmét arra, hogy a vér szerinti szülő büntetés-végrehajtási intézetben való tartózkodása, valamint a gyermek életkora nem kizáró oka a kapcsolattartás szabályozásának, arról minden esetben a gyermek legjobb érdekének figyelembe vételével szükséges döntést hozni.
- 2) Az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem *az Országos Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatóját*, hogy a területi szakszolgálatok vezetői útján, jelentésem egyidejű megküldésével

- a/ hívja fel a gyermekvédelmi szakértői bizottságok figyelmét arra, hogy a kapcsolattartásra vonatkozó javaslatkételkor a gyermek legjobb érdekének figyelembevételével szükséges javaslatot tenni, és a kapcsolattartás szabályozásának nem kizáró oka a vér szerinti szülő büntetés-végrehajtási intézetben való tartózkodása, valamint a gyermek életkora sem;
- b/ hívja fel a gyermekvédelmi gyámok figyelmét a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 86. § (1) bekezdésének c) és f) pontjában foglaltak betartásának a jelentőségére.
- 3) Az Ajb. 31. §-a alapján felkérem a *Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal Szegedi Járási Hivatalának vezetőjét*, hogy a jövőre nézve hívja fel a Gyámügyi Osztály vezetőjének és munkatársainak figyelmét a gyermekek kapcsolattartáshoz való jogának védelmét szolgáló, valamint ideiglenes hatályú elhelyezésük felülvizsgálatára vonatkozó hivatkozott jogszabályi garanciák teljes körű betartásának jelentőségére.
- 4) Az Ajb. 31. §-a alapján felkérem a *Szent Ágota Gyermekvédelmi Szolgáltató főigazgatóját*, hogy
- a/ a működtetésében lévő nevelőszülői hálózatok figyelmét hívja fel arra, hogy örökbefogadásra kizárólag a jogszabályi feltételek fennállása esetén van lehetőség;
- b/ az érintett gyermeknek nyújtsanak szakmai segítséget annak megismeréséhez, hogy van édesanyja, készítsék fel az édesanyjával való személyes találkozás lehetőségére.
- 5) Az Ajb. 32. §-a alapján felkérem a *Budapest Főváros Kormányhivatala Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának vezetőjét*, hogy
- a/ a jövőben fordítson fokozott figyelmet a nevelésbe vétel felülvizsgálatára vonatkozó hivatkozott jogszabályi garanciák teljes körű betartásának jelentőségére;
- b/ tájékoztasson az érintett gyermek nevelésbe vételének felülvizsgálata tárgyában, valamint állampolgársága rendezése érdekében folytatott eljárás eredményéről.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos