



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-108/2022. számú ügyben
a különélő szülők gyermekük iskoláztatásával kapcsolatos jogaival és egészségügyi
adatainak megismerésével összefüggésben

Kapcsolódó ügyek: AJB-110/2022, AJB-111/2022, AJB-113/2022,
AJB-114/2022, AJB-115/2022, AJB-116/2022.

*Előadó: dr. Bene Beáta,
dr. Győrffy Zsuzsanna*

Érintett szervek:

- gyámhatóságok
- iskolák
- iskolafenntartók

2022.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-108/2022. számú ügyben**
(Kapcsolódó ügyek: AJB-110/2022, AJB-111/2022, AJB-113/2022,
AJB-114/2022, AJB-115/2022, AJB-116/2022)

Az eljárás megindítása

Az összesen hat azonos tárgyú, alább részletesen is ismertetett egyedi panaszügyben indított vizsgálatot az **AJB-108/2022. (előzmény: AJB-1075/20201., AJB-1788/2020) ügyszámon egyesítve hivatalból folytattam.**

1. Az AJB-111/2022. (előzmény: AJB-1076/2021., AJB-91/2020.) számú ügyben a panaszos édesanya a gyermeke ügyében a Budapest Főváros Kormányhivatala Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának Szociális és Gyámügyi Osztálya által (a továbbiakban: Fővárosi Gyámhatóság) hozott döntése miatt panaszbeadvánnyal fordult hozzám. A szülő beadványában előadta, hogy volt férjének szünetel a szülői felügyeleti joga, a gyermeket a bíróság 2014-ben hozott ítéletében az édesanyánál „helyezte el”.

A gyermek apja a gyámhatósághoz fordult, mivel nem értett egyet azzal, hogy a gyermeke általános iskolát váltott. A hatósági eljárás jelentősen elhúzódott, legutolsó döntésével pedig a Fővárosi Gyámhatóság elrendelte a szülők számára a támogatott közvetítői eljárás kötelező igénybe vételét, amelyet azonban a panaszos nem tudott elfogadni. A szülő a Fővárosi Gyámhatóság eljárását azért sérelmezte, mert szerinte az apának szülői felügyeleti joga nincs és az általános iskolai beiratás gyakorlata alapján úgy gondolta, hogy meg kellett volna vizsgálni, hogy az apa rendelkezik-e szülői felügyeleti jogokkal. Ezt követően a gyámhatóságnak meg kellett volna vizsgálnia azt, hogy a szülői felügyeleti jogokkal nem rendelkező szülőnek mely iskolatípus megválasztásában van döntési joga, ezek után az édesapa beadványát el kellett volna utasítania. A szülő hivatkozott a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. EMMI rendelet 31. § (2) bekezdésére. Eszerint az általános iskola október 31-ig tájékoztatja a hetedik évfolyamra járó tanulók szüleit arról, hogy gyermekük iskoláztatásával kapcsolatos kérdésben a szülőknek közösen kell dönteniük. Véleménye szerint a szülők közös döntéshozatala az általános iskolára nem, hanem csak a középiskolára terjed ki.

A szülő előadta, hogy a hatósági eljárás két és fél éve húzódik, a gyermek a 2016/2017-es tanévben, 5. osztályos korában, azért váltott általános iskolát, mert az ének-zene típusú képzés nem igazodott a képességeihez, érdeklődéséhez. A mediációra kijelölt Fővárosi Gyermekvédelmi Központ – megismerve a Fővárosi Gyámhatóság végzését – szóban arról tájékoztatta a feleket, hogy nem fogják lefolytatni a mediációt, mert visszamenőlegesen erre már nincsen lehetőség.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadvány alapján felmerült az alapvető joggal összefüggő visszasság gyanúja hivatali elődöm tájékoztatást kért a Fővárosi Gyámhatóság vezetőjétől.

2. Az AJB-114/2022. (előzmény: AJB-1078/2021., AJB-1787/2020.) számú ügyben az édesanya sérelmezte gyermeke magántanulói kérelmének iskolai elbírálását. A panaszbeadványa szerint a gyermeke a budapesti Kodály Zoltán Ének-zenei Általános Iskola, Gimnázium és Zenei Alapfokú Művészeti Iskola (a továbbiakban: Kodály Iskola) tanulója, aki tankötelezettségét iskolába járással teljesítette. A szülő 2016. augusztus 30-án írásban kérelmezte, hogy gyermeke a 2016/2017-es tanévtől tankötelezettségének magántanulóként tehesse eleget. A kérelem benyújtását követően az Iskola a szülő számára általános tájékoztatást adott, majd az igazgató a kérelmet 2016. november 30-án kelt döntésével arra hivatkozással utasította el, hogy a magántanulói státuszt az édesapa nem támogatta. A szülő 2016. december 19-én jogorvoslati kérelemmel fordult a Közép-Budai Tankerületi Központ igazgatójához.

Az anya tudomása szerint az Iskola úgy tájékoztatta a különélő apát, hogy a magántanuló gyermek nem járhat az iskolába, a zeneiskolába, egyedül készül a tananyagból és vizsgázik. A magántanulók csak nehezen kezelhető gyermekek vagy élsportolók, illetve kiemelten tehetséges gyermekek lehetnek. Az anya előadta azt is, hogy ezt követően az apával közösen írt levélben kértek írásos tájékoztatást a magántanuló jogviszonnyal kapcsolatosan, amelyre az Iskola 2017. január 24-én válaszolt az apa címére megküldve. Ebben többek között az Iskola megfogalmazta, hogy a magántanulói jogviszonyt írásban, az iskola igazgatójától, pontos indokolással, az indokot bizonyító dokumentum csatolásával lehet kérni. Jelezték, hogy *különélő szülők esetén mindkét szülőnek egyet kell értenie és a két szülőnek együtt kell benyújtani a kérelmet. A szülő panaszbeadványában kifejtette, hogy az Iskola korábbi tájékoztatását nem tartja a jogszabályokkal összeegyeztethetőnek.*

Az egyedi panaszügyben hivatali elődöm megkereste a Kodály Iskolát, a Budapest Főváros Kormányhivatala XIII. Kerületi Hivatala Hatósági Főosztályát (a továbbiakban: Gyámhatóság), a Budapest XIII. Kerületi Önkormányzat Prevenciók Központ HÍD Család- és Gyermekjóléti Szolgálatot (a továbbiakban: Gyermekjóléti Szolgálat), a Közép-Budai Tankerületi Központot (a továbbiakban: Tankerületi Központot). A kapott válaszok ismeretében indokolt volt az oktatási államtitkár véleményének megismerése, illetve annak kiegészítése, illetve mindezeket követően az igazságügyi miniszter álláspontját is kikértem.

3. Az AJB-113/2022. (előzmény: AJB-1077/2021., AJB-1790/2020.) számú ügyben szintén egy édesanya jelezte, hogy a Szegedi Deák Ferenc Gimnázium (a továbbiakban: Szegedi Gimnázium) a gyermekét csak a kizárólagos szülői felügyelettel rendelkező édesapjának kérelmére vette át, az anya nyilatkozatát pedig nem kérte az átvételhez. A körülmények részletes feltárása és a gyakorlatok megismerése érdekében az tájékoztatást kértem a *Szegedi Gimnázium igazgatójától.*

4. Az AJB-115/2022. (előzmény: AJB-1080/2021., AJB-1793/2020.) számú ügyben egy édesapa fordult hozzám, akinek a gyermeke a ceglédi Szent Kereszt Katolikus Általános Iskola és Óvoda (a továbbiakban: Szent Kereszt Iskola) tanulója. A panaszos a beadványban előadta, hogy a gyermek édesanyjával kötött házasságukat a bíróság 2012-ben felbontotta és a gyermeket az anyjánál „helyezte el”. Különélő apaként az iskolától kívánt tájékozódni gyermeke tanulmányi előmeneteléről, az e-naplóhoz való hozzáférést kért. Sérelmezte, hogy kérelmére az igazgató nem adott írásos tájékoztatást, a fenntartó váci Egyházmegyei Katolikus Iskolák Főhatósága (a továbbiakban: Váci Főhatóság) elutasította kérelmét.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadvány alapján felmerült az alapvető joggal összefüggő visszasság gyanúja, az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján tájékoztatást, iratok megküldését kértem a Váci Főhatóságtól.

5. Az AJB-110/2022. (előzmény: AJB-1052/2021., AJB-1791/2020.) számú ügyben a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) elnöke fordult hivatali elődömhöz, a szülői felügyeleti jogokat nem gyakorló szülők gyermekükkel kapcsolatosan különböző intézményektől kért adatigénylései tárgyában. Az elnök felhívta a figyelmet, hogy megszorodtak a NAIH-hoz érkezett azon panaszok, amelyben a szülők iskolától, pedagógiai szakszolgálattól, bölcsödétől, egészségügyi intézménytől kértek kiskorú gyermek adatairól való tájékoztatást és azt az intézmények megtagadták. Minden bejelentett esetben kiderült, hogy az adatkérő személy a szülői felügyeleti jogokat nem gyakorló szülő volt.

A NAIH elnöke tájékoztattott, hogy hatósága – az adatvédelmi, információs önrendelkezési jog érvényesülése körében – csak azt a tájékoztatást adhatja kérelmezőknek, hogy az adatkezelési hozzáférés gyakorlására a törvényes képviselő jogosult. A NAIH elnökének megítélése szerint azonban a kérdés túlmutat az adatvédelem tárgykörén, és a szülők figyelmét a gyermekük kapcsán megillető tájékoztatás alapjogi vonatkozásaira hívta fel. Egyes jogszabályok a tájékoztatás címzettjeként a szülőt jelölik meg, nem rögzítik azonban, hogy az alatt a szülői felügyelet

gyakorlóját kell érteni, vagy sem, illetve értelmezhető úgy, hogy ezáltal önálló, sui generis szülői tájékoztatásról van szó. A döntési jog, noha csak a lényeges kérdésekre korlátozódik, a NAIH elnöke szerint vizsgálendő az, hogy van-e joga a különélő, szülői felügyeletet nem gyakorló szülőnek a gyermekről közvetlenül az intézményektől tájékoztatást kérni, pusztán információ-szerzési céllal. Tehát formai értelemben nem a gyermek adatainak a kezeléséről kapna tájékoztatást a GDPR alapján – mert arra törvényes képviselési minőségének hiányában sok esetben nem is jogosult – hanem mint szülő a saját jogán kaphat-e tájékoztatást a gyermekéről.

A NAIH elnöke által felvetett problémák rendezése, a felmerült kérdések megalapozott megválaszolása érdekében hivatali elődöm az emberi erőforrások miniszterétől¹ és az igazságügyi minisztertől kért tájékoztatást, a NAIH elnökének beadványában foglaltak részletes ismertetése mellett.

6. Az AJB-116/2022. (előzmény: AJB-1940/2021.) számú ügyben egy édesanya fordult panaszbeadvánnyal az alapvető jogok biztosához a Berettyóújfalui Tankerületi Központ (a továbbiakban: Tankerület) intézkedése miatt. A szülő előadta, hogy elvált közös gyermeke apjától, és a gyermekük tekintetében ő jogosult a szülői felügyeleti jog teljeskörű gyakorlására. A másodfokú bíróság ítéletére hivatkozva azonban a különélő apa a Tankerülettől hozzáférést kért és kapott gyermeke iskolájában a Kréta rendszerhez, valamint az iskola Facebook csoportjához, továbbá online fogadóórán és szülői értekezleten is részt vehet. *Az anya sérelmezte a Tankerület intézkedését, véleménye szerint az apa nem jogosult a közös gyermekük iskolai életére vonatkozó valamennyi információhoz való hozzáférésre.*

7. Az AJB-108/2022 (előzmény: AJB-1075/2021, AJB-1788/2020.) számú ügy előzményeként kiemelendő, hogy a hivatali elődömhöz – a korábban bemutatott ügyeken túl – számos panaszbeadvány érkezett a tárgyat illetően. Ezekből kitűnt, hogy nem egységes a köznevelési intézmények gyakorlata a tekintetben, hogy „különélő szülők” esetében kit illet meg a szülői felügyelet (szülői felügyeleti jogok összessége): csak a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések tekintetében a gyermekétől különélő szülőt, vagy a gyermekével nem egy háztartásban élő, illetve váltott gondoskodás esetén csak időszakosan együtt élő, de a szülői felügyeletet gyakorló szülőt. Így tehát az iskolák maguk döntenek arról, hogy kit tájékoztatnak.

A panaszbeadványokban foglaltak alapján számos alapjoggal összefüggő visszásság gyanúja merült fel, ezért elődöm hivatalból átfogó vizsgálatot indított. A vizsgálat célja a köznevelési intézmények gyakorlatának feltárása, ennek keretében megismerni a közös szülői felügyeletet gyakorló, de különélő szülők gyermekei esetében a köznevelési intézmények és iskolafenntartók által tapasztalt problémákat és az egyedi esetekben alkalmazott megoldásaikat. A vizsgálat keretében írásbeli megkereséssel fordult az ország egyes régióiból általa kiválasztott eltérő fenntartású köznevelési intézmények, valamint iskolafenntartók vezetőihez, továbbá a kérdéssel összefüggésben a gyámhatóságok gyakorlatának megismerését is fontosnak tartotta. A vizsgálatához kiválasztott iskolák: Padányi Katolikus Iskola, Veszprém; Török Ignác Gimnázium, Gödöllő; Kertvárosi Általános Iskola Bolyai János Általános Iskolája, Tatabánya; Liszt Ferenc Német Nemzetiségi Általános Iskola és Alapfokú Művészeti Iskola, Mecseknádasd; Széchenyi István Általános Iskola, Budakeszi. A vizsgálatra kiválasztott fenntartók: a Soproni, a Nyíregyházi és a budapesti Belső-Pesti Tankerületi Központ; Szent Gellért Katolikus Iskolai Főhatóság, Szeged. A gyámhatóság gyakorlatát a 2018-ban lezajlott Komárom-Esztergom megyei ombudsmani látogatáshoz kapcsolódó vizsgálatok során szakmai konzultáció keretében tártam fel.

¹ Az emberi erőforrások miniszterének hatáskörébe tartozó köznevelési feladatokért 2022. május 26-ai hatállyal a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 66. § 29. pontja értelmében a belügyminiszter felel.

Az érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B. cikk (1) bekezdés];
- az emberi méltósághoz való jog: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz” [Alaptörvény II. cikk];
- a magán és családi élet védelméhez való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.” [Alaptörvény VI. 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, a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.” [Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdés];
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga, a szülő neveléshez való joga: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést. A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.” (Alaptörvény XVI. cikk (1)-(3) bekezdés);
- a tisztességes eljáráshoz való jog „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.);
- az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési törvény);
- a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.);
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.);
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.);
- a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.);
- egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Eüak.);
- a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- az Európai Parlament és a Tanács 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: GDPR);
- a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet;
- 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 pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI rendelet);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 20/2012. EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

Az alábbiakban külön-külön foglaltam össze az egyes ügyekben folyt szakmai tájékozódás során beérkezett válaszokat, hogy az egyes ügyek tartalmi és értelmezési kerete alapján állapíthassam meg a Jelentés alapjogi következtetéseinek összefüggéseit.

1. Az AJB-111/2022. számú ügyben a kormány megbízott adott tájékoztatást a *Fővárosi Gyámhatóság egyedi ügyben folytatott eljárásáról és a hatóság álláspontjáról*. A szülők közötti házasság felbontásakor a bíróság a gyermeket az anyánál helyezte el. A gyermek 2012-2016 között a Kodály Iskola alsó tagozatos tanulója volt, majd 2016/2017-es tanévben tankötelezettségét a Dél-Budai Tankerületi Központ Újbudai Bocskai István Általános Iskolában teljesítette. A különélő apa 2016 augusztusában Budapest Főváros Kormányhivatala XI. Kerületi Hivatal Gyámügyi Osztály (a továbbiakban: elsőfokú gyámhivatal) bejelentéssel élt, mivel gyermekét apai hozzájárulás nélkül másik oktatási-nevelési intézménybe íratta át az édesanyja.

Az elsőfokú gyámhivatal hatásköre hiányát megállapítva különélő szülő bejelentését az illetékes tankerületi igazgatóságához áttette. *A Budapesti Közrendvédelmi Ügyészség az elsőfokú gyámhivatalhoz 2017. augusztus 8-án érkezett beadványában az elsőfokú gyámhivatal felé felhívással élt arra vonatkozóan, hogy a különélő szülő kérelmére indítsa meg és folytassa le eljárását.* Az elsőfokú gyámhivatal az ügyészség jelzésére az eljárását megindította.

A rendelkezésemre álló dokumentumok szerint az elsőfokú gyámhivatal a szülők részvételével 2017. augusztus 30-án tárgyalást tartott. A panaszos édesanya jegyzőkönyvi nyilatkozatában előadta, hogy már 2016 áprilisában értesítette az apát az iskolaváltással kapcsolatban. Véleménye szerint gyermekének nem volt érzéke a zenéhez és az énekhez. Hangszeren nem volt hajlandó tanulni, a kórust pedig utálta. Véleménye szerint az új iskola színvonala jó. Feleslegesnek tartja a gyámügyi eljárást, egy év telt el az átiratkozás időpontjától. A gyermek különélő apja jegyzőkönyvi nyilatkozatában előadta, hogy tudomása szerint a jelenlegi iskola alacsonyabb szakmai színvonalú, mint a korábbi volt. Kérdésre válaszolva mindkét szülő úgy nyilatkozott, hogy önkéntes gyermekvédelmi közvetítői eljárásban nem kíván részt venni.

A szülők között gyermekük iskolájának megválasztása tárgyában megállapodás, egyezség nem jött létre. A gyámhivatal eljárása során meghallgatta az ítézőképessége birtokában lévő gyermeket. *A gyermek meghallgatása során elmondta, hogy nem szeretne a Kodály Zoltán Énekzenei Általános iskolába járni, jelenlegi iskolájában, a Bocskaiiban szeretne maradni.*

A Kodály Iskola által a gyemekről 2017 szeptemberében kiállított pedagógiai vélemény szerint, a gyermek 2012-2016 között volt a Marczibányi téri Kodály iskola alsó tagozatos tanulója. Jó intellektusú gyermeknek ismerték meg, ennek ellenére az ének-zene tantárgy elméleti dolgozatait közepesre teljesítette. A tanulmányi előmenetel és a tanórai magaviselet alapján úgy vélik, hogy az iskola ének-zenei specifikuma, az ezzel járó heti négy énekóra, továbbá a kóruspróba nem jelentett örömforrást a gyermek számára. Éneklési feladatokban nem nagy kedvvel vett részt. Figyelme gyakran elkalandozott, mással foglalkozott, többször is figyelmeztetni kellett, hogy kapcsolódjon be az óra menetébe. A 4. évfolyamos diákokat is érintő, iskolán kívüli kórusfellépéseken nem vett részt. *A fentiek alapján úgy vélik, hogy az iskolaváltás a gyermek érdekét szolgálta.*

A Dél-Budai Tankerületi Központ Újbudai Bocskai István Általános Iskola 2017 augusztusi átiratában arról tájékoztatta a gyámhivatalt, hogy iskolájuk hagyományos általános iskola, 2014-től örökös ökoiskola, 2016-tól Európai Tehetségsegítő Pont. *A gyermek az 5. évfolyamon sakkot és angol nyelvet tanult emelt szinten. Tanárai szerint jól teljesített. Az átirathoz az iskola csatolta a gyermek 2016/2017-es tanévre vonatkozó érdemjegyeit tartalmazó haladási- és értékelő osztálynapló másolatát, miszerint a gyermek legrosszabb év végi osztályzata a 4-es.*

Az elsőfokú gyámhivatal 2017. szeptember 4-én szeptemberében kelt határozatával a gyermek iskolaválasztási ügyében a Fővárosi Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatot (a továbbiakban: Fővárosi TEGYESZ) rendelte ki a „gondozó” szülő és a különélő szülő között támogatott közvetítői eljárás lefolytatására.

A szülők kérelmére indult fellebbezési eljárása során a Fővárosi Gyámhatóság a 2018. júniusában az elsőfokú gyámhivatali döntését megváltoztatta, de annak rendelkező részét – melyben a gyámhivatal a szülők között támogatott gyermekvédelmi közvetítői eljárás lefolytatását rendelte el – érdemben nem érintette. Ezt követően az apa a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címzett kérelmében jogszabálysértés miatt *a határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A Fővárosi Gyámhatóság a különélő szülő bírósági felülvizsgálati kérelme nyomán határozatát eljárásjogi jogszabálysértés miatt visszavonta*, majd a különélő szülő keresetével támadott döntését, az azt visszavonó döntését, az ügy iratait *felterjesztette* a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz (a továbbiakban: Bíróság). A Bíróság 2019. februárjában a pert megszüntette.

A szülők kérelmére indult fellebbezési eljárás során a *Fővárosi Gyámhatóság a 2019. március 29-én kelt végzésével az elsőfokú gyámhivatal határozatát megváltoztatta*. A másodfokú gyámhivatal a szülők között támogatott gyermekvédelmi közvetítői eljárás lefolytatását rendelte el azzal a javaslattal, hogy a közvetítő az ítéloképessége birtokában lévő kiskorú gyermeket is vonja be a közvetítői eljárásba, feltéve, hogy ez a gyermek számára nem jelent túl nagy megterhelést, valamint érzelmi fejlődését nem veszélyezteti. Ezzel egyidejűleg a hatóság az általa elrendelt kötelező támogatott közvetítői eljárás lefolytatása érdekében a szülői felügyeleti jog körében felmerült vita eldöntése tárgyában indult eljárását *két hónapi időtartamra felfüggesztette*.

A Fővárosi Gyámhatóság 2019 júniusi válaszában foglaltak szerint nem rendelkezett információval arról, hogy a végzés bírósági felülvizsgálatát a szülők kezdeményezték-e.

A *kormány megbízott nem osztotta az anya által kifejtett véleményt*, miszerint a gyámhivatalnak eljárása során meg kellett volna vizsgálni, hogy *az apa rendelkezik-e a szülői felügyeleti joggal, majd vizsgálni, hogy a szülői felügyeleti joggal nem rendelkező szülőnek mely iskolatípus megválasztásában van döntési joga*. A kormány megbízott hivatkozott a Ptk. rendelkezéseire, majd megfogalmazta, hogy az a különélő szülő számára alapvető jogosítványokat biztosít. A szülői felügyeletnek ugyan nem teljes körű gyakorlója, hacsak nem korlátozzák vagy vonják meg ilyen irányú jogosítványait, de a gyermek életét érintő lényeges kérdésekben a másik szülővel együtt dönt. Ez nemcsak jog, hanem kötelezettség is, azaz a különélő szülőnek is részt kell vállalnia a gyermekkel kapcsolatos ilyen irányú szülői felelősségből. Ez a szabály összefügg a Ptk. 4:165. § (1) bekezdésében és a Ptk. 4:168. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltakkal: a szülők közös szülői felügyelet esetén minden szülői jogosítványt közösen gyakorolnak, ha azonban megegyeznek abban vagy a bíróság dönt arról, hogy melyikük gyakorolja teljeskörűen a szülői felügyeletet, a másik szülőt a lényeges kérdésekben való együtt döntési jog megilleti.

A Ptk. 4:175. § (2) bekezdése értelmében a gyermek sorsát érintő lényeges kérdés a kiskorú gyermek iskolájának megválasztása, amelybe a Fővárosi Gyámhatóság álláspontja **szerint az esetleges iskolaváltás kérdésének eldöntése is beletartozik**. A Ptk. 4:175. § (2) bekezdése **a szülők együttdöntési jogát nem korlátozza egyes, meghatározott iskolatípusokra. Korlátozó törvényi rendelkezés hiányában a szülőket iskolatípustól függetlenül együttdöntési jog és kötelezettség illeti, továbbá terheli gyermekük iskolájának megválasztása ügyében.**

A Fővárosi Gyámhatóság álláspontja szerint önmagában az a tény, hogy gondozó szülő által is hivatkozott 20/2012. EMMI rendelet 31. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint az általános iskolának tájékoztatnia kell október 31-ig a hetedik évfolyamra járó tanulók szüleit arról, hogy

gyermekük iskoláztatásával kapcsolatos kérdésben a szülőknek közösen kell dönteniük, **nem jelenti azt, hogy a szülők közös döntéshozatala csak a középiskolára terjed ki.** A Fővárosi Gyámhatóság szerint a jogalkotó a 20/2012. EMMI rendelet 31. § (2) bekezdésében az általános iskola számára **garanciális szabályként írta elő a szülők tájékoztatását, tekintettel arra, hogy a középiskolai felvételik időpontja kötött, ezért a későbbi időpontban indított gyámhivatali eljárás lefolytatása, illetve későbbi döntéshozatal a gyermek érdeksérelmével járhat.**

A kormány megbízott hivatkozott a Ptk. 4:177. §-ára, amely értelmében a gyámhatóság, kérelemre vagy a gyermek érdekében hivatalból, a szülői felügyeletet gyakorló szülő és a gyermekétől különélő szülő közötti megfelelő együttműködés kialakítása, a különélő szülő jogainak biztosítása – ideértve a különélő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartást – érdekében **a szülők számára közvetítői eljárás igénybevételét rendelheti el.** A Gyer. 30/A. § (1) bekezdése szerint a Kvtv. szerinti közvetítői eljárást – többek közt – a szülői felügyeleti jog gyakorlásával összefüggésben a gyámhivatal a felek együttes kérelmére vagy hivatalból rendeli el – az előtte folyó eljárás felfüggesztésével egyidejűleg – végzésben. *A közvetítői eljárásban a közvetítő a gyermek érdekének megfelelően segíti elő a felek közötti vitát lezáró megállapodás létrehozását.*

A Fővárosi Gyámhatóság mérlegelési jogkörében eljárva döntött úgy, hogy a szülők közötti megfelelő együttműködés kialakítását előmozdítva, az ítélőképessége birtokában lévő gyermek érdekében a felek között mediátor bevonásával elsődlegesen megállapodás létrehozását kíséri meg. *Ha a Fővárosi TEGYESZ arról tájékoztatja az elsőfokú gyámhivatalt, hogy a közvetítői eljárás eredménytelen volt, az elsőfokú gyámhivatal a különélő szülő kérelmét érdemben fogja elbírálni.*

*Időközben a szülőitől értesültem arról, hogy az elsőfokú gyámhivatal az **ügyben döntést hozott 2020 áprilisában,** melyben elutasította az apa kérelmét. Indokolásában az alábbiakat rögzítette: „A gyermek iskolaváltására 2016-ban került sor, amikor az általános iskola 5. évfolyamát kezdte, a gyermek azóta is az iskola tanulója, a 8. évfolyamot 2020. júniusában befejezi. A fentiek alapján a gyámhatóság megállapította, hogy a kiskorú érdekét az szolgálja, ha a jelenlegi tanévet, abban az iskolában fejezi be, ahová már 4 éve jár. Ezen idő alatt az iskolában társas kapcsolatai, napi rutinja kialakult, így nem érdekében az iskolaváltás.”*

2. Az AJB-114/2022. számú ügyben megkeresett szervek válaszainak ismertetése

2.1. A Kodály Iskola *igazgatója* válaszában ismertette a tanuló ügyében folytatott eljárását. Az édesanya 2016. augusztus 30-án kelt kérelmében kérelmezte, hogy gyermeke – tervezett külföldi utazásra hivatkozva – 2016 szeptemberétől tankötelezettségének magántanulóként tehessen eleget. A Kodály Iskola az általános tájékoztatáson kívül hiánypótlásra hívta fel a szülőt és kérte, hogy csatolja a különélő apa szülői nyilatkozatát is. Majd kikérte a gyámhatóság és gyermekjóléti szolgálat véleményét arról, hogy a tanuló a tankötelezettségének magántanulóként eleget tehet-e. A gyámhatóság 2016. november 24-én, a gyermekjóléti szolgálat 2016. október 25-én kelt véleményében nem javasolták a magántanulói státusz engedélyezését. Ilyen előzmények után döntött 2016. november 30-án a magántanulói státuszra vonatkozó kérelem elutasításáról. Az indokolás nemcsak a különélő apa támogatásának hiányára utalt, hanem külön nevesíti, hogy a gyermekjóléti központ és a gyámhatóság sem javasolta a magántanulói státusz engedélyezését.

2.2. A *Közép-Budai Tankerületi Központ* (a továbbiakban: Tankerületi Központ) igazgatója válaszában foglaltak szerint az anya tartalmilag az Nkt. 37. § (2) bekezdése szerinti, eljárást megindító kérelmet terjesztett elő 2016. december 19-én a Kodály Iskolánál, amit az felterjesztett a fenntartóhoz. A szülő fellebbezésében kifogásolta, hogy az nem derül ki a határozatból, miért tartják a gyermekére nézve hátrányosnak a véleményező szervek a magántanulói jogviszony létesítését. Tekintettel arra, hogy a panaszos tartalmilag a gyámhatóság és gyermekjóléti szolgálat véleményét kifogásolta, így a 2017. január 17-én a Tankerületi Központ intézkedett arról, hogy az illetékes szakhatóságtól újabb véleményt szerezzen be, amely esetleg alapul szolgálhat az egyébként

teljességgel jogszerű elsőfokú döntés megváltoztatására. Ezek után a gyámhatóság és gyermekjóléti szolgálat többszöri, telefonon történt érdeklődésre sem adott a korábitól eltérő véleményt.

A panaszos 2017 augusztusában egyszerű elektronikus levélben érdeklődött a kérelme kapcsán. A Tankerületi Központ ekkor előbb szóban telefonon kereste meg a Gyámhatóságot, amely 2017. augusztus 8-án kelt levelében további adatokat kért. Ennek nyomán a Tankerületi Központ 2017. augusztus 16-án újra kérte a gyámhatóság szakhatósági állásfoglalását. 2017. augusztus 16-án ugyancsak a Tankerületi Központ részletes tájékoztatást küldött a panaszosnak, amelyben kifejtette, hogy a Tankerület döntéséhez elengedhetetlen a gyámhatóság és gyermekjóléti szolgálat nyilatkozata. A Gyámhatóság 2017. szeptember 1-jén kelt válaszában arra utalt, hogy az érintett gyermek vonatkozásában *a szülők közötti konfliktusos helyzet változatlanul fennáll, és nem látta indokoltnak a korábbi, a magántanulói státuszt ellenző véleményének megváltoztatását.*

Időközben a gyermek *édesapja* kétnyelvű nyilatkozatot juttatott el a Tankerületi Központhoz, amelyben kinyilvánította, hogy *ellenzi a magántanulói státuszt engedélyezését.*

A panaszos 2017 szeptemberében egyszerű elektronikus levélben fordult a Tankerületi Központhoz, amelyben részben a fenti ügyszökhöz kapcsolódó iratok kiadását kérte. Az igazgató véleménye szerint **a magántanulói kérelemmel összefüggő eljárásban elengedhetetlen a kérelmező személyének beazonosítása annak érdekében, hogy eldönthető legyen, a kérelmező jogosult-e megismerni az ügyben érintett személyes adatokat.** Az írásbeli kérelmek kapcsán a beazonosítást csak a legalább teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt beadvány vagy E-ügyintézési törvény és az ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet szabályai szerinti hivatalos elérhetőségen keresztül előterjesztett kérelem biztosíthatja.

Az igazgató összességében arra az álláspontra jutott, hogy a panaszos által előterjesztett jogorvoslati kérelem alapján nincs mód a Kodály Iskola által első fokon meghozott döntés megváltoztatására. A Tankerületi Központ csak a Gyámhatóság 2017. szeptember 1-jei véleményének kézhezvétele után került abba a helyzetbe, hogy az ügyben állást foglalhasson. A Tankerületi Központ úgy értelmezte, hogy a szülői kérelem tartalmilag arra irányult, hogy a tanuló tankötelezettségének 2016. szeptember 1-jétől határozatlan ideig magántanulóként tehessen eleget. Álláspontjuk szerint ennek alapján mindenképpen szükséges a fenntartó döntésének meghozatala, így – az ombudsmani megkeresés kézhezvételét követően – **2018. augusztus 27-én a Kodály Iskola döntésének helybenhagyásával, a szülői kérelmet elutasította.**

2.3. A Budapest Főváros Kormányhivatala XIII. Kerületi Hivatala (a továbbiakban: *Gyámhatóság*) vezetőjének tájékoztatása szerint 2016. **október 4-én** érkezett a Kodály Iskola igazgatójának levele, melyhez csatolta az édesanya magántanulói státuszra vonatkozó kérelmét, amelyben az anya arra hivatkozott, hogy hosszabb idejű külföldi tartózkodást tervez. A Gyámhatóság 2016. **november 15-én** megkereste a Budapest XIII. kerületi Önkormányzat Prevenációs Központ HÍD Család és Gyermekjóléti Központot (a továbbiakban: Gyermekjóléti Központ), hogy küldje meg a Gyámhatóság részére véleményét a kiskorú magántanulói jogállásának ügyében.

A Gyermekjóléti Központ 2016. november 17-én kelt véleményében a magántanulói státuszt nem javasolta, majd ez alapján **a hatóság 2016. november 24-én tájékoztatta az Iskolát arról, hogy a kiskorú a gyámügyi nyilvántartásukban szerepel,** kapcsolattartási ügyben eljárás volt folyamatban és mellékelte a Gyermekjóléti Központ tájékoztatását.

Az édesanya **2016. december 19-én fellebbezéssel** élt a Tankerületi Központhoz, ezt követően a Tankerületi Központ igazgatója **kérte a gyámhatóság** szakhatósági álláspontját. A Gyámhatóság 2017. augusztus 8-án tájékoztatta a Tankerületi Központot, hogy a már korábban megküldött tájékoztatás és a Gyermekjóléti Központ javaslatán kívül, az ügyben más iratanyag nem áll rendelkezésükre. Továbbá a melléklet nem érkezett meg, így a fellebbezés indokait nem ismerik, ez ügyben állásfoglalást nem tudnak kiadni. A Tankerületi Központ igazgatója 2017. augusztus 21-én írásban kifogásolta, hogy részére a Gyámhatóság 2017. január 16-án megküldött fellebbezéssel kapcsolatos „szakhatósági álláspontot” nem küldte meg. A Tankerületi Központ levelét hivataluk

iktatórendszere 2017. január 24-én érkezett, de technikai okok miatt iktatásra 2017. augusztus 7-én került. **A választ az iktatást követően, 2017. augusztus 8-án a Gyámhatóság megküldte.**

A Tankerületi Központ igazgatója részére 2017. szeptember 1-jén a Gyámhatóság tájékoztatást adott miszerint „*a gyámhivatalnak a jogszabály szerint véleményeznie kell a magántanulói kérelmet, annak ügyében eljárást indítani nem. A véleményezés kapcsán, ha a nevezett kiskorú a gyámügyi nyilvántartásban nem szerepel, akkor a tankötelezettség magántanulóként történő teljesítése gyámügyi szempontból nem hátrányos a gyermek számára. A véleményezést követően minden esetben az oktatási intézmény igazgatója hozza a döntést a kérelemmel kapcsolatban*”. A gyermek tekintetében folyamatban van kapcsolattartási ügyben eljárás a szülők közötti konfliktusos viszony okán. A Gyámhatóság válaszában kifejtette, hogy a magántanulói státusszal kapcsolatos ügyekben a gyámhatóság kizárólag véleményt adhat, azonban szakhatósági állásfoglalás kiadására nincs jogosultsága.

2.4. A Budapest XIII. Kerületi Önkormányzat Prevenációs Központ HÍD Család- és Gyermekjóléti Szolgálat (a továbbiakban: *Gyermekjóléti Szolgálat*) vezetője cáfolta a szülő panaszbeadványában foglaltakat. Véleménye szerint ugyanis nem valós, hogy a **családsegítő** a 2016. október 11-ei másfél órás **családlátogatásról nem készített feljegyzést**. Az intézmény vezetője hangsúlyozta, hogy az első látogatáson az anya és a családsegítő beszéltek a magántanulói státusz kérdéséről és abban állapodtak meg, hogy az anya a gyermekkel együtt személyesen is megjelenik központjukban. Az első találkozás célja minden esetben a családdal való megismerkedés, a bizalom kialakítására való törekvés, ekkor feljegyzések, adatlapok kitöltésére nem minden esetben kerül sor.

Az anya panaszja szerint a 2016. október 18-án „*a családsegítő által átfogalmazott feljegyzés készült, a gyermek által elmondottaknak pedig írásos nyoma nem maradt*”. Ezzel szemben a GYSZ-1 **adatlap tartalmában nem tér el az anya által elmondottaktól**, viszont a gyermekvédelmi szakembernek a GYSZ-1 adatlap kitöltése során nem a szülő által lediktált szó szerinti mondatokat kell rögzítenie, hanem szakmai tartalommal megtöltve, **összegezve az adott problémára fókuszálva, megoldási lehetőségeket szem előtt tartva kell kitöltenie a szülő (és gyermek/gyermekek) jelenlétében. A szülő és a gyermek ezt az adatlapot elolvasta, aláírta. A gyermekkel való beszélgetés azt a célt szolgálta, hogy szorongását feloldják, a helyzettől való esetleges félelmét eloszlassák.** Az intézményvezető szerint nem valós, hogy a családsegítő csak a távozása után jegyezte le a helyzetértékelést, mivel mind a szülő, mind pedig a gyermek a helyzetértékelési részt is aláírta, ezért ez a rész később nem keletkezhetett.

A szülő panaszbeadványában sérelmezte, hogy a Gyermekjóléti Szolgálat véleményét csak az iskolai határozatból ismerte meg. Az intézményvezető arra hivatkozott, hogy 2016. október 18-án a szülő a gyermekkel együtt intézményükben megjelent, a fentebb említett GYSZ-1 adatlapon javaslatukat rögzítették, amit a szülő és a gyermek az adott napon megismert, aláírásával elfogadott.

Az anya kérelmének valós indokát nem ismerték meg, a külföldre való költözés nem valósult meg. **Az intézményvezető jelezte, hogy a különélő apával a szülői felügyeleti jogot az anyával közösen gyakorolják, az apa pedig a gyermek magántanulói státuszához nem járult hozzá. Az apa véleménye szerint gyermekét a magántanulóság hátrányosan érintené.**

2.5. Az oktatásért felelős államtitkár az egyedi ügygel összefüggő válaszában hivatkozott az Nkt. 45. § (5) bekezdésére, miszerint a tankötelezettség iskolába járással, vagy ha az a tanuló fejlődése, tanulmányainak eredményes folytatása és befejezése szempontjából nem hátrányos, a szülő kérelmére magántanulóként teljesíthető. A kérelemről az iskola igazgatója a gyámhatóság és a gyermekjóléti szolgálat véleményének kikérése után mérlegelési jogkörében dönt. A szülői kérelmet a tankötelezettség magántanulóként történő teljesítésére – főszabályként – a szülői felügyeletet gyakorló szülők nyújthatnak be együttesen. Ha a szülők együtt élnek, illetve **külön élnek, de közös szülői felügyeletben állapodtak meg, a kérelmet mindkét szülőnek alá kell írnia.** Ha a szülői felügyelet gyakorlására a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján csak az egyik fél jogosult, a kérelmet a szülői felügyelet gyakorlására feljogosított szülő nyújthatja

be. Ha a közös szülői felügyelet gyakorlása során a szülők valamely kérdésben nem tudnak megállapodni a Ptk. 4:166. §-a alapján a gyámhatóság dönt. **Ebben az esetben az iskolának a gyámhatósághoz való fordulásról kell tájékoztatnia a szülőket.**

A válasz szerint az Nkt. 45. § (5) bekezdése alapján, amennyiben az érintett gyermek tanköteles, biztosítani kell, hogy e kötelezettségének folyamatosan eleget tegyen. Tekintettel arra, hogy az ágazati törvény elsődlegesen a **mindennapos iskolába járást írja elő, és csak meghatározott feltételek esetén engedélyezi a magántanulói jogviszonyban történő teljesítést, az iskolának a felvételt mindenképpen biztosítania kell, a magántanulói jogviszony tekintetében pedig a szülők közti vita gyámhatósági eldöntését követően dönthet.**

2.6. A válasz ismeretében hivatali elődöm azonos tartalmú megkereséssel fordult *az emberi erőforrások miniszteréhez, valamint az igazságügyi miniszterhez az alábbi kérdések tekintetében.*

Az Nkt. és kapcsolódó jogszabályok alapján a szülőt számos – ún. lényeges kérdésnek nem tekinthető – esetben illeti meg kérelmezési vagy nyilatkozattételi jog gyermeke ügyében. Például ide tartozik az óvodai felmentési kérelem; az iskolai szakkörválasztás, az iskolában a második nyelvválasztás, a fakultációválasztás; a gyermek, tanuló iskolából való hiányzásának szülő általi igazolása; középiskolai felvételi eljárás során a központi dolgozat szülő általi megtekintése és jogorvoslat megtétele; az előrehozott érettségire való jelentkezés; az általános iskolai 16 óráig tartó kötelező foglalkozások alóli mentesség, a heti két testnevelés óra kiváltása. Ide tartoznak továbbá a jogorvoslati jog gyakorlásával összefüggő kérdések is, mint az iskolai döntésekkel szemben benyújtható szülői fellebbezés és a fenntartó által hozott döntések bírósági megtámadása is. E kérelmek előterjesztésének jogszabályban, vagy az iskola belső szabályzataiban rögzített pontos határideje van. Ezzel összefüggésben tehát a kérdés az, hogy a szaktárca álláspontja szerint is szükséges-e minden a tanulói jogviszonyt érintő szülői kérelem benyújtásakor **mindkét szülő kérelme vagy nyilatkozata, vagy az iskolák néhány esetben elfogadhatják a kérelmeket egy szülői aláírással is**, pl. mert a másik szülő beteg, külföldön van, nem elérhető? Amennyiben adott esetben elégséges a közös szülői felügyeleti joggal rendelkező szülők közül csak az egyikük kérelme, akkor annak tárgyát a szaktárca korábbi válaszában kifejtett álláspont ismeretében **az iskolák mi alapján dönthetik el?**

Az iskolák az Nkt. által rögzített minimális eljárási szabályok szerint bírálják el a hozzájuk érkező szülői kérelmeket. Ezzel összefüggésben, **ha a közös szülői felügyelettel rendelkező különélő szülő közül csak az egyik szülő aláírásával kerül benyújtásra az adott kérelem, vagy mivel iskolákról, óvodákról van szó, csak az egyik szülő fordul szóbeli kérelemmel az intézményhez, akkor a polgári jog által rögzített közös szülői felügyeleti jog gyakorlásának biztosítása érdekében az intézmény által milyen eljárás a követendő?**

Ebben az értelemben tehát az iskola, az óvoda az egyik szülő kérelmének hiányára hivatkozással visszautasíthatja-e, illetve elutasíthatja-e a kérelem elbírálását, vagy szükséges-e az iskola által a másik szülő nyilatkozattételre való felhívása, amellet, hogy a Ptk. 4:166. §-a alapján tájékoztatja a szülőket arról, hogy a közöttük lévő vita esetén egyébként a gyámhatósághoz fordulhatnak. Majd pedig a másik szülő nyilatkozatának pótlásáig, vagy a gyámhatóság döntésének meghozataláig – utóbbinak ügyintézési határideje teljes eljárásban 60 nap – kerül-e az iskola, az óvoda érdemi döntéshozatali helyzetbe? Így kicsúsztatnak-e a szülők a gyermek óvodai, tanulói jogviszonyát érintő kérdésekkel kapcsolatos kérelmeik előterjesztését meghatározó határidőkből? A további lehetőség, hogy az intézmény a beérkezett kérelem alapján – jogszabályi előírás esetén az érintett szervek bevonásával – dönt, amelyről mindkét szülőt tájékoztatja és a szülők a közöttük felmerülő esetleges vita eldöntését utólag kezdeményezik a gyámhatóságnál. Ezt erősíti meg a **Kúria döntése** is, amelyben a közös szülői felügyeleti jog gyakorlásával kapcsolatosan a kimondta, hogy az egyedi eljárásra vonatkozó rendelkezések **nem írják elő a hatóság előtti közös törvényes képviselést, és a gyámhivatali eljárás kezdeményezését sem**, ha a közös szülői felügyeletet gyakorló szülők között vita van a gyermek lakóhelyének kijelölése tekintetében.

2.6.1 Az EMMI közigazgatási államtitkára válaszában utalt arra, hogy a közneveléssel összefüggő egyes törvények módosításáról és a nemzeti köznevelés tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvény hatályon kívül helyezéséről szóló 2019. évi LXX. törvény 2019. július 26-ai hatályba lépésével a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényben korábban szabályozott **magántanulói jogviszonyt, mint a tankötelezettség teljesítésének egyik lehetséges módját, felváltotta az egyéni munkarend jogintézménye.** E módosítás ugyanakkor a korábbiak szerint kifejtett álláspontját nem érinti. Az államtitkár kifejtette, hogy a tanulói jogviszonyt érintő azon esetkörök összessége, melyeknél a szülői nyilatkozatok szükségessége felmerülhet – számosságuk okán – még példálózó jelleggel sem sorolhatóak fel: erre, illetve az egyedi ügy jellegére tekintettel a magántanulói jogviszonnyal kapcsolatos problémakörre koncentrálni fogalmazta meg válaszáát.

A magántanulói jogviszony létesítésénél **három esetkör különíthető el.** Ha a szülők **együtt élnek, akkor a szülői felügyeletet közösen gyakorolják,** a Ptk. 4:147. §-a értelmében együtt kell működniük, ennek során jogaik és kötelezettségeik egyenlők, ebből következően pl. a magántanulói jogviszony létesítéséhez is mindkettejük beleegyezésére szükség van. Ha **a szülők külön élnek, de a szülői felügyeletet közösen gyakorolják** a magántanulói jogviszony létesítéséhez mindkettejük beleegyezése szükséges figyelemmel a Ptk. 4: 164. § (1) bekezdésében foglaltakra, miszerint a szülői felügyeletet a szülők – megállapodásuk vagy a gyámhatóság, vagy a bíróság eltérő rendelkezése hiányában – közösen gyakorolják akkor is, ha már nem élnek együtt. E két esetben is előfordulhat, hogy az egyik szülő nyilatkozata nem szerezhető be, mert például beteg vagy külföldön tartózkodik, ilyenkor az egyik szülő meghatalmazást adhat a másik szülőnek a gyermekekkel kapcsolatos ügyek vitelére, a törvényes képvisellel kapcsolatos feladatok ellátására, amelyet a kérelmező a beadványhoz csatolhat. A Ptk. 4:164. § (3) bekezdése szerint ugyanakkor azonnali intézkedést igénylő esetben a szülő a gyermek érdekében – a másik szülő késedelem nélkül történő értesítése mellett – közös szülői felügyelet esetén is önállóan dönthet. A harmadik eset szerint, ha a szülők külön élnek és a megállapodásuk vagy a bíróság a szülői felügyelet gyakorlására **kizárólag az egyik szülőt jogosította fel, akkor is fennáll a szülők Ptk. 4:173. § és 4:174. § szerinti együttműködési és tájékoztatási kötelezettsége.** A Ptk. 4:168. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezése szerint ebben az esetben „*a gyermekétől különélő szülő a szülői felügyeleti jogokat a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések kivételével nem gyakorolhatja*”.

Annak kapcsán, hogy a magántanulói jogviszony létesítése a „gyermek sorsát érintő lényeges kérdésnek” minősül-e, az államtitkár – a fentebb már ismertetett jogszabályi hivatkozással alátámasztva – megerősítette, hogy ha a szülők külön élnek és a megállapodásuk vagy a bíróság a szülői felügyelet gyakorlására kizárólag az egyik szülőt jogosítja fel, a magántanulói jogviszony létesítéséhez **elegendő a szülői felügyelet gyakorlására feljogosított szülő nyilatkozata.**

Ha a szülők külön élnek és a szülői felügyeletet közösen gyakorolják, ám a magántanulói jogviszony létesítéséhez szükséges kérelmek közül az egyik hiányzik, akkor az iskola többféle módon eljárhat. A tanuló szülője, törvényes képviselője, családi viszonyainak ismerete függvényében, amelyről az Nkt. 41. § (4) bekezdés b) pontja alapján **a kötelező tanulói adatok körében ismeretekkel rendelkezik** – dönthet úgy, hogy elfogadja a kérelmet aktuálisan benyújtó szülő által aláírt kérelmet, de nem jogszerűtlen az a megoldás sem, ha a gyermek érdekeire való tekintettel soron kívüliséggel **nyilatkozattételre hívja fel az alá nem író szülőt.** Ha a szülő a felhívásra nem nyilatkozik, akkor – a gyermeknek a tanulmányi kötelezettsége teljesítésére vonatkozó érdekei nyomán – az iskola dönt. Az államtitkár szerint **a különélő szülők közötti jogvita eldöntéséhez fűződő érdek nem előzheti meg a gyermeknek, a tanulónak az óvoda-, és tankötelezettség teljesítéséhez fűződő érdekét.** A felhívásra nem nyilatkozó szülő, ha vitatja a döntést, akkor a gyámhatóságnál kezdeményezhet eljárást.

2.6.2. Az igazságügyi miniszter válaszában részletesen ismertetette a Ptk. szülői felügyeletre vonatkozó rendelkezéseit. Utalt arra, hogy nem a Ptk. feladata az, hogy a megkeresésben említett iskola és szülő közötti kapcsolat során előforduló konkrét helyzetekre egyenként választ adjon.

A vizsgált esetben mindkét szülő – a különélés ellenére – továbbra is egyaránt részt vesz a közös *szülői felügyeleti jogok és kötelezettségek* gyakorlásában, a gyermek gondozásában, nevelésében, vagyonkezelésében, törvényes képviselésében. Ez esetben a szülőknek nemcsak azon kérdésekben kell közösen dönteniük, amit a Ptk. 4:175. § lényeges kérdésként meghatároz. A **közös döntés kötelezettsége alóli kivétel** a megkeresésben is idézett Ptk. 4:164. § (3) bekezdése szerinti eset, mely szerint az *„azonnali intézkedési igénylő esetben a szülő a gyermek érdekében – a másik szülő késedelem nélkül történő értesítése mellett – közös szülői felügyelet esetén is önállóan dönthet”*. Ha a szülők a közös szülői felügyelet körébe tartozó döntések kérdésében nem tudnak egyetértésre jutni, akkor a Ptk. 4:166. §-a alapján a gyámhatósághoz fordulhatnak. A sárga mondatot én bent hagynám.

A Ptk. 4:153. §-a általánosan, a gyermek gondozása, nevelése körében szól **a gyermek nevelésének és életpályájának megválasztásáról**. Azt, hogy a gyermek milyen életpályára lépjen és ennek érdekében a taníttatása hol, és hogyan történjen, melyik iskolába járjon, a szülők akár együtt, akár különélnek, közösen kell, hogy meghatározzák. Ha pedig ezzel kapcsolatban nem tudnak megegyezni, akkor a gyámhatóság dönt. A Ptk. 4:153. § (1) bekezdése szerint *„a szülők jogosultak a gyermek nevelésének módját megválasztani”*, **amibe akár az is beletartozhat, hogy a gyermek adott esetben magántanulóként tanuljon-e tovább**. Az Nkt. 55. § (2) bekezdése szerint *„a magántanulót – az iskolában vagy azon kívül folyó gyakorlati képzés kivételével – az iskola valamennyi kötelező tanórai foglalkozása alól fel kell menteni.”* A miniszter egyben jelezte azt is, hogy az Nkt. értelmezése kapcsán az EMMI álláspontját tartja irányadónak.

Az iskola döntésével szemben **jogorvoslati kérelem benyújtására és elbírálására vonatkozó szabályok kapcsán a miniszter jelezte, hogy a jelen ügy nem minősül hatósági ügynek. Az iskolai döntéssel szemben benyújtott szülői kérelem fenntartói elbírálására irányuló eljárásra – az Nkt. 38. § (3) bekezdése alapján – azonban alkalmazandók az Ákr. általános, a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására vonatkozó rendelkezései**. E rendelkezés alapján egyértelműen megállapítható, hogy ezekben a jogviszonyokban az Ákr. szabályai kizárólag az Nkt. kifejezett ilyen jellegű rendelkezése alapján, és kizárólag az adott rendelkezésben megjelölt terjedelemben alkalmazhatóak.

A miniszter jelezte, hogy az Nkt. nem utal vissza az Ákr. ügyféli jogállásra vonatkozó, az eljárási jogképességet szabályozó, vagy a kérelemre vonatkozó rendelkezéseire sem, tehát e jogintézményekre vonatkozó Ákr. rendelkezések nem alkalmazhatóak e körben. Arra a kérdésre tehát, hogy **ki jogosult a magántanulói jogviszony iránti kérelem, és az e kérdés tárgyában hozott iskolai döntés fenntartói elbírálására irányuló kérelem benyújtására, kizárólag a vonatkozó ágazati, azon belül a nemzeti köznevelési és oktatási tárgyú szabályok alapján adható válasz**.

A miniszter válasza szerint, noha közigazgatási hatósági eljárásjogi szempontból a kérelmet a hatóságnak a tartalma szerint kell elbírálnia – függetlenül annak címétől, vagy elnevezésétől – az Nkt. nem utal vissza az Ákr. kérelemre vonatkozó rendelkezéseire, az eljárás lefolytatása körében csupán *a tényállás tisztázására vonatkozó rendelkezéseket rendeli alkalmazni*. Így ha a döntéshozatalhoz *nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, a hatóság bizonyítási eljárást folytat le*, amelyben minden olyan bizonyíték felhasználható, amely a tényállás tisztázására alkalmas, de nem használható fel bizonyítékként a hatóság által, jogszabálysértéssel megszerzett bizonyíték. A hatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli (szabad bizonyítás elve).

A tényállás két módon tisztázható: a rendelkezésre álló adatok alapján és a bizonyítási eljárás útján. A közigazgatási hatósági eljárásjogban ismertek azonban az eljárást gyorsító és egyúttal kiszámíthatóbbá tevő, a szabad bizonyítás elvét áttörő megoldások is. Ennek megfelelően **korlátozásként jelenik meg e körben, hogy a tényállás tisztázása érdekében csak olyan bizonyíték használható fel, amely az ügy szempontjából releváns és feltétlenül szükséges a megalapozott döntéshozatalhoz**. A bizonyítás célja tehát nem a tényállás teljes körű, hanem az

ügy eldöntéséhez nélkülözhetetlen mértékű tisztázása. Ilyenek továbbá azok az ágazati jogi rendelkezések, amelyekben a jogalkotó egyes bizonyítási eszközök alkalmazását kifejezetten előírja. Ezekre a különös, ágazati jogban szereplő eljárási szabályokra figyelemmel teszi lehetővé az Ákr, hogy ágazati jogi szabályok áttörjék a szabad bizonyítás elvét azzal, hogy lehetővé teszi a közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján meghatározott ügyekben, hogy az ágazati jogi rendelkezés kötelezővé tegyen valamely okirat, irat bizonyítási eszközként történő alkalmazását.

E szabályozási körön túlmenően a szabad bizonyítás elve azt kívánják a hatóságtól, hogy minden egyes eljárásban saját maga, teljesen szabadon, egyenként határozza meg az alkalmazandó bizonyítási eszközöket úgy, hogy eközben **az eljárás időszerűsége se szenvedjen csorbát.** Tehát az iskolai döntéssel szemben benyújtott szülői kérelemnek a fenntartói elbírálása során is csak a tényállás megfelelő tisztázását követően hozható érdemi döntés. **A tényállás tisztázottsága az érdemi határozat indokolásából megfelelő módon ki kell, hogy derüljön, ennek hiányában a döntés nem jogszerű, erre hivatkozással, jogorvoslattal, közigazgatási perben megtámadható.**

A miniszter szerint a fenntartó az eljárásában – kvázi másodfokként – az iskola döntését a kérelemnek megfelelően érdemben vizsgálni köteles, a vizsgálat tehát nem korlátozódhat pusztán formai, vagy jogszerűségi szempontokra. A fenntartó ezen eljárása során az Ákr. rendelkezéseinek megfelelően köteles eljárni. Ebből fakadóan, ha a kérelemben foglaltak szerint vitatható, hogy az Nkt. 45. § (6) bekezdésének megfelelően, az iskola által kikért gyámhatósági és gyermekjóléti szolgálati vélemény megalapozott-e, ezt a körülményt a fenntartónak – a tényállás tisztázási kötelezettségéből fakadóan – vizsgálnia kell.

A miniszter hangsúlyozta, hogy a törvényi rendelkezés kizárólag azt teszi kötelezővé, hogy az iskola a magántanulói jogviszony engedélyezése során a gyámhatóság és gyermekjóléti szolgálati véleményt kikérje. Ez a rendelkezés ugyanakkor nem teszi kötelezővé a véleményben foglaltakkal azonos tartalmú döntés meghozatalát, mivel ebből fakadóan az iskola csupán csak arra köteles, hogy ezeket a véleményeket beszerezze, és vegye figyelembe a döntése során.

A fenntartót saját eljárásában ugyanakkor a véleményeket érintő kérelem tekintetében **többet kötelezettségek terheli, így vizsgálnia kell, hogy az iskola a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően beszerezte-e az előírt gyámhatósági és gyermekjóléti szolgálati véleményt.** Ezentúl azt is, hogy a vélemények megfelelnek-e a rájuk vonatkozó sajátos ágazati anyagi és eljárásjogi előírásoknak, valamint az iskola döntésének megalapozottságát – okszerűségét – e véleményekben foglaltakkal összefüggésben.

Megilleti továbbá a fenntartót az a jog, hogy ha megítélése szerint a kiadott gyámhatósági és gyermekjóléti szolgálati vélemény **nem kellően megalapozott, akkor e szervektől további felvilágosítást kérjen, egyéb mulasztás esetén pedig e szervek felügyeleti szervéhez forduljon.** Megfelelő vélemények esetén, azok beszerzését követően, a fenntartó – döntéshozatali jogkörében eljárva – a bizonyítékok (így többek közt a gyámhatóság és gyermekjóléti szolgálat véleményét) szabad meggyőződése szerinti értékelését követően érdemi döntést hoz. **A fenntartói döntésnek meg kell felelnie az Ákr.-nek a határozat alakjára, tartalmára vonatkozó rendelkezéseinek és a döntés közzlése során is az Ákr. szabályait kell alkalmazni.** A fenntartó döntése tekintetében kiemelkedő jelentőséggel bír a határozat indokolása is, melynek okszerűnek kell lennie.

A miniszter utalt arra is, hogy **a panaszos szülőt nem illeti meg ebben az eljárásban az a jog, hogy közvetlenül a gyámhatósághoz vagy a gyermekjóléti szolgálathoz, illetve ezek felügyeleti szervéhez forduljon, mivel e szervek véleményének kikérésére az Nkt. kizárólag az iskolát és az iskola döntése elleni jogorvoslati kérelem elbírálása keretében a fenntartót jogosítja.** E véleményekkel kapcsolatosan *a jogorvoslati jog tehát a panaszos szülőt kizárólag a fenntartó érdemi döntése elleni jogorvoslat – közigazgatási per – keretén belül illeti meg.*

A miniszter véleménye szerint **a magántanulói kérelem, illetve a jogorvoslati kérelem alakiságára vonatkozó kritériumokat** (teljes bizonyító erejű magánokirat, vagy egyszerű magánokirat is elfogadható-e) **az ágazati eljárási szabályoknak kell rendezniük.** Felhívta a figyelmet arra, hogy az alapügyben (oktatási intézmény tanulóval kapcsolatos döntése elleni eljárás) **az elektronikus ügyintézés nem értelmezhető,** mivel az E-ügyintézési tv 1. § 17. pontja alapján –

a válaszadás időpontjában hatályos rendelkezések értelmében – **a köznevelési intézmények, illetve a tankerületi központok nem minősülnek elektronikus ügyintézés biztosító szervezetnek.**

3. Az AJB-113/2022. számú ügyben a szegedi Deák Ferenc Gimnázium (a továbbiakban: Gimnázium) igazgatója tájékoztatott az ügygel összefüggő körülményekről. Az apa átvételi kérelmet nyújtott be 2019 júliusában a Gimnáziumba, mivel a saját és a gyermeke lakcíme megváltozott. Az apa munkáltatója ugyanis a munkavégzés helyét az ország másik régiójában jelölte ki, így gyermekével együtt közösen költöztek és új lakcímet létesítettek. A szülők házasságát a bíróság 2015-ben felbontotta és a gyermek tekintetében **az apát jogosította fel a teljeskörűen a szülői felügyeleti jogok gyakorlására.** Az apa az átvételi kérelem mellé mellékelte a bíróság ítéletét. Mindezek ismeretében az igazgató a gyermek átvételéről értesítette az édesapát.

A panaszos édesanya 2019 augusztusában arról kért információt, hogy kiskorú gyermeke életpálya megválasztásában miért nem került sor a Gimnázium részéről a különélő szülő nyilatkozatának beszerzésére, majd a Gimnázium fenntartójához, a Szegedi Tankerületi Központoz is fordult. **A fenntartóval való egyeztetést követően a különélő szülő nyilatkozata beszerzésének elmulasztása miatt felvette a kapcsolatot telefonon a szülőkkel és egyeztetni próbált az iskolaváltásról, amely azonban nem járt eredménnyel.**

A panaszos szülő kérésére a Gimnázium igazgatója levélben megküldte a gyermek beiratkozásának (KRÉTA rendszer által generált) dokumentumait. Az anya ezt követően egy újabb levelében a gyermek teljes dokumentációjához való hozzáférést kért. A Gimnázium igazgatója az anyát tájékoztatta arról, hogy az érintettek személyiségi jogainak védelme érdekében nem áll módjában további dokumentumokat a rendelkezésére bocsátani. Az igazgató szerint **a gyermek felvételének tárgyában valóban elmulasztotta a felügyeleti joggal nem rendelkező szülő nyilatkozatát kikérni, azonban jóhiszeműen, a gyermek érdekeit szem előtt tartva járt el.**

4. Az AJB-115/2022. számú ügy kapcsán a ceglédi Szent Kereszt Iskola fenntartója, *a váci Egyházmegyei Katolikus Iskolák Főhatóságának (a továbbiakban: Váci Főhatóság) főigazgatója* ismertette, hogy az apa 2018 októberében fordult a Szent Kereszt Iskolához. A Váci Főhatóság jogi álláspontja szerint a külön élő szülőnek is biztosítani kell a tájékoztatást, így az iskola hozzáférést biztosított az apa számára az elektronikus naplóhoz, majd erről az édesanyát is értesítette. A panaszos édesapa 2018 novemberében fordult hozzájuk és sérelmezte, hogy az iskola nem biztosít a gyermek egyik szülője felé tájékoztatást, annak ellenére, hogy ezt írásban is kérelmezte már.

A fenntartó a panaszosnak 2019 januárjában megküldött válaszában az édesanya ügyvédjének az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalához benyújtott tájékoztatást kérő levelére hivatkozott. Az ügyvéd e levelében általánosságban érdeklődött, hogy az együtt élő és a különélő szülőnek azonos jogai és kötelességei vannak-e a Nkt. hatálya alá eső tárgykörökben és élethelyzetekben: a különélő jogosult-e önállóan eljárni az oktatási intézmény, iskola irányában, e napló hozzáférést követelni, pedagógusokkal közvetlen kapcsolatot tartani. A Ptk. 4:175. §-ára hivatkozással továbbá felhívták a figyelmét, a szülők együttműködési kötelezettségére, ennek hiányában a gyámhatósághoz fordulás lehetőségére, valamint arra, hogy az iskola nem alkalmas a családi viszályok megoldására. Egyben arról is tájékoztatták a szülőt, miszerint a Váci Főhatóság tudomására jutott, hogy az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala a levelet továbbította a szaktárcához.

A Szent Kereszt Iskolán keresztül a fenntartó úgy értesült az anya nyilatkozata alapján, hogy a szülői jogokat az anya egyedül gyakorolja. A Váci Főhatóság a rendelkezésemre bocsátotta a szülők házasságának felbontására vonatkozó iratokat, amely szerint a bíróság döntésével a szülők egyezségét 2012 júniusában jóváhagyta, amelyben a szülők abban állapodtak meg, hogy a gyermek az édesanyánál kerül „elhelyezésre”. A szülő e dokumentumra hivatkozással nyilatkozott a Szent Kereszt Iskolában arról, hogy a szülői felügyeleti jogokat egyedül gyakorolja.

Az édesapa ezek után 2019. február 1-én megkereső levélben kért írásbeli tájékoztatást az iskolától a gyermek félévi eredményéről. A szaktárca időközben megérkezett szakmai véleményére támaszkodva az iskola igazgatója 2019. február 25-i keltezéssel tájékoztató levélben **közölte az**

édesapával, hogy az iskolának nincs felje tájékoztatási kötelezettsége. A kizárólagos szülői felügyeleti jogot ugyanis az édesanya gyakorolja, illetve a panaszos a levelében nem hivatkozott arra, hogy az általa kért információkra iskolaválasztás, iskolaváltás miatt lenne szükség.

A főigazgató válaszában kifejtette, hogy *az iskola nem lehet a szülők között sem bíró, sem hadszíntér, sem a küzdelem része. A szülők eltérő jogértelmezése, az ügyben megkérdozett jogi szakértők eltérő álláspontja, az EMMI „nem hivatalos állásfoglalása” egy lehetséges joghézagra hívja fel a figyelmet, melyet harcosabb szülők leginkább egymás ellenében igyekeznek felhasználni.*

A főigazgató egyben **rendelkezésemre bocsátotta a szaktárca nem hivatalos állásfoglalását.** A dokumentum többek között kifejtette, hogy az Nkt. nem határozza meg a szülő fogalmát, a szülői joggyakorlás terjedelmét, hanem mögöttes jogszabályként a Ptk. szerinti szülő fogalmat használja, valamint a szülői joggyakorlás (szülői felügyelet) vonatkozásában is a Ptk. rendelkezéseit tekinti alkalmazandónak. Az Nkt. tehát **a szülő fogalmán a kiskorú gyermek felett jogszerűen szülői felügyeleti jogot gyakorló szülőt, szülőket érti. Amíg az életközösség fennáll, addig ez mindkét szülőt, az életközösség megszűnése után a szülői felügyeletet jogerősen gyakorló szülőt, közös joggyakorlás esetén szülőket jelenti.**

Az állásfoglalás szerint az Nkt. 72. § (1) bekezdésében foglalt szülői köteleességek, kötelezettségek teljesítése – a polgári jogi előírásokra is figyelemmel – **különélés esetén a szülői felügyeletet gyakorló szülőt terhelik.** Az Nkt. 72. § (5) bekezdésében meghatározott szülői jogok tekintetében az állásfoglalás szerint a szülői jogok körében az Nkt. 72. § (5) bekezdése határozza meg a tanuló fejlődéséről, magaviseletéről, tanulmányi előmeneteléről történő rendszeres, részletes és érdemi tájékoztatáshoz való jogot. **Miután a szülői jogok csak a köteleességekkel együtt értelmezhetők, az ágazati törvényben felsorolt szülői jogok – így a rendszeres, részletes és érdemi, teljes körű tájékoztatás joga – különélés esetén teljeskörűen a szülői felügyeletet gyakorló szülőt illetik meg.** Az Nkt. 41. § (8) bekezdése a gyermek iskolai fejlődésével, az iskolába lépéshez szükséges fejlettségével kapcsolatos **adatok továbbításánál a szülőt nevesíti, amely – a bemutatott polgári jogi előírásokra tekintettel – különélés esetén szintén a szülői felügyeletet gyakorló szülőt jelenti.**

Kétségtelenül fennáll ugyanakkor a különélő szülő azon igénye, miszerint az iskolaválasztás vagy az életpályáról szóló megalapozott döntés meghozatalához rendelkezzen a gyermek „iskolaérettségével”, iskolai fejlődésével és tanulmányaival kapcsolatos információkkal. **A különélő, a szülői felügyeleti jogát nem gyakorló szülőt a Ptk. 4:175. § (2) bekezdésében meghatározott, a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések tekintetében megilleti a gyermek iskolai fejlődésével, az iskolába lépéshez szükséges fejlettségével kapcsolatos tájékoztatáshoz való jog.** Ennek részeként az adott iskola kiválasztásához, az esetleges iskolaváltáshoz kapcsolódóan jogosult a nevelési-oktatási intézménytől tájékoztatás kérésére, így **a tankötelezettség teljesítésével, az iskolaváltás okaival, indokoltságával, ennek részeként az ott folytatott tanulmányokkal összefüggésben.**

A dokumentum szerint a fenti kérdésekben a különélő szülő tekintetében a döntéshozatalhoz szükséges tájékoztatás azonban **nem jelenti az Nkt. által meghatározott adatok teljes körét, valamint a tanulmányi előmenetellel kapcsolatos adatok rendszeres, folyamatos közlésének iskolai kötelezettségét.** Az Nkt. 54. § (1) bekezdése alapján a pedagógus a tanuló teljesítményét, előmenetelét tanítási év közben rendszeresen érdemjeggyel értékeli, félévkor és a tanítási év végén osztályzattal minősíti. A félévi és az év végi osztályzat a nevelőtestület összegző értékelése a tanuló félévi és egész évi tanulmányi előmenetelére vonatkozóan, így az iskola megválasztásáról szóló megalapozott szülői döntéshez **a félévi és az év végi osztályzat, valamint a magatartás és a szorgalom értékelésének megismerése az a lényeges információ, amelyet az iskola a különélő szülőnek is – a döntés megalapozása érdekében – megadhat.**

Ha az érintett iskola nem tesz eleget a különélő szülő fentiek szerinti tájékoztatási kötelezettségének, a szülő a fenntartónál tehet bejelentést és intézkedést kérhet. Ha azonban a szülők között a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések tekintetében – ezek közé tartozik az adott

iskola megválasztása is –, illetve akkor, ha a szülői felügyelet más kérdésében vita van, e vita eldöntése nem az iskola, hanem az illetékes gyámhatóság feladata.

5. Az AJB-110/2022. számú ügyben a NAIH elnökének beadványában foglalt problémakörben, a különélő, szülői felügyeleti jogkört nem gyakorló szülők tájékoztatásának jogszabályi hátterével összefüggésben adott miniszteri válaszok ismertetése

5.1. A NAIH által felvetett kérdéskör tekintetében az igazságügyi miniszter válasza.

5.1.1 *A felmerült esetben olyan különélő szülőkről van szó, ahol egyikük gyakorolja a szülői felügyeletet. A gyermek adatait kezelő hatóság és a szülő közti tájékoztatásról, adatszolgáltatásról az ágazati szabályoknak kell rendelkezni, ha ez indokolt.* A Ptk. 2:43. § e) pontja személyiségi jogként külön nevesíti a személyes adatok védelméhez való jogot, melynek védelmére alkalmazandó az a Ptk. 2:42. § (1) bekezdésében meghatározott általános szabály: *„mindenkinek joga van ahhoz, hogy törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét, így különösen a magán- és családi élet, az otthon, a másokkal való – bármilyen módon, illetve eszközzel történő – kapcsolattartás és a jóhírnév tiszteletben tartásához való jogát szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt senki ne gátolja.”*

A személyes adatok védelméhez való jogot a Ptk. 2:54. § (1) bekezdése szerint főszabály szerint *személyesen lehet érvényesíteni.* Továbbá *„a korlátozottan cselekvőképes kiskorú és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott személy a személyiségi jogai védelmében önállóan felléphet. A cselekvőképtelen személyiségi jogainak védelmében törvényes képviselője léphet fel”.* A személyes adatok védelmével kapcsolatos részletszabályokat az Infotv. 2. § (2) bekezdésében meghatározott kiegészítésekkel a GDPR, illetve a kapcsolódó ágazati jogszabályok tartalmazzák. A gyermek nevében a törvényes képviselői jog alapján eljáró, és a gyermek személyes adatairól, vagy a GDPR 15. cikke szerint a gyermek személyes adatainak kezeléséről tájékoztatást kérő szülő jogait mindenképpen el kell határolni azoktól az esetektől, mikor a szülő – ideértve a különélő, szülői felügyeletet nem gyakorló szülőt is – tulajdonképpen saját jogán kér információt gyermekéről. A Ptk. 4:175. § (1) bekezdése ugyanis kimondja, hogy *„(a) különélő szülők a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben közösen gyakorolják jogaikat akkor is, ha a szülői felügyeletet a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján az egyik szülő gyakorolja, kivéve, ha a gyermekétől különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben korlátozta vagy megvonta”.* A Ptk. 4:174. §-a ugyan a szülői felügyeletet gyakorló szülő kötelezettségévé teszi, hogy *„a gyermek fejlődéséről, egészségi állapotáról, tanulmányairól a különélő szülőt megfelelő időközönként tájékoztatnia kell, és a különélő szülő érdeklődése esetén a gyermekkel kapcsolatos felvilágosítást meg kell adnia”.* Több ágazati jogszabály a tájékoztatását alanyi jogon is előírja a különélő szülő részére a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése szerinti jog gyakorlásának biztosítása érdekében.

Az ágazati jogszabályok által előírt kötelező adatkezelések esetén hangsúlyozni kell, hogy az Infotv. 5. § (3) bekezdése alapján *„a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját és feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelő személyét, valamint az adatkezelés időtartamát vagy szükségessége időszakos felülvizsgálatát az adatkezelést elrendelő törvény (...) határozza meg.”* Az érintett jogszabályhelyek esetében tehát a törvények tulajdonképpen a Ptk. 4:175. § (2) bekezdése szerinti körben, azaz az *„adatok megismerhetősége”* körében szabályozzák, hogy általánosságban a szülő milyen adatokat ismerhet meg saját jogán a gyermek személyes adatai közül.

Az Nkt. és a Gyvt. általánosságban a szülő, azaz mind a törvényes képviselőt ellátó, mind a különélő szülői felügyeleti jogot nem gyakorló szülő részére, saját jogon biztosítja a gyermek adatainak megismerését. Ez szükséges ahhoz, hogy a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése szerinti jogát akkor is gyakorolhassa, ha szülőtársa nem adja meg részére a tájékoztatást a gyermek sorsát érintően. **A szülők saját jogon történő, Nkt.-ben és a Gyvt.-ben megjelenő tájékoztatáshoz való jogára vonatkozó ágazati szabályozás az EMMI feladat-és hatáskörébe tartozik.**

Az Nkt. és a Gyvt. tehát a szülő részére tulajdonképpen az Infotv. 5. § (3) bekezdése és a Ptk. 4:175. § (1) és (2) bekezdésének megfelelően biztosítja azt, hogy a különélő szülői

felügyeleti jogot nem gyakorló szülő az adott lényeges kérdésben – azaz a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztásában – közreműködhesen a döntés meghozatalában, esetlegesen szülőtársa elzárkózása esetén is. Az Eütv. a szülő tájékozódáshoz való jogát ezzel szemben nem biztosítja alanyi jogon és a Ptk. 4:175. § (2) bekezdése a kiskorú gyermek egészségi állapotával kapcsolatos döntések meghozatalát nem sorolja a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések közé. A szülői felügyeleti jog teljes körű gyakorlására nem jogosult szülő ugyanis a törvény erejénél fogva, a Ptk. 175. § (1) és (2) bekezdése alapján a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben közösen dönt szülőpárjával akkor is, ha a szülői felügyeleti jogot a bíróság, vagy a szülők megállapodása alapján a másik szülő gyakorolja. Ez az együttdöntési jog azonban a taxatív felsorolás alapján **a gyermek egészségi állapotával kapcsolatban nem illeti meg a különélő szülőt.** A Ptk. 4:175. § (2) bekezdésével szemben a Ptk. 4:168. § (2) bekezdése értelmében a teljes körű szülői felügyeleti jogot nem gyakorló szülő csak a szülők külön megállapodása vagy a bíróság döntése alapján lehet jogosult arra, hogy a gyermek gondozásával, nevelésével összefüggő egyes feladatokat ellássa, melynek körében adott esetben jogosult lehet a különélő szülő is a gyermek egészségügyi dokumentációjának megismerésére.

Az Eütv. 24. § (1) bekezdése szerint csak *„a beteg jogosult megismerni a róla készült egészségügyi dokumentációban szereplő adatait.”* Az Eütv. 24. § (6) bekezdése kimondja, hogy *„cselekvőképtelen beteg dokumentációjába való betekintési jog a 16. § (1) és (2) bekezdése szerinti személyt, korlátozottan cselekvőképes kiskorú dokumentációjába való betekintési jog a beteget, a 16. § (1) bekezdés a) pontja szerint megnevezett személyt, ilyen személy hiányában a törvényes képviselőt illeti meg.* Az Eütv. 16. § (2) bekezdése szigorú sorrendet meghatározva sorolja fel, hogy cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes kiskorú esetén kik jogosultak az önrendelkezési jog, és az Eütv. 24. § (6) bekezdése alapján a megismerési jog gyakorlására. A felsorolás alapján a gyermek törvényes képviselője az első helyen, a különélő szülő csak a beteggel közös háztartásban élő hozzátartozók (testvér, nagyszülő) után, és csak cselekvőképtelen gyermek esetén gyakorolhatja az Eütv. 16. és 24. §-a által biztosított jogokat. Az Eütv. 24. § (9)-(11) bekezdése csak igen **szűk körben, a NAIH felvetésében nem érintett speciális tájékoztatási körben biztosítja a különélő szülő részére alanyi jogon az adatok megismerésének jogát.**

5.1.2 A szülő, mint fogalom értelmezése kapcsán a miniszter kifejtette, miszerint, ha a szülők különélése kapcsán csak **az egyik szülő gyakorolja a szülői felügyeleti jogot, a másik szülő szülői felügyeleti joga sem szünetel. Ezzel összefüggésben tehát kiemelendő, hogy a különélő szülő a szülői felügyeleti jogát korlátozott mértékben gyakorolhatja.** A Ptk. 4:168. § (1) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy *„(ha) a bíróság a szülői felügyelet gyakorlására az egyik szülőt jogosítja fel, a gyermekétől különélő szülő a szülői felügyeleti jogokat a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések kivételével nem gyakorolhatja.”* Ehhez kapcsolódóan a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése rögzíti, hogy *„(a) különélő szülők a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben közösen gyakorolják jogaikat akkor is, ha a szülői felügyeletet a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján az egyik szülő gyakorolja, kivéve, ha a gyermekétől különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben korlátozta vagy megvonta.”*

Mindebből következően a miniszter hangsúlyozta, hogy véleménye szerint **a Ptk. a „szülő” kifejezés használatát nem köti a szülői felügyelet gyakorlásához.** Fentieket támasztják alá a GDPR és a Gyvt. alábbi rendelkezései is. A „szülő” fogalmat a GDPR kizárólag a 8. cikkben, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások vonatkozásában jeleníti meg. E cikkben szabályozza a rendelet, hogy ha az adatkezelés jogalapja az érintett hozzájárulása, úgy a közvetlenül gyermekeknek kínált, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások vonatkozásában végzett személyes adatok kezelése akkor jogszerű, ha a gyermek a 16. életévét betöltötte. Jelezte a miniszter ugyanakkor, hogy a 8. cikk (3) bekezdés még e tekintetben is hangsúlyozza, hogy a rendelet e szabálya nem érinti a tagállamok általános szerződési jogát, például a gyermek által kötött szerződések érvényességére, formájára vagy hatályára vonatkozó szabályokat. Ekként tehát a szülői felügyelet gyakorlójára vonatkozó rendelkezés kizárólag a hozzájáruláson alapuló, az

információs társadalommal összefüggő – ekként tehát nem generálisan a hozzájáruláson alapuló adatkezelés esetén, és nem a szerződésen vagy a jogos érdeken alapuló jogalap esetén – szolgáltatások vonatkozásában végzett adatkezelés tekintetében releváns. A GDPR e kört leszámítva a hozzájáruláson alapuló adatkezelés esetében **nem határoz meg életkori korlátot**, a jognyilatkozatok érvényességére vonatkozó szabályokat a tagállamok joga rendezi. Megjegyzendő, hogy a GDPR egyebekben az érintetteket megillető jogokat általánosan az **érintettnek**, azaz az azonosított vagy azonosítható természetes személynek biztosítja. Azzal kapcsolatban – uniós hatáskör hiányában – nem tartalmaz további rendelkezéseket, hogy az érintett számára biztosított jogot a korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképtelen személy tekintetében ki gyakorolhatja. Az érintetti jogok gyakorlását főszabályként az érintettek számára kell biztosítani, az esetleges képviselőre, személyállapotra vonatkozó szabályokat a tagállami jog rendezi.

A fentiekből következően tehát **a GDPR sem tartalmaz olyan általános érvényű előírást, amely alapján elmondható lenne, hogy a rendelet alapján a gyermek adatainak kezelésére vonatkozó tájékoztatási, hozzáférési kérelmeket a törvényes képviselőként a szülői felügyeletet gyakorló szülő nyújthatja be.** A gyermekvédelem területén pedig a *Gyer.* nemcsak a törvényes képviselő fogalmat, hanem önállóan a szülő fogalmat is használja, azzal, hogy 2. § b) pontja szerint „törvényes képviselő: a szülői felügyeletet közösen gyakorló mindkét szülő, a szülői felügyeletet egyedül gyakorló egyik szülő, a gyám és a gondnok”.

5.1.3. A miniszter álláspontja szerint a Ptk. – kódex jellegéből adódóan – **megfelelően és elégségesen tartalmazza a kiskorú gyermekek adataival kapcsolatos szabályokat.** A Ptk. 4:175. § (1) bekezdése a lényeges kérdések körében kifejezetten kimondja, hogy a különélő, szülői felügyelettel nem rendelkező szülő csak akkor gyakorolhatja jogait a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekkel kapcsolatban, ha szülői felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben nem korlátozta, vagy nem vonta meg. A „szülő” fogalmába pedig a Ptk. generálisan mind a törvényes képviselőt, mind a szülői felügyeletet gyakorló, illetve nem gyakorló szülőt is beleérti.

A jogalkotó a Ptk.-ban a „szülő” fogalmát tehát tág értelemben használja. A kódex jelleg erre teret enged, **a fogalom használatának pontosítása ezért nem a Ptk.-ban, hanem – ha arra szükség van – az alsóbb szintű, ágazati szabályozásban kell, hogy megjelenjen.** Álláspontja szerint tehát **a jogosultságok pontosabb kidolgozása, és a jogalkalmazás egységessé tétele az ágazati szabályok módosításával, pontosításával lehet megoldható.**

5.2. *Az emberi erőforrások minisztere nevében a közigazgatási államtitkár az alábbiakat fejtette ki.*

5.2.1 Az Nkt. szabályozása a köznevelési intézményekben tanulók adatainak megismerhetősége vonatkozásában a lényegi kérdés az, hogy a hatályos szabályozás alapján eldönthető-e, **mi minősül az iskola, valamint életpályája megválasztása szempontjából olyan tartalomnak, amelynek megismerésére az a szülő is jogosult, aki nem gyakorolja a szülői felügyeleti jogot.**

Az Nkt. nem ad külön, csak a köznevelés rendszerében alkalmazható szülő fogalmat, ebben a tekintetben a Ptk. fogalom meghatározására támaszkodik, továbbá nem határozza meg a szülői felügyeleti jog joggyakorlásának terjedelmét sem.

Az Nkt. a szülő kötelességeként rendelkezik arról, hogy gondoskodjon gyermeke értelmi, testi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges feltételekről és arról, hogy gyermeke teljesítse kötelességeit, továbbá megadjon ehhez minden tőle elvárható segítséget, együttműködve az intézménnyel, figyelemmel kísérve gyermeke fejlődését, tanulmányi előmenetelét. Kötelessége, hogy biztosítsa gyermeke iskolai nevelésben való részvételét, tankötelezettségének teljesítését. **Mindez különélés esetén a szülői felügyeletet gyakorló szülő kötelezettsége.**

Az Nkt. a szülői jogok körében határozza meg **a tanuló fejlődéséről, magaviseletéről, tanulmányi előmeneteléről történő rendszeres, részletes és érdemi tájékoztatáshoz való jogot, amely jog különélés esetén teljeskörűen csak a szülői felügyeletet gyakorló szülőt illeti meg, éppúgy, mint a gyermek iskolai fejlődésével, az iskolába lépéshez szükséges fejlettségével kapcsolatos adatok továbbítása.** Kétségtelen, hogy a szülői felügyeletet nem gyakorló szülő is

jogosult arra, hogy az iskolaválasztás tekintetében egy megalapozott döntés meghozatalához rendelkezzen a tanuló/gyermek iskolai fejlődésével, teljesítményével, tanulmányaival kapcsolatos személyes adatokkal, információkkal. A **szülői felügyeleti jogát nem gyakorló szülőt** a Ptk. 4:175. § (2) bekezdésében meghatározott, **a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések tekintetében illeti meg a gyermek iskolai fejlődésével, az iskolába lépéshez szükséges fejlettségével kapcsolatos tájékoztatáshoz való jog**. Ennek részeként az adott iskola kiválasztásához, az esetleges iskolaváltáshoz kapcsolódóan jogosult a szülő a nevelési-oktatási intézménytől tájékoztatást kérni, például a tankötelezettség teljesítésével, az iskolaváltás okaival, indokoltságával, ennek részeként az ott folytatott tanulmányokkal összefüggésben.

Az államtitkár álláspontja szerint a különélő szülő esetén a döntéshozatalhoz szükséges tájékoztatás nem jelenti az Nkt. által meghatározott adatok teljes körét, a tanulmányi előmenetellel kapcsolatos adatok rendszeres, folyamatos közlésének kötelezettségét a köznevelési intézmény részéről. Az Nkt. alapján a pedagógus a tanuló teljesítményét, előmenetelét a tanítási év közben rendszeresen érdemjeggyel értékeli, félévkor és a tanítási év végén osztályzattal minősíti. Mivel a félévi és az év végi osztályzat a nevelőtestület összegző értékelése a tanuló félévi és egész évi tanulmányi előmenetelére vonatkozóan, így ez az iskola megválasztásáról szóló megalapozott szülői döntéshez, valamint a magatartás és a szorgalom értékelésének megismeréséhez szükséges olyan lényeges információ, amelyet az iskola a különélő szülőnek is megadhat.

A közigazgatási államtitkár e válaszában megismételte a szaktárca azon álláspontját, amely szerint a köznevelési intézmények nem kötelesek, és nem jogosultak a szülői felügyeleti jog ellenőrzésére, csakúgy, mint a bírósági ítélet bekérésére, hatályának vizsgálatára, értelmezésére sem.

A fentiek alapján meglátása szerint nem szükséges külön jogszabályban taxatív felsorolni azon adatokat, amelyeket a szülői felügyeletet nem gyakorló szülővel is közölni kell vagy lehet, hiszen nem adható minden esetet és élethelyzetet figyelembe vevő szabályozás. **Az egyedi élethelyzetekre vonatkozó „megoldás” a hatályos szabályozás megfelelő értelmezéséből levezethető.**

5.2.2 Az államtitkár a következők szerint fejtette ki álláspontját a NAIH elnökének azon felvetése kapcsán, mely szerint *a pedagógiai szakszolgálat szakértői bizottsága által készített szakvéleményt a szülői felügyeleti jogot nem gyakorló szülő részére a pedagógiai szakszolgálat közvetlenül továbbítja*. A válaszadáskor hatályos 15/2013. EMMI rendelet 2. §² f) pontja a szülő fogalmát a törvényes képviselő fogalmával azonosította, amelynek értelmében a rendelet hatálya – fenntartótól függetlenül – kiterjed a gyermekek, tanulók törvényes képviselőire (a továbbiakban: szülők). A 15/2013. EMMI rendelet 14. § (2) bekezdésének első mondata szerint *„A szakértői vizsgálat megkezdéséhez a szülői felügyeletet gyakorló mindkét szülő együttes jelenléte szükséges”*.

A gyakorlatban ugyanakkor nem életszerű, és a legkritikább esetben megvalósítható, hogy egy szakértői vizsgálaton egyszerre mindkét szülő meg tudjon jelenni (akár az eltérő munkarend, akár pl. a szabadságolások okán), ha nem lenne erre kiegészítő szabály, úgy az eljárások a gyakorlatban ellehetetlenülnének. A válaszadás időpontjában a 15/2013. EMMI rendelet 14. § (2) bekezdése³ kimondta, hogy **„kétség esetén vélelmezni kell, hogy a vizsgálaton megjelent szülő a távollévő szülő képviseletére jogosult. Erről a jelenlévő szülőt tájékoztatni kell, az ezzel kapcsolatos nyilatkozatát be kell szerezni”**. Az, hogy a szakértői bizottság a szakértői véleményt a jelenlévő

² A 15/2013. EMMI rendelet 2. §-a f) pontja 2020. április 17-étől *„A rendelet hatálya kiterjed a gyermekek, a tanulók, a képzésben részt vevő személyek törvényes képviselőire (a továbbiakban: szülő)”* szövegre módosult.

³ A 15/2013. EMMI rendelet 14. § (2) bekezdésének 2019 szeptemberétől hatályos szövege: *„A szakértői vizsgálat megkezdéséhez a szülői felügyeletet gyakorló mindkét szülő együttes jelenléte szükséges. A vizsgálaton megjelent szülő a távollévő szülőt képviselheti, erről a szülőt legkésőbb a vizsgálat megkezdésekor tájékoztatni kell. **Kétség esetén vélelmezni kell, hogy a vizsgálaton megjelent szülő a távollévő szülő képviseletére nem jogosult.** A szakértői vizsgálat során a szülő köteles közreműködni, a vizsgálaton - annak zavarása nélkül - jogosult mindvégig jelen lenni.”*

szülőnek küldi meg (aki már nyilatkozott, hogy a másik szülő képviselőjére jogosult) a fentiekből vezethető le.

Az államtitkár hangsúlyozta, hogy a szakértői vélemény megismerésének joga a jelen nem lévő, adott esetben különélő szülőt is megilleti. **E körben azonban eldöntendő, hogy kit terhel a tájékoztatás kötelezettsége: a szakértői bizottságot vagy a jelenlévő szülőt.** Az államtitkár szerint a jelenlévő szülőt terheli ez a kötelezettség, mivel a szakértői bizottságnak nem áll módjában sem a másik szülő felkutatása, sem pedig annak érdemi vizsgálata, hogy a szülők elváltak-e, külön élnek-e. Ha pedig elváltak volna, úgy nincs jogosultsága a szülői felügyeleti jog gyakorlását is rendező bírósági ítélet bekérésére, hatályának megvizsgálására, állásfoglalásra abban a tekintetben, hogy az alapján a szülői felügyeleti jogkör melyik szülőt, és milyen mértékben illeti meg.

Az államtitkár ugyanakkor megjegyezte, hogy a 15/2013. EMMI rendelet hivatkozott rendelkezései önmagukban **nem jelentenek kellő garanciát a szülői felügyeleti jogkört nem gyakorló szülő számára** azon, a Ptk. 4:175. §-ában foglalt jogának gyakorlása vonatkozásában, amelynek értelmében a gyermeke sorsát érintő lényeges kérdések közt nevesített iskola- és életpálya megválasztásában részt vehet, és amely jogának érvényesítéséhez szükséges lehet a szakértői bizottság szakértői véleményének megismerése a saját jogán. A válaszadáskor hatályos szabályozás szerint a szakértői vélemény megismerése a különélő szülő számára a szülői felügyeleti jogkört gyakorló szülő tájékoztatási hajlandóságától függ, ami a szülői felügyeleti jogkört nem gyakorló szülő szempontjából aggályokat vet fel, és akár az Nkt. által biztosított jog sérelméhez is vezethet. **Az ellentmondásos helyzet feloldása érdekében így a szakértői vizsgálat tárgyává kívánja tenni a NAIH elnökének azon javaslatát, mely szerint a jövőben a pedagógiai szakszolgálat közvetlenül küldje meg a szakértői véleményt a szülői felügyeletet nem gyakorló szülőnek.**

5.2.3 Az egészségügyi dokumentáció és adatok hozzáférhetősége vonatkozásában az Eütv., továbbá Eüak. rendelkezéseire hivatkozott az államtitkár. Kifejtette, hogy az Eütv. által biztosított **egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog alapján az abban szereplő minden adat megismerésére kiskorú esetén a törvényes képviselője is jogosult**, így az Eütv. 13. §-ában és a Eütv. 24. § (6) bekezdésben meghatározott tájékoztatáshoz való jog megilleti a törvényes képviselőt is. Az államtitkár álláspontja szerint, ha **mindkét szülő szülői felügyeleti joga fennáll, úgy mindkettőjüket megilleti a tájékoztatáshoz és a betekintéshez/megismeréshez fűződő jog a kiskorú gyermek egészségi állapota kapcsán.** Az e jogok gyakorlásához szükséges feltételeket az Eütv. 13. § (7) bekezdése alapján pedig a fenntartónak biztosítani kell.

Ha a beteg cselekvőképtelen, korlátozottan cselekvőképes kiskorú vagy a cselekvőképességében az egészségügyi ellátással összefüggő jogok gyakorlása tekintetében részlegesen korlátozott az Eütv. 134. § (2) bekezdése értelmében, a kezelőorvos az Eütv. 16. §-ában foglalt személyeket is tájékoztatja. Az Eütv. 16. § (2) bekezdés c) pont cb) alpontja úgy rendelkezik, hogy a beteggel közös háztartásban nem élő, cselekvőképes szülője gyakorolja a beleegyezés és visszautasítás jogát abban az esetben, ha nincs az Eütv. 16. §-a szerint megjelölt sorrendben előtte álló, értesíthető személy. Az Eütv. 16. § (4) bekezdése szerint az Eütv. 16. § (2) bekezdése szerinti személyek nyilatkozata – kizárólag az Eütv. 13. §-ában foglalt tájékoztatást követően – a kezelőorvos által javasolt invazív beavatkozásokhoz történő beleegyezésre terjedhet ki. Az Eüak. 7. §-a *mentesíti az adatkezelőt a titoktartási kötelezettsége alól arra az esetre, ha az érintett, illetve törvényes képviselője az adatok megismerésére meghatározott személyt felhatalmaz.*

Az államtitkár hangsúlyozta, hogy a gyermek **egészségi állapotát annak gondozásával,** nevelésével kapcsolatos kérdésnek kell tekinteni, amely azonban a Ptk. 4:175. § (2) bekezdése szerint **nem minősül olyan, a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésnek,** amelyre a Ptk. 4:168. § (1) bekezdése és a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése szerinti szabályok alkalmazandók.

5.2.4 A *gyermekvédelmi rendelkezésekkel összefüggésben* az államtitkár szerint **felülvizsgálatot igényel a szülői felügyeletet nem gyakorló szülőknél** az egyes szolgáltatóktól a gyermek adatairól való **tájékoztatáskérési lehetősége.** A Gyvt. iratbetekintést szabályozó 136/A. §-ában

indokolt vizsgálat tárgyává tenni a gyermek szülője vagy törvényes képviselője kifejezés használatát, mivel abból nem derül ki egyértelműen, hogy szülő alatt a szülői felügyeletet nem gyakorló szülőt is érteni kell vagy nem. A felülvizsgálatkor a Gyvt. egész szabályrendszerében *szükséges áttekinteni* a fenti kifejezés használatát. A Gyvt. 5. § d) pontja a vér szerinti és örökbefogadó szülőket nevesíti szülőként minden további megkötés nélkül. **Ez a szóhasználat azt erősíti, hogy a Gyvt.-ben „szülő” alatt főszabály szerint a szülői felügyeleti joggal nem rendelkező szülőt is érteni kell.** Az államtitkár válaszában jelezte, hogy az esetleges jogszabályi változásokat követően is **nehézségekbe** fog ütközni a különélő szülők irányába a tájékoztatás megfelelő megadása, mivel jelenleg **Magyarországon nincs olyan közhitelű nyilvántartás, mely tartalmazná a kiskorúak szülői felügyeletére vonatkozó adatokat.** A nyilvántartás létrehozása érdekében **a szaktárca már folytatott egyeztetéseket az Országos Bírósági Hivatallal.** Az államtitkár válaszában jelezte, hogy felveszik a kapcsolatot az Országos Bírósági Hivatal elnökével a szülői felügyeleti jog gyakorlására vonatkozó közhiteles nyilvántartás felállításának érdekében.

5.3 Az EMMI fenti válaszában foglaltak időközben való megvalósulásával kapcsolatosan *újabb tájékoztatást kértem a szaktárca közigazgatási államtitkárától.* Egyrészt arra vártam választ, hogy a 15/2013. EMMI rendelet 14. § (2) bekezdésének módosítását követően a szaktárca álláspontja szerint, amennyiben *kétség merül fel a távollévő szülő képviselői jogosultságával kapcsolatosan*, akkor a szakértői bizottságnak milyen lehetősége van a távollévő szülő jogainak érvényre juttatása érdekében, valamint *hogyan értesülhet a távollévő szülő a szakértői vélemény tartalmáról.* Másrészt *tájékoztatást kértem a gyermekek szülői felügyeletére vonatkozó nyilvántartás kapcsán az OBH elnökével való kapcsolatfelvételének jelenlegi eredményeiről, az esetleges intézkedésekről.*

5.3.1 Az államtitkár újabb válaszában idézte a 15/2013. EMMI rendelet 14. § (2) bekezdését, amely a módosítást követően így rendelkezik: *„a szakértői vizsgálat megkezdéséhez a szülői felügyeletet gyakorló mindkét szülő együttes jelenléte szükséges. A vizsgálaton megjelent szülő a távollévő szülőt képviselheti, erről a szülőt legkésőbb a vizsgálat megkezdésekor tájékoztatni kell. Kétség esetén vélelmezni kell, hogy a vizsgálaton megjelenő szülő a távollévő szülő képviselőjére nem jogosult. A szakértői vizsgálat során a szülő köteles közreműködni, a vizsgálaton – annak zavarása nélkül – jogosult mindvégig jelen lenni”.*

A fentiekkel összefüggésben kifejtette, hogy a pedagógiai szakszolgálati intézmény szakértői bizottságának szakértői vizsgálatát a 15/2013. EMMI rendelet 13. §-a alapján kezdeményezheti a szülő, illetve számos intézmény és közigazgatási szerv, valamint indulhat hivatalból is a pedagógiai szakszolgálat saját kezdeményezésére. Ha a vizsgálatot nem a szülő kezdeményezi, egyetértését abban az esetben is ki kell kérni a szakértői vizsgálatához, így bárki is kezdeményezi a vizsgálatot, a szülő tájékoztatást kap a vizsgálat lefolyásáról, következményeiről, az őt terhelő jogokról és kötelezettségekről. A szakértői vizsgálat időpontjának kitűzésekor a szakértői bizottság a benyújtott kérelem adattartalma alapján tudja értesíteni az azt kitöltő, aláíró szülőt. A Ptk. 4:147. §-a a szülői felügyelet gyakorlásának elvei közt rögzíti, hogy *„a szülői felügyeletet a szülők a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének érdekében, egymással együttműködve kötelesek gyakorolni. A szülői felügyelet közös gyakorlása során a szülők jogai és kötelezettségei egyenlők.”* Mindebből következően az államtitkár szerint a kérelem tekintetében egyedül eljáró szülő kötelezettsége lenne a másik szülő értesítése.

A vizsgálaton mindkét szülőt megjelenési kötelezettség terheli. A távollévő szülő jogainak érvényre juttatását szolgálja, hogy ha egyik szülő nem jelenik meg, és kétség merül fel azzal kapcsolatban, hogy **a jelenlévő szülő a távollévőt képviselheti-e, a vizsgálat nem kezdhető meg.** A szakértői vizsgálat annak érdekében történik, hogy a gyermek egészséges fejlődését gátló problémák napvilágra kerüljenek, ezért **végérvényesen nem lehetetlenítheti el az a körülmény,** hogy az egyik szülő akár a saját, akár a másik (jelenlévő) szülő hibájából nem jelenik meg a szakértői vizsgálaton. Ha a szakértői vizsgálat azért hiúsul meg, mert a szülő nem ért egyet a vizsgálat lefolytatásával vagy nem jelenik meg gyermekével a vizsgálaton, akkor ez esetben a

szakértői bizottság az Nkt. végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 42. §-a alapján **az illetékes tankerületi központnál hatósági eljárás lefolytatását** kezdeményezi. A közigazgatási hatóság jogosultságai Ákr. alapján kiterjedtebbek, mint a szakértői bizottságé, ezért a szülők felkutatása, megjelenésre, együttműködésre kötelezése tekintetében nagyobb fokú eredményességre lehet számítani, de a közigazgatási hatósági jogkörök sem mindig biztosítják, hogy a bonyolult magánéleti viszonyokból eredő értesítési, kézbesítési problémák megoldódjanak, ezért mind a szakértői bizottság, mind a tankerületi központ esetén a szülői felügyeleti jogok gyakorlását tartalmazó központi nyilvántartás létrehozása jelentősen megkönnyítené az eljárást.

5.3.2 A szülői felügyeletre vonatkozó nyilvántartás létrehozásának szükségességét az EMMI több fórum és szakmai munkacsoport keretében felvetette, továbbá e tárgyban egyeztetéseket folytatott le az Igazságügyi Minisztériummal (IM), mint a családjogi és igazságügyi tárgyú szabályozásért felelős tárcával. *Az IM 2017-ben a Gyermekünk Biztonságáért Kiemelt Ügyek Munkacsoportja keretében egyetértését fejezte ki a nyilvántartás létrehozásával kapcsolatban és a kialakítandó jogi szabályozás kapcsán az adatvédelmi előírások betartásának fontosságára hívta fel a figyelmet. Az államtitkár hivatkozott arra, hogy a szaktárca a korábbi biztosi megkeresést követően 2019-ben is jelezte az IM irányába a szülői felügyeleti jog gyakorlására vonatkozó közhiteles nyilvántartás felállításának szükségességét. Kifejtették, hogy a nyilvántartás mellett, hogy elősegítené a gyermekjóléti, gyermekvédelmi, egészségügyi és köznevelési intézmények jogszabályoknak megfelelő tájékoztatási kötelezettségének teljesítését, a gyermek ügyeiben érintett bíróságok, gyámhatóság, ügyészség és rendőrség munkáját is nagymértékben segítené.*

A gyermekek, illetve hozzátartozóik sérelmére a közelmúltban elkövetett súlyos bűncselekmények nyomán a 2020. évben megalakított, az IM által koordinált Családjogi Szakértői Munkacsoport keretében (amelynek az Országos Bírósági Hivatal képviselője is tagja) a szaktárca hangsúlyozta a nyilvántartás létrehozásának fontosságát, ezt ismét javaslatként fogalmazta meg. *A CSSZM 2020. március 4-én megtartott ülésén a Legfőbb Ügyészség képviselője szintén kiemelten hangsúlyozta a nyilvántartás jelentőségét, jelezve azt is, hogy az az ügyészségi munkát is segítené⁴.*

6. Az AJB-116/2022. számú ügyben a Berettyóújfalui Tankerületi Központ igazgatójának válaszában foglaltak szerint a különélő édesapa a gyermeke tanulmányi előmenetelének folyamatos nyomon követése érdekében a Kréta rendszer e- naplójához kért hozzáférést. E kérését elutasította a Bárádon működő Sári Gusztáv Általános és Alapvető Művészeti Iskola Raffay Lajos Tagiskolája. Az apa ezt követően a Tankerülethez fordult és kérésének alátámasztásául csatolta a Fővárosi Törvényszék, mint másodfokon eljáró bíróság részítéletét, amely akként módosította az első fokon eljáró bíróság ítéletét, hogy az indoklásból mellőzte *„a gyermek iskolájától való információ kérése a gondozó szülő privilégiuma”* szövegrészt. A Fővárosi Törvényszék ítéletének indokolásában kifejtettek szerint *„Mivel a törvény nem tesz különbséget a szülő és a gondozó szülő, illetve törvényes képviselő között, a fent felsorolt jogok az alperesre is vonatkoznak, tehát nem tartozhatnak a gondozó szülő privilégiumába.”*

A Berettyóújfalui Tankerületi Központ igazgatója válaszában hivatkozott arra, hogy tudomása szerint a különélő szülők a szülői felügyeletet nem közösen gyakorolhatják, ugyanakkor vannak olyan szülői felügyeleti jogok – például a kiskorú gyermek iskolájának megválasztása, a tanulmányi előmenetelének nyomon követése – amelyeket közösen gyakorolnak. Egyben értelmezése szerint a Fővárosi Törvényszék határozatával lehetővé tette, hogy a különélő apa az iskolától információt kérjen a gyermekéről. Mindezekre figyelemmel engedélyezte az Iskola részére, hogy a különélő édesapa számára is gondoskodjon a Kréta rendszerhez való hozzáféréshez, úgyhogy a különélő szülők egymás fiókjába ne rendelkezzenek betekintéssel.

Az anya állításával szemben ugyanakkor az igazgató hangsúlyozta, hogy az Iskola facebook csoportjához történő hozzáférési jogosultságot nem engedélyeztek a különélő apa részére.

⁴ Az IM Családjogi Szakértői Munkacsoportjának az alapvető jogok biztosa is tagja.

7. Az AJB-108/2022. számú ügyben a megkeresésekre adott válaszok tartalma

7.1 Az ország egyes régióiból kiválasztott eltérő fenntartású köznevelési intézmények, valamint fenntartók vezetőinek válaszai

a. Az iskolák a tanulók felvételekor, illetve a beiratkozásakor értesülnek a tanuló tekintetében gyakorolt szülői felügyeletről és arról, hogy a szülők együtt vagy külön élnek. A szülők az őket megillető **felügyelet gyakorlásáról egy, az iskolák által használt azonos tartalmú formanyomtatvány kitöltésével nyilatkoznak**. A megkeresett intézmények közül csupán egy egyházi fenntartású iskola nem hivatkozott e formanyomtatvány kitöltésének gyakorlatára, hanem csak arra utalt, hogy az iskolát a szülők tájékoztatják e kérdésben.

b. A szülői felügyelet gyakorlásának igazolására a **bírósági vagy gyámhatósági iratokat az iskolák nagy része bemutatásra elkéri a szülőtől, majd azokat lemásolva eltérő módon őrzi**. Van olyan iskola, ahol a lemásolt iratokat a tanuló irataitól elkülönítetten páncélszekrénybe vagy a beiratkozási iratok között tartják, és abból csak az „arra jogosult személyek” kapnak tájékoztatást. Máshol azt az osztályfőnök őrzi, és van olyan iskola is, ahol az így kapott adatokat a digitális naplóba rögzítik. Több válaszadó is hangsúlyozta, hogy a szülői felügyelet gyakorlásában bekövetkező esetleges **változások nyomon követése már nehezebb feladat** az iskolák számára, mivel a szülők nem minden esetben tájékoztatják az intézményeket a változásról.

c. A megkeresett intézmények a gyakorlatuk szerint **nem tesznek különbséget a tanulók felvételekor a tekintetben, hogy a gyermek számára az iskola kötelező felvételi iskola**, vagy a gyermek számára az iskola a felvételi körzetén kívüli lakóhelye miatt **választott iskola**, a beiratkozásnál és felvételnél is **mindkét szülői felügyeletet gyakorló szülő aláírását kérik**. Egy iskola „átmeneti megoldásként” az egy szülő kérelmet is elfogadhatónak tartotta, de bővebben nem fejtette ki az ilyen irányú gyakorlatának tartalmát. Egy másik általános iskola gyakorlata szerint amennyiben a tanuló lakcíme pl. költözés miatt megváltozik, és az új lakcíme szerint kéri a szülő a kötelező felvételt biztosító iskolába való felvételét, akkor annak a szülőnek a kérelmére is átveszik a gyermeket az iskolába. A fentiekől **eltérő körülményre utalt egy középiskola**, amely arra hivatkozott, hogy középiskola esetén *a tanuló lakóhelyének jelentősége csak azonos pontszám elérésekor lehetséges az esetleges előnyben részesítés miatt*.

d. A válaszok alapján az is egyértelművé vált, hogy **az iskolai dokumentációkban így például az alsós anyakönyvekben, e-kréta digitális naplóban, tanügyi nyilvántartásokban az iskolák alkalmazzák a gondviselő fogalmát**. Ezzel összefüggésben két válaszadó is hangsúlyozta, hogy a gondviselő fogalmát a *köznevelésre vonatkozó rendelkezések nem ismerik és a tartalma is vitatott*. A többi válaszadó a *gondviselő általuk használt tartalmát fogalmazta meg*, eszerint gondviselő az apa, mivel az anya nevét a nyilvántartás úgyszólván tartalmazza. Más szerint azonban a gondviselő az a személy, akinél a gyerek elhelyezésre került, megint másik iskola arra utalt, hogy e fogalom nem a szülőt, hanem a gyermek más törvényes képviselőjét takarja, egy válasz értelmében pedig a gondviselő az a személy, aki a szülői felügyeletet gyakorolja.

e. A megkeresések rákérdeztek az iskolák azon gyakorlatára is, hogy milyen eljárásrendet alakítottak ki arra az esetre, amikor **a gyermek felvételét/átvételét követően szerez tudomást a különélő szülő a gyermek iskolába való felvételéről, és ezt az iskola felé jelezve kifogásolja**. A válaszokban az iskolák és a fenntartók zöme arra utalt, hogy *ez a kérdés nem merülhet fel*, mivel a beiratkozásakor, vagy a felvételnél mindkét szülő aláírását kérik, anélkül nem veszik fel a gyermeket. Néhány válaszadó szerint azonban ebben az esetben a gyermek érdekeit szem előtt tartva *megegyezésre törekszenek*, vagy a másik szülő kérelmének bemutatásáig átmeneti döntést hoznak a gyermek felvétele ügyében. Egy fenntartó által megfogalmazott vélemény alapján ebben az esetben az iskolát arra utasítanák, hogy *szerezze be a hiányzó szülői hozzájárulást, vagy a gyermek felvételét utasítsa vissza*. Egyetlen iskola hivatkozott arra, hogy *az eljárás megítéléséhez az illetékes gyámhatóság véleményét kérnék*.

f. Kérdésként merült fel, hogy **iskolaváltás** esetén az iskolák **hogyan érvényesítik a különélő szülő részére a közös szülői felügyelettel kapcsolatos jogok biztosítását**. A válaszadók egy kivételével *nem számoltak be ebben a tekintetben a rendes felvételi eljárás során követett eljárásrendjüktől való eltérésről*. Egy általános iskola az alábbi gyakorlatról tájékoztatott: egy tanulójuk tekintetében a különélő szülők éveken keresztül közösen gyakorolták a szülői felügyeletet, majd a gyermek lakcímét az apa megváltoztatta és kérte az új lakcím szerinti iskolába való átvételét, amelyhez az anya nem kívánt hozzájárulni. Az apa által indított gyámhatósági eljárás keretében az iskolát a gyámhatóság szóban felszólította, hogy az iskola az eljárás végéig fogadja be a tanulót. Írásbeli hivatalos döntés a gyámhatóságnál nem született, amiről az iskola tudott volna.

g. A Hivatalomhoz forduló különélő szülők azt sérelmezték, hogy nem kapnak tájékoztatást a gyermekek tanulmányaival összefüggésben, nem férnek hozzá **az elektronikus naplóhoz, nincs tudomásuk az iskolai rendezvényekről, kifejezetten szülői értekezletről és ezeken nem is lehetséges a különélő szülő részvétele**. Ezzel összefüggésben a válaszadók arról számoltak be, hogy a különélő és szülői felügyeleti jogokkal rendelkező szülő számára is biztosítják a tájékoztatást, amelynek elsősorban az elektronikus naplóhoz való hozzáféréssel tesznek eleget. Az iskola nyilvános rendezvényeiről a szülőket pedig elsősorban az iskolák honlapján keresztül tájékoztatják, így a különélő szülő is tudomást szerezhet ezekről. Néhány válaszadó azt is hangsúlyozta, hogy az iskolák a különélő szülő számára telefonon nem adhatnak tájékoztatást, hanem csak a szülő személyes megjelenésekor. Az iskolák nem tértek ki a szülői értekezletekről, a fogadó órákról és egyéb a szülőknél közvetlenül, a digitális naplón kívül (az e-kréta rendszeren keresztül a szülők és az iskolák között nincs közvetlen üzenetváltásra lehetőség) adott tájékoztatásokról szóló értesítés mikéntjére.

h. A különélő és közös szülői felügyeletet gyakorló szülők közül csak a gyermekkel együtt élő szülő által benyújtott **magántanulói jogviszony létrehozására irányuló kérelem elbírálásával összefüggésben is eltérő gyakorlatról számoltak be a megkeresettek**. A válaszadók zöme úgy foglalt állást, hogy *mindkét szülő által előterjesztett kérelemmel kezdeményezhető csak a magántanulói státusz*, vagy a másik szülőtől is kérnek beleegyező nyilatkozatot, illetve utaltak arra, hogy nincs magántanulójuk. *Egy állami iskolafenntartó által kifejtett álláspont szerint nem minden esetben szükséges a távol élő szülő (közös szülői felügyelet) írásbeli hozzájárulása a magántanulói státusz megadásánál. A magántanulói státusz ugyanis nem feltétlenül tartozik a gyermek sorsát meghatározó lényeges kérdések közé. A gyermekkel együtt élő szülő kötelessége, hogy a távolélő szülőt tájékoztassa gyermeküket érintő ilyen jellegű ügyekben.*

i. A **középiszkolai felvételi eljárásnál** a különélő szülők esetén a középiszkolai **jelentkezési lap szülőkkel való aláírásával** kapcsolatosan adott válaszok is eltérő gyakorlatról számoltak be. Az egyik válaszadó intézmény szerint *nem továbbítják a jelentkezési lapot akkor, ha azt csak az egyik szülő írta alá*. Árnyaltabban fogalmazott a többi válaszadó, akik szükség esetén (pl. külföldi tartózkodás, betegség miatti akadályozottság) *akár egy szülő aláírásával is továbbítják a jelentkezési lapot*. Olyan gyakorlatra is fény derült, hogy a szülő helyett az iskola veszi fel a kapcsolatot a különélő szülővel, vagy nyilatkoztatják arról, hogy egyetért-e gyermeke továbbtanulásával, további lehetőségként hivatkoztak arra is, hogy a *különélő szülő akadályoztatása esetén az általa adott nyilatkozat alapján a másik szülő írja alá a jelentkezési lapot*.

7.2. A Komárom-Esztergom Megyei Gyámhatóság vezetőjével és a konzultáción résztvevő járási gyámhivatal vezetőikkel való személyes konzultáció alkalmával feltárt körülmények.

A megyében a járási gyámhatóságoknál az új Ptk. alapján a szakmai konzultáció időpontjáig (kb. 4,5 év) a különélő, a szülői felügyeletet közösen gyakorló szülők között felmerült vita eldöntése tárgyában 14 alkalommal indult gyámhatósági eljárás, míg a különélő, csak egyik szülő által gyakorolt szülői felügyelet esetén kialakult vita miatt 19 ügyben kezdeményeztek eljárást. Ezekből 12 kapcsolódott a gyermek általános iskolájának, míg 3 a középiszkolájának kijelöléséhez.

A gyámhatóságok tapasztalata szerint a szülői felügyelet körében felmerülő vita eldöntése iránti eljárások zömére jellemző, hogy a szülők azt próbálják igazolni, bizonyítékokkal alátámasztani, hogy melyikük alkalmasabb a gyermek nevelésére, ez azonban nem képezi a vita eldöntésére irányuló eljárás tárgyát. **A tényállás tisztázásához az esetek döntő többségében igazságügyi szakértő kirendelése nem indokolt, amennyiben azonban mégis felmerülne ennek szükségessége, úgy a hatvan napos objektív határidő betartása kérdéses lehet,** tekintettel arra, hogy a szakvélemény elkészítése a tapasztalatok szerint általában hatvan napnál hosszabb időt vesz igénybe. A külföldi környezettanulmány beszerzése nagyon hosszú idő (több hónap). Az eljárás felfüggesztését ezen időszakra az Ákr. lehetővé teszi, az ügyintézési határidő így betartható.

A szülők számára kötelező mediációt a hatóságok nem rendeltek el. A szülők kérelmére két esetben kértek fel mediátort, ekkor gyermekvédelmi közvetítői eljárás lefolytatására került sor, azok azonban *eredménnyel nem jártak, egyezségkötés jóváhagyására sem volt példa.*

A gyámhatóságok véleményét magántanuló jogviszony kapcsán a fenti időszak alatt összesen 277 esetben kérték ki, 2014-ben 3, 2015-ben 61, 2016-ban 71, 2017-ben 74, 2018 szeptemberéig 68 esetben. *A gyámhatóságok utaltak arra, hogy a magántanulói státusz létesítésének főbb indokai a gyermek egészségi állapota, magatartási, beilleszkedési problémái, sporttevékenysége, külföldre távozása.* A gyámhatóságok a vélemény elkészítésekor meghallgatták a gyermeket és a törvényes képviselőt. Emellett figyelembe vették az esetleges korábbi vagy aktuálisan fennálló gyermekvédelmi gondoskodás körébe tartozó intézkedéseket, a gyermekjóléti szolgálat véleményét, az esetleges alapellátás tényét. Vizsgálta a gyámhatóság azt is, hogy a gyermek vizsgákra való felkészítése, napközbeni felügyelete biztosított-e, milyenek a családi körülményei, tanulmányi eredményei, külföldre távozás esetén biztosított-e a taníttatása.

A beilleszkedési, magatartási zavarokkal küzdő, sajátos nevelési igényű gyermekek esetén nehéz annak megállapítása, hogy a gyermek állapota valóban indokolja-e a magántanulói státuszt, esetlegesen speciális fejlesztéssel, egyéb segítséggel ez elkerülhető lenne. A gyámhatóság ilyen szakértelemmel nem rendelkezik, a vélemény kiadása előtt ennek szélesebb körű tisztázására nyilvánvalóan nincs lehetőség. Problémát okoz a vélemény elkészítése akkor is, ha a család korábban nem volt a gyermekvédelem látókörében, így a hatóságnak nyilvánvalóan nem lehet kellő érdemi információja a családról. Ebben az esetben *a járási gyámhatóságok nagyobb része vizsgálatukba minden esetben bevonták a gyermekjóléti szolgálatot, hogy a családnál elvégezzék a környezettanulmány elkészítését.* A különélő, szülői felügyeletet közösen gyakorló szülők vitájukkal e tárgykorban nem fordultak a gyámhatóságokhoz.

7.3. Az emberi erőforrások miniszterének a kérdésekre adott válasza

a. A gyermek iskolájának megválasztása, így például az általános iskolai felvételi kérelem esetén az iskolák feladata-e a szülők közös döntése meglétének az ellenőrzése, illetve az erről való nyilatkozatok kérése a szülőktől?

Az általános iskola *első évfolyamára történő beiratkozáskor* a 20/2012. EMMI rendelet 22. § (5) bekezdése alapján *be kell mutatni* a gyermek nevére kiállított személyi azonosítót és lakcímet igazoló hatósági igazolványt, továbbá az iskolába lépéshez szükséges fejlettség elérését tanúsító igazolást. E három dokumentumon kívül **a jogszabály nem ír elő további nyilatkozatot** pl. a szülői felügyelet gyakorlásával kapcsolatosan. Az Nkt. 41. § (4) bekezdése szerint a köznevelési intézmény a gyermek, tanuló szülője, törvényes képviselője nevét, lakóhelyét, tartózkodási helyét, telefonszámát, mint személyes *adatokat nyilvántartsa.* Az e körben szereplő adatokon túlmenő iskolai adatkérés nem tehető kötelezővé. *Praktikus okokból azonban az iskolák nyilatkozatot szoktak kérni* a gyermek feletti szülői felügyeleti jogról is (a szülők együttesen gyakorolják a szülői felügyeleti jogot; csak az egyik szülő egyedül gyakorolja a szülői felügyeleti jogot; gyám(ok) a törvényes képviselő(k)), amelyet mindkét szülőnek, illetve a gyámnak alá kell írnia.

A középiskolai felvételi eljárás kapcsán a 20/2012. EMMI rendelet 31. § (2) bekezdésére hivatkoztak, amely szerint az általános iskola október 31-éig tájékoztatja a hetedik évfolyamra járó

tanulók szüleit arról, hogy gyermekük iskoláztatásával kapcsolatos kérdésben a szülőknek közösen kell dönteniük, valamint arról, hogy ha az iskolaválasztással kapcsolatban a szülők, vagy a szülő és a gyermek között vita van, annak eldöntése a gyámhatóság hatáskörébe tartozik, és gyermekük felvételi lapjait az általános iskolának a gyámhatósági döntés szerint kell továbbítania.

b. Szükséges-e a közös szülői felügyelettel rendelkező mindkét fél nyilatkozata az iskolai felvételhez, ha a gyermek tankötelezettségét a kötelező felvételt biztosító iskolában kezdi meg?

Közös szülői felügyeleti jog esetén a szülők közösen döntenek a gyermek ügyeiben, abban „együtt járnak el”, ezért a miniszter álláspontja szerint **az adott iskolai felvételi kérelmet mindkét szülőnek alá kell írnia**. Amennyiben az egyik szülő betegség, külföldi tartózkodás, tartós távolság stb. miatt nem tudja a kérelmet aláírni, akkor meghatalmazást adhat a „gondviselő” szülőnek a gyermekekkel kapcsolatos ügyek vitelére, a törvényes képvisellel kapcsolatos feladatok ellátására, amelyet a kérelmező a beadványhoz csatolhat. A meghatalmazást gyámhatóság, ügyvéd, közjegyző előtt javasolt elkészíteni, ennek hiányában két tanú aláírásával ellátott teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni. A meghatalmazás bemutatásával az iskolai eljárás megindulhat. Ha a kérelmező szülő nem rendelkezik a másik szülőtől meghatalmazással a kérelem benyújtásakor, akkor az iskola többféle módon járhat el. Egyrészt – a tanuló szülője, törvényes képviselője, családi viszonyainak ismerete függvényében, amelyről az Nkt. 41. § (4) bekezdés b) pontja alapján a kötelező tanulói adatok körében ismeretekkel rendelkezik – dönthet úgy, hogy elfogadja az egyik („gondviselő”) szülő által aláírt kérelmet, de nem jogszerűtlen az a megoldás sem, ha a gyermek érdekeire való tekintettel soron kívül nyilatkozattételre hívja fel a nem aláíró szülőt. Amennyiben a szülő erre nem nyilatkozik, akkor – a gyermeknek az Alaptörvény, valamint az Nkt. által rögzített tankötelezettsége teljesítésére vonatkozó érdekeire tekintettel – az iskola a nyilatkozat hiányában dönt. A felhívásra nem nyilatkozó szülő, amennyiben vitatja az iskolai döntést, tekintettel a közös szülői felügyeletet érintő vitára a gyámhatóságnál kezdeményezheti a vita eldöntését. Különösen igaz ez a kötelező felvételt biztosító iskola esetében.

c. Ha egy tanulónak költözés következtében a lakóhelye megváltozik, akkor a közös szülői felügyelettel rendelkező szülők egyikének kérelme alapján átvehető-e a gyermek a lakóhely szerinti kötelező felvételt biztosító iskolába? Mi az iskola feladata, ha ennek kapcsán a másik, szintén szülői felügyelettel rendelkező szülő jelzi az iskola felé, hogy gyermekének felvételével nem ért egyet?

Tekintettel arra, hogy az iskola nem hatóság, ezért csak azt a tényt kell **az átvevő iskolának vizsgálnia, hogy a szülővel költöző tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye a felvételi körzetében van-e**. Ha erre a kérdésre igenlő válasz adható, abban az esetben a szóban forgó iskola kötelessége átvenni a tanulót, és erről a tanuló régi iskoláját értesíteni **függetlenül attól, hogy a különélő másik szülő ebbe beleegyezett-e vagy sem**. A tanulónak a tankötelezettsége teljesítéséhez fűződő érdekével szemben – amely a gyermeknek az Alaptörvény, valamint az Nkt. által rögzítettek szerint nem csupán kötelezettsége, de jövője szempontjából alapvető érdeke – a különélő szülő azon jogának gyakorlásához fűződő társadalmi érdeknek engednie kell, amely szerint ezekben az esetekben beleegyező nyilatkozatának megtétele elengedhetetlen feltétele lenne a tanuló átvételének a kötelező felvételt biztosító iskolába.

Amennyiben a másik közös felügyeleti joggal rendelkező szülő a közös szülői felügyeletet érintő vita miatt vitatja az iskolai döntést, akkor – a polgári jogi és a gyermekvédelmi, gyámügyi szabályokra figyelemmel – a gyámhatóságnál kezdeményezheti a vita eldöntését. Ha az iskolának tudomására jut ilyen jellegű probléma, a köznevelési jogorvoslati eljárás, valamint a – jelzőrendszer tagjaként – a gyámhatósághoz fordulás lehetőségéről szükséges tájékoztatást adnia a döntést vitató szülőnek.

d. Álláspontja szerint a „gondviselő” fogalma összeegyeztethető-e a hatályos polgári jogi fogalmakkal, terminológiával?

Az iskolák gyakorlata a polgári jogi fogalomkészletnek **nem feleltethető meg**, tekintettel arra, hogy a Ptk. a „gondviselő” fogalmát nem alkalmazza. A Ptk. kizárólag a „szülő” fogalmát használja, és nevezi meg azt a közeli hozzátartozói körbe tartozóként a Ptk. 8:1. § (1) bekezdésében.

A Ptk.-hoz hasonlóan továbbá az Nkt. is kizárólag a „szülő” fogalmát használja; illetőleg ugyanez mondható el a Gyvt. által alkalmazott terminológiáról is.

e. Álláspontja szerint jogosult-e a különélő, szülői felügyeleti joggal rendelkező szülő a gyermeket érintő iskolai programokról közvetlenül az iskolától értesülni (pl. szülői értekezlet, fogadó óra, a tanuló osztályában a szülők számára tartott nyíltnap), e kérdések összefüggenek-e a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztásával?

Az Nkt. 72. § (1) bekezdése alapján a szülő kötelessége, hogy gondoskodjon gyermeke értelmi, testi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges feltételekről és arról, hogy gyermeke teljesítse kötelességeit, továbbá megadjon ehhez minden tőle elvárható segítséget, együttműködve az intézménnyel, figyelemmel kísérfje gyermeke fejlődését, tanulmányi előmenetelét. Ezen túlmenően kötelessége, hogy biztosítsa gyermeke iskolai nevelésben való részvételét, továbbá tankötelezettségének teljesítését. Mindez – a polgári jogi előírásokra is figyelemmel – közös szülői felügyelet esetén különéléskor is a szülői felügyeletet gyakorló szülő(k) kötelezettsége. Az Nkt. 72. § (5) bekezdése a szülői jogok körében határozza meg a tanuló fejlődéséről, magaviseletéről, tanulmányi előmeneteléről történő rendszeres, részletes és érdemi tájékoztatáshoz való jogot.

Miután a szülői jogok csak a kötelességekkel együtt értelmezhetők, az Nkt.-ban felsorolt szülői jogok – így a rendszeres, részletes és érdemi, teljes körű tájékoztatás joga – különélés esetén teljeskörűen a szülői felügyeletet gyakorló szülő(ke)t illetik meg. Az Nkt. 41. § (8) bekezdése a gyermek **iskolai fejlődésével, az iskolába lépéshez szükséges fejlettségével** kapcsolatos adatok továbbításánál a szülőt nevesíti, amely különélés esetén szintén a szülői felügyeletet közösen gyakorló szülő(ke)t jelenti. **Így az iskola mindkét szülői felügyeletet közösen gyakorló szülőt köteles értesíteni, tájékoztatni. Fennáll ugyanakkor a gyermeket gondozó szülő fokozott tájékoztatási kötelezettsége is a különélő, közös felügyeleti joggal rendelkező szülő irányában.**

A szakértárca álláspontja szerint az iskolai programokról adott közvetlen iskolai tájékoztatás közvetlenül nem, legfeljebb közvetetten függhet össze a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekkel.

f. Véleménye szerint a magántanulói jogviszonyra vonatkozó kérelem a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztásával kapcsolatos kérdéskörbe tartozik-e?

A magántanulói jogviszonyra vonatkozó kérelem nem minősül a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésnek, ugyanis az, az Nkt. 45. § (5) bekezdése szerint a tankötelezettség teljesítésének egyik lehetséges módja. A **gyermek iskolájának megválasztásával kapcsolatos kérdés pedig a gyermek és a köznevelési intézmény közötti jogviszony létesítésére, módosítására (átíratás) vonatkozik.** A gyámhatóság, mivel a magántanulói jogviszony létesítésére irányuló kérelem nem minősül a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésnek, nem rendelkezik hatáskörrel, a kérelemről kizárólag az iskola igazgatója dönthetett 2019-ig.

g. Mi a feladata az iskolának akkor, ha a szülők között a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztása kapcsán vita áll fenn? Van-e az iskolának jelzési kötelezettsége a gyámhatóság felé a szülők közötti vitáról, vagy a szülőket szükséges-e inkább tájékoztatnia a közöttük lévő vita gyámhatósági eldöntésének lehetőségéről? Az iskola az egyik szülő által benyújtott kérelemről dönthet-e annak benyújtásakor vagy kérheti-e a másik szülő nyilatkozatát, vagy – a szülők egyidejű tájékoztatásával – a vita gyámhivatali eldöntését követően hozhat döntést?

Ha a szülők között a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztása kapcsán vita áll fenn, az iskola *igazgatója* ezt a helyzetet észlelve **akkor jár el helyesen, ha a szülőket tájékoztatja arról, hogy a közöttük fennálló vita eldöntésére a gyámhatóság rendelkezik hatáskörrel** és a kérelmet bármely fél benyújthatja a gyámhatóság részére.

Tekintettel arra, hogy a Ptk. 4:175. § (2) bekezdésében foglaltak szerint a gyermek iskolájának és életpályájának megválasztása azon, a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések közé tartozik, melyekben a különélő szülő is gyakorolja szülői felügyeleti jogát – kivéve, ha a bíróság e jogát korlátozta vagy megvonta – a tanulói jogviszony létesítésére és módosítására irányuló kérelmet mindkét szülőnek alá kell írnia. Ha a gyermeket gondozó szülő a kérelmet a különélő szülő aláírása nélkül nyújtja be az iskola igazgatójának és nem igazolja, hogy a különélő szülő

felügyeleti jogát a bíróság megvonta vagy korlátozta, az iskola igazgatójának a gondozó szülőt tájékoztatnia szükséges a gyámhatósági vitarendezés lehetőségéről.

h. Milyen felhatalmazás alapján és hogyan kezelhetik az iskolák a közös szülői felügyelettel kapcsolatosan rendelkezésre álló gyámhatósági és bírósági iratokat, figyelemmel a garanciális adatvédelmi szabályokra, illetve azokról kinek a számára adhatnak tájékoztatást?

Az iskolák az Nkt. 41. §-ában foglaltak alapján kezelhetik a tanulókkal kapcsolatos ott meghatározott személyes adatokat, a törvényben meghatározott körben.

7.4. Az igazságügy miniszter válasza

A Ptk. megfelelően és elégségesen komplexen, keretjelleggel határozza meg a szülői felügyeletre vonatkozó szabályokat. Nem a Ptk. feladata az, hogy az iskola és szülő közötti kapcsolat során előforduló konkrét helyzetekre egyenként választ adjon. Az előzőekből kiindulva a szülő és iskola közti viszonyt rendező Nkt. értelmezése kapcsán az EMMI álláspontját tartja irányadónak. Az igazságügy miniszter egyes kérdésekre adott válaszait csak annyiban ismertetem, amennyiben az, az emberi erőforrások miniszterétől kapott válaszon túli véleményt, információt, magyarázatot tartalmaz.

a. Az iskolák által kért különböző nyilatkozatok kapcsán az IM is hivatkozott az Nkt. 41. § (4) bekezdésére, amely törvényi felhatalmazást ad arra, hogy a köznevelési intézmény a gyermek, tanuló szülője, törvényes képviselője nevét, lakóhelyét, tartózkodási helyét, telefonszámát, mint személyes adatokat nyilvántartsa. Ezen adatkérés **alkotmányosan csak akkor bővíthető, ha az a célhoz kötöttség elvének megfelelően az adott cél eléréséhez feltétlenül szükséges.** Álláspontja szerint azonban az adatkör bővítése nem indokolt, figyelemmel arra, hogy az Nkt. szabályai jelenleg is megfelelő kereteket adnak a köznevelési intézmény számára a gyermek, szülő, illetve törvényes képviselő meghatározott adatainak kezelésére.

b. Szükséges-e az iskolai felvételhez a közös szülői felügyelettel rendelkező mindkét szülő nyilatkozata kérdés kapcsán a miniszter hivatkozott a Ptk. 4:153. §-ára, amely a gyermek gondozása, nevelése körében szól a gyermek nevelésének és életpályájának megválasztásáról. Azt, hogy a gyermek milyen életpályára lépjen és ennek érdekében a taníttatása hol történjen, melyik iskolában járjon, a szülőknek – akár együtt, akár külön élnek – **közösen kell meghatározniuk. Ha ezzel kapcsolatban a szülők nem tudnak megegyezni, akkor a gyámhatóság dönt.**

A Ptk. meghatározza a szülői felügyelet gyakorlásának elveit, itt pedig utal a szülők együttműködési kötelezettségére is, ami annyit jelent, hogy a gyermeket érintő valamennyi szituációban elvárható, hogy a szülők tekintettel legyenek egymás álláspontjára és együttesen hozzanak olyan döntést, amely a gyermek érdekében áll. A Ptk. ezentúl a 4:174., 4:176. §-aiban a különélő szülő jogai és kötelezettségein belül is utal egymás tájékoztatási kötelezettségére. A Ptk. a szülői felügyelettel összefüggésben az általános szintjén a szülők egymás közti viszonyában határozza meg, hogy mik azok a kérdések, amikor a szülőknek mindenképpen együtt, illetve adott esetben a gyermek álláspontját is figyelembe véve a gyermekkel közösen kell dönteniük.

c. A lakóhely megváltozásakor, ha a másik szülő nem ért egyet a tanuló másik iskolába való átvételével a miniszter arra hivatkozott, ha a szülők a gyermekük iskolájának vagy életpályájának választása tárgyában nem tudnak döntést hozni, akkor a gyámhatósághoz kell, hogy forduljanak.

d. A „gondviselő” fogalmának iskolai gyakorlatban való alkalmazása kapcsán kifejtette, hogy a Ptk. 4:146. § (1) bekezdése egyértelműen kimondja, miszerint „a kiskorú gyermek szülői felügyelet vagy gyámság alatt áll.” A Ptk. 4:161. §-ának szülői felügyelet szabályaiból kiderül, hogy a szülő a szülői felügyelet gyakorlása körében többek között elláthatja a gyermek törvényes képviselőjét. A gyámság szabályai pedig egyértelművé teszik, hogy az a kiskorú, aki nem áll szülői felügyelet alatt, gyámság alá tartozik (Ptk. 4:223.§), a gyám pedig a gyámsága alatt álló gyermek törvényes képviselője (Ptk. 4:224. §). Következésképp a kiskorú gyermek törvényes képviselőjét szülő, ennek hiányában pedig gyám látja el, vagyis a „törvényes képviselő” kategória tágabb, mint a szülőre utalás. A „gondviselő” terminológia ilyen formában a Ptk.-ban nem szerepel.

e. A különélő, szülői felügyeleti joggal rendelkező szülő a gyermeket érintő iskolai programokról közvetlenül az iskolától való tájékoztatás kérdésével összefüggésben a miniszter hivatkozott a Ptk. 4:147. §-ára, amely meghatározza a szülői felügyelet gyakorlásának elveit. Eszerint a szülői felügyeletet a szülők a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének érdekében, egymással együttműködve kötelesek gyakorolni, a szülői felügyelet közös gyakorlása során a szülők jogai, kötelezettségei egyenlőek. A **Ptk. 1:1. §-ában meghatározott hatályára figyelemmel hangsúlyozta, hogy a Ptk. a tájékoztatási kötelezettséget a szülők egymás közti viszonyában írja elő. A gyermek adatait kezelő hatóság és a szülő közti tájékoztatásról, adatszolgáltatásról az ágazati szabályoknak kell rendelkezniük, ha az indokolt.**

f. A magántanulói jogviszonyra vonatkozó kérelem benyújtására vonatkozó szülői kérelem a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztásával kapcsolatos kérdéskör tekintetében a miniszter az EMMI válaszában foglaltakat tartotta irányadónak.

A megkereső levelemben feltett további két kérdésre adott válasz esetében az IM és az EMMI válasza szó szerint megegyezett.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, alapjogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalbóli eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására, egy alapjog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja értelmében **közszolgáltatást végző szervnek** minősül függetlenül attól, *hogy milyen szervezeti formában működik az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv.* Az Nkt. 1. § (2) bekezdésében rögzíti, hogy a köznevelés közszolgáltatás, amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy az ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatáshoz való jog biztosítása a magyar állam közszolgáltatási feladata.

Az előzőekre tekintettel a vizsgált ügyben érintett – fenntartótól függetlenül – valamennyi köznevelési intézmény és azok fenntartója a közneveléssel összefüggő tevékenységi körében, valamint az önkormányzatok által fenntartott gyermekjóléti szolgálatok gyermekvédelmi feladatuk tekintetében közszolgáltatást végző szervnek minősül. A vizsgálatban érintett további szervek, így a gyámhatóságok, a minisztériumok jogállásukra tekintettel az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján **a közigazgatási szervek** körébe tartoznak.

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 és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira*, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta *az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket*.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását*

kell indokolni”. 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 alkotmánybíróági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybíróági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja, idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, II. cikkében, XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint a XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének, 67. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1)-(2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve és az érintett alapjogok tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, ami a korábbi alkotmánybíróági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok, az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybíróági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően és utána hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat. Kiemelendő, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése alapján Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket. A tisztességes eljárás érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot*.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, az egyik legfontosabb a *közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége*: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Egy jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, *szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására*. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

Az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) határozatában hivatkozik a jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek elválasztására, mely biztosítékul szolgál arra, hogy az állami irányítás egyéb jogi eszközei ne vehessék át a jogalkotás funkcióját. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában megállapította, hogy a törvényi szabályozás kizárja, hogy az államigazgatás központi szervei más formában, más eszközökkel befolyásolják a jogalkalmazás gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság elvi érveléssel mutat rá arra, hogy az „*állami szervektől származó jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, iránymutatások, útmutatók, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések [...] sértik a jogállamiság alkotmányos követelményét.*” Ezen informális irányítási eszközök bár jogi kötelező erővel nem bírnak, a gyakorlatban képesek befolyásolni a címzettek magatartását az állami szerv autoritása alapján, alkalmasak arra, hogy a címzetteket megtévezzék, s a címzettek kötelező előírásként kövessék azokat. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatának

megfelelően ezen irányítási aktusok jogbizonytalanságot teremtenek, kiszámíthatatlanná teszik a jogalanyok magatartását, így az ezekkel való irányítás gyakorlata alkotmányellenes.

2. Az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog az emberi személyiség egészének átfogó védelmét biztosítja. Az alapjogi megközelítés kiindulópontja, hogy minden ember veleszületett, egyenlő emberi méltósággal bír, így feltétel nélkül és egyformán jogosult valamennyi ember arra, hogy vele emberhez méltó módon bánjanak, tiszteletben tartva emberi mivoltát, akaratát és személyiségét. Az emberi méltóság az alapvető jogok anyajoga, mely egy részről olyan szubszidiárius alapjog melyből más alapvető jogok fakadnak, más részről pedig az alapjogi védelem garanciális bástyája, amelyet valamennyi alapjogvédő fórum (így az Alkotmánybíróság, a bíróságok, az alapvető jogok biztosa és bármely további szerv vagy hatóság, amely elé alapjogi érintettségű ügy kerülhet) felhívhat az egyén autonómiájának védelmére akkor is, ha más nevesített alapjog nem alkalmazható.⁵ Az emberi méltóság magát az emberi mivoltot védi, „*az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, és nem válhat eszközzé vagy tárggyá.*” Az emberi méltóság egyben meghatározza az alapjogok korlátozhatóságának végső mércéjét.⁶

3. Az emberi méltósághoz való joggal szoros összefüggésben az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magán- és családi élet védelméhez való jog az egyén magánszféráját védi az állami beavatkozástól. A magánszféra és a családi élet védelme teremti meg az ember és közvetlen környezete számára azt a teret vagy közösséget melyben önmaga lehet és önmaga maradhat. A magánszféra védelmének hazai és nemzetközi gyakorlata a méltósághoz hasonló kiterjesztett, generális védelmi funkciót tulajdonít, ez felöleli a személyiség szabad kibontakoztatását, a családi élet és döntések szabadságát, a testi és lelki integritást, valamint a személyes adatok védelmét.

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

5. *A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti.* A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Így kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. **Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek**

⁵ 8/1990. (IV. 23.) AB határozat.

⁶ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat.

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.

Az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése alapján a *szülőknek* joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó **nevelést. Az alkotmánybíróági gyakorlat alapján e szülői jogosultság kizárólag a gyermek jogai és a szülőket terhelő kötelezettségek kontextusában értelmezhető.** Az Alkotmánybíróság a 14/2014. (V. 13.) AB határozatban rámutatott, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjog, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga speciális szerkezetű és többpólusú: jogosultja a gyermek, míg kötelezettje elsődlegesen a család (a szülők), másodlagosan pedig – kiegészítő, illetve bizonyos esetekben pótló jelleggel – az állam. Az államnak e szerepkörében a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát aktív, tevőleges magatartással kell érvényre juttatnia. A szülők XVI. cikk (1) bekezdésből fakadó kötelezettsége elsősorban a magánszférában, a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges tartás, gondozás, nevelés, oktatás és az ezeket elősegítő családi légkör kialakításának kötelezettségeként értelmezhető. Az Alkotmánybíróság a 3018/2016. (II. 2.) AB határozatban rámutatott, hogy az Alaptörvény XVI. cikkében foglalt rendelkezéseket nem lehet egymástól elvonatkoztatva értelmezni, ez pedig azt is jelenti, hogy a szülő neveléshez való joga egyben a gyermekéről való gondoskodás és védelme biztosításának kötelezettségét is magába foglalja. Ezzel szemben ebben az életkorában a gyermeket kötelezettség nem terheli, tehát a védelemhez és gondoskodáshoz való joga a szülő neveléshez való jogával szemben kiemelt védelemben részesül.

A Gyermekjogi Egyezmény preambuluma rögzíti, hogy *a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt.* Az Egyezmény 1991-től a magyar belső jog része, részes államaként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények létesítésére, ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. A Gyermekjogi Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a *gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez.* Ezt az alaptételt megtaláljuk a Gyermekjogi Egyezmény preambulumban, ami 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 3. cikke rendelkezik továbbá *a gyermek legjobb érdekének védelme elvéről, melyet a részes államoknak minden, a gyermeket érintő döntésük során elsődlegesen figyelembe kell venniük.* Az államok további kötelezettsége ebből fakadóan a gyermekek jogait és érdekeit megfelelően védő szabályozás megalkotása, melynek ki kell terjednie különösen azon helyzetekre, ahol a szülők nem tudják biztosítani gyermekük megfelelő védelmét; az államnak megfelelő védőhálót kell létrehoznia, biztosítva a gyermek védelmét minden körülmények között.

Az Egyezmény 5. cikke szerint tiszteletben kell tartani a szülőknek azon felelősségét, jogát és kötelességét, hogy a gyermeknek az Egyezményben elismert jogai gyakorlásához, képességei fejlettségének megfelelően, iránymutatást és tanácsokat adjanak. Az Egyezmény 18. cikke alapján pedig az Egyezményben részes államok minden erejükkel azon lesznek, hogy biztosítsák annak az elvnek az elismertetését, amely szerint a szülőknek közös a felelősségük a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért. A felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre, illetőleg, adott esetben a gyermek törvényes képviselőire hárul. A cselekedeteiket mindenekelőtt a gyermek legjobb érdekének kell vezetnie. A jogok biztosítása és előmozdítása érdekében a részes államok megfelelő segítséget nyújtanak a szülőknek és a gyermek törvényes képviselőinek a gyermek nevelése kapcsán rájuk háruló felelősség gyakorlásához.

A *Gyermekjogi Bizottság 14. számú Kommentárja*⁷ hangsúlyozza az állam kötelezettségét, hogy hozzon létre egy olyan jogi feltételrendszert, mely az állami és magánvállalkozások tevékenysége során megfelelően biztosítja a *gyermekek érdekeinek védelmét*. *A gyermekek sajátos függő helyzetben vannak, jogaik sérelme esetén pedig jogorvoslati lehetőségeikben jelentősen korlátozottak. A gyermek legjobb érdekének feltétlenül érvényesülnie kell minden hatósági és bírósági eljárás során, így különösen a gyermekek számára közvetlenül szolgáltatásokat nyújtó intézmények tekintetében.* Az Egyezmény 5. cikke alapján a részes államok kötelesek meghozni minden olyan intézkedést, amely az Egyezményben foglalt jogok érvényesüléséhez kell. Elsődlegesen a szülők közös felelőssége a gyermek legjobb érdekének biztosítása, de azon helyzetekben, ahol a szülő ellenőrzési körén kívül esik gyermeke szükségleteinek és biztonságának garantálása, **az állam köteles megfelelő intézkedéseket tenni a gyermek védelme érdekében.**

7. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a *tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, 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, hogy a kiszámíthatóság, – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.**

III. Az ügy érdemében

Vizsgálatommal arra kerestem választ, hogy mi indokolja az iskolák, a fenntartók eltérő gyakorlatát a szülői felügyeletet gyakorló, de különélő szülők gyermekei felvétele, átvétele, tanulmányaival kapcsolatos tájékoztatások adása során. Mindezek érdekében elemeztem a szülői felügyelet polgári jogi fogalmát, annak a köznevelésben való megjelenítését, továbbá vizsgáltam az egyedi panaszügyekben feltárt iskolák, fenntartók és gyámhatóságok eljárását. Mindemellett a NAIH jelzése alapján áttekintettem a törvényes képviselő fogalmának alkalmazását a gyermekvédelem, az egészségügyi adatokhoz való hozzáférés és a szakértői bizottságok vizsgálati eljárása kapcsán.

1. A szülői felügyelet alapjogi és polgári jogi meghatározása, gyakorlásának módja

A kiskorú gyermek **szülői felügyelet** vagy **gyámság** alatt áll. A **szülő neveléshez való jogával összhangban** konkrétan nevesített a szülői felügyelet intézménye mely kapcsolódó egyéb jogosítványok rendszereként írható le polgári jogi oldalról. A Ptk. 4:146. §-a értelmében a kiskorú gyermek neve meghatározásának, **gondozásának, nevelésének**, tartózkodási helye meghatározásának, vagyona kezelésének, törvényes képviselőtének jogát és köteleességét, a gyámnevezésnek és a gyámságból való kizárásnak a jogát foglalja magában. A szülői felügyelet gyakorlásának elveiként rögzíti a Ptk. 4:147. § (1)-(2) bekezdése, miszerint a szülői felügyeletet a szülők a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének érdekében, egymással együttműködve kötelesek gyakorolni és ennek **gyakorlása során a szülők jogai és kötelezettségei egyenlők**. A szülői felügyelet korlátozásának kivételes jellegéről a Ptk. 4:149. §-a rendelkezik, eszerint a szülő *felügyeleti jogának gyakorlását a bíróság vagy más hatóság törvényben meghatározott, kivételesen indokolt esetben, olyan mértékben korlátozhatja vagy vonhatja el, amely a gyermek érdekének biztosításához szükséges.*

⁷ 14. számú Átfogó Kommentár (2013) a gyermekek legjobb érdekük elsődleges szempontként történő figyelembevételéhez való jogáról. Lásd https://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

Az életpálya, az iskola olyan kérdés, amely a **család – a szülőknek és a gyermeknek lehetőleg közös – döntését igényli**. Az életpálya kijelölése azon kérdések egyike, amelyben a szülők még – főszabályként – akkor is közösen döntenek, ha egyébként a szülői felügyeletet nem közösen gyakorolják. A Ptk. 4:153. §-a kimondja ugyanis, hogy **a szülők jogosultak** a gyermek nevelésének módját megválasztani. A gyermek képességei figyelembevételével **a szülők és a gyermek közösen döntenek el, hogy a gyermek milyen életpályára készüljön**. Az életpálya kijelölésével és ezzel összefüggésben a gyermek taníttatásával, iskolájának megválasztásával kapcsolatban *a szülő és a gyermek között felmerülő vitában a gyámhatóság dönt*.

A szülői felügyeletet gyakorló szülők **joga és kötelezettsége, hogy gyermeküket** a Ptk. 4:161. §-a alapján **személyi és vagyoni ügyeiben képviseljék**. *Közös szülői felügyelet esetén mindkét szülő a különélés ellenére továbbra is egyaránt részt vesz pl. a gyermek gondozásában, nevelésében, vagyonkezelésében, törvényes képviseletében*. A **szülői felügyeletet** a Ptk. 4:164. §-a alapján a szülők – megállapodásuk vagy a gyámhatóság / a bíróság eltérő rendelkezése hiányában – ugyanis **közösen gyakorolják akkor is, ha már nem élnek együtt**. A közös szülői felügyelet kapcsán biztosítaniuk kell gyermekük kiegyensúlyozott életvitelét. *Az azonnali intézkedést igénylő esetben* ugyanakkor a szülő a gyermek érdekében – a másik szülő késedelem nélkül történő értesítése mellett – közös szülői felügyelet esetén *is önállóan dönthet*.

A **különélő szülők** a Ptk. 4:165. §-ára figyelemmel a szülői felügyelettel kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket **egymás között megoszthatják, és megállapodhatnak abban is, hogy a szülői felügyeletet az egyikük gyakorolja**. A szülők erre irányuló megállapodására utal, ha *a gyermek hosszabb ideje háborítatlanul egyikük háztartásában nevelkedik*. A házassági vagy a szülői felügyelet rendezése iránti **perben a szülők közös kérelmére a bíróság** – a gyermek érdekét mérlegelve – a szülők közös szülői felügyeletre és ezzel összefüggésben a gyermek lakóhelyére vagy *a szülői felügyelet megosztására, illetve egyikük általi gyakorlására vonatkozó egyezségét jóváhagyja, vagy arról ítélettel határoz*. A különélő szülők **megállapodásának hiányában** a Ptk. 4:167. § (1) bekezdése alapján – kérelemre vagy a gyermek érdekében hivatalból – *a bíróság dönt arról, hogy a szülői felügyeletet melyik szülő gyakorolja*. A Ptk. 4:168. § (1) bekezdése kimondja, hogy *ha a bíróság a szülői felügyelet gyakorlására az egyik szülőt jogosítja fel, a gyermekétől különélő szülő a szülői felügyeleti jogokat a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések kivételével nem gyakorolhatja*. Ha pedig a közös szülői felügyelet gyakorlása során a szülők valamely kérdésben nem tudnak megállapodni a Ptk. 4:166. § értelmében a gyámhatóság dönt.

A Ptk. 4:175. § (1) bekezdése szerint a különélő szülők a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben **közösen gyakorolják jogaikat akkor is, ha a szülői felügyeletet a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján az egyik szülő gyakorolja, kivéve, ha a gyermekétől különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben korlátozta vagy megvonta**. A **gyermek sorsát érintő lényeges kérdésnek** a Ptk. 4:175. § (2) bekezdése alapján a kiskorú gyermek nevének meghatározása és megváltoztatása, a szülőjével azonos lakóhelyén kívüli tartózkodási helyének, huzamos időtartamú vagy letelepedés céljából történő külföldi tartózkodási helyének kijelölése, állampolgárságának megváltoztatása és **iskolájának, életpályájának megválasztása tekintendő**. Ha a különélő szülők az említett közösen gyakorolt felügyeleti jogosítványok tekintetében **nem tudnak megegyezni, erről a gyámhatóság dönt**.

Összességében tehát, *ha a szülők akár együtt, akár külön élnek és a szülői felügyeletet közösen gyakorolják, akkor a gyermek nevelését, gondozását érintő összes kérdés tekintetében közösen a gyermek érdekeire figyelemmel döntenek*. *Ha szülők külön élnek és megállapodásuk vagy bíróság döntése alapján a szülői felügyeletet egyik szülő gyakorolja, a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben – a vizsgálat tárgya szempontjából a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztásakor – akkor is közös döntést szükséges hozniuk*. A szülők között felmerült vitákban minden esetben a **gyámhatóság dönt**. *Az előzőektől eltérően alakul a döntéshozatal abban az esetben, ha a különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság az adott kérdés tekintetében korlátozta vagy megvonta, akkor a szülői felügyeletet gyakorló szülő egyedül hozhat döntést*.

2. Szülői felügyelet gyakorlásával kapcsolatos problémák az iskolák mindennapjaiban

2.1. A „szülő” fogalma és jelentéstartalma a köznevelés rendszerében

A felmerülő jogalkalmazási kérdésekhez megválaszolásához mindenekelőtt annak tisztázása szükséges, hogy a köznevelést meghatározó jogszabályok alapján ki tekinthető szülőnek, van-e erre külön fogalom, vagy a polgári jog fogalom rendszere érvényesül. Az igazságügyi miniszter az AJB-110/2022. számú ügy kapcsán azt is kifejtette, hogy álláspontja szerint a „szülő” fogalmába a Ptk. generálisan mind a törvényes képviselőt, mind a szülői felügyeletet gyakorló, illetve nem gyakorló szülőt is beleérti. A jogalkotó a Ptk.-ban a „szülő” fogalmát tehát tág értelemben használja. A kódex jelleg erre teret enged, a fogalom használatának pontosítása ezért nem a Ptk.-ban, hanem – ha arra szükség van – az alsóbb szintű, ágazati szabályozásban kell, hogy megjelenjen. Álláspontja szerint tehát a jogosultságok pontosabb kidolgozása, és a jogalkalmazás egységessé tétele az ágazati szabályok módosításával, pontosításával lehet megoldható.

Az AJB-115/2022. számú ügyben az EMMI köznevelés-igazgatási főosztály vezetője pedig a rendelkezésemre bocsátott levelében kifejtette azon jogértelmezését, miszerint az Nkt. nem határozza meg a szülő fogalmát, hanem mögöttes jogszabályként a Ptk. szerinti szülő fogalmat használja, valamint a szülői joggyakorlás (szülői felügyelet) vonatkozásában is a Ptk. rendelkezéseit tekinti alkalmazandónak. Az Nkt. tehát eszerint a jogértelmezés szerint a szülő fogalmán a kiskorú gyermek felett jogszerűen szülői felügyeleti jogot gyakorló szülőt, szülőket érti. Amíg az életközösség fennáll, addig ez mindkét szülőt, az életközösség megszűnése után pedig a szülői felügyeletet jogerősen gyakorló szülőt, közös joggyakorlás esetén szülőket jelenti.

E két egymástól eltérő fenti fogalomértelmezés szerint tehát a polgári jog a szülő fogalmába beleérti mindkét szülőt függetlenül attól, hogy szülői felügyeletet gyakorol-e vagy sem, az EMMI köznevelési államtitkárának értelmezése szerint bár a polgári jogi fogalmat használja a köznevelés intézményrendszere, azonban a polgári jogtól eltérő módon értelmezve, vagyis a szülő fogalmába a szülői felügyeletet gyakorló szülőt vagy szülőket értik. Ugyanakkor az iskolai dokumentációkban így például az alsós anyakönyvekben, e-kréta digitális naplóban, tanügyi nyilvántartásokban, középiskolai felvételi lapokban a köznevelés ismeri (és használja) a gondviselő fogalmát. Hangsúlyozták azonban, hogy a gondviselő fogalmát és annak tartalmát a köznevelésre vonatkozó rendelkezések nem ismerik és a tartalma is vitatott. A válaszadók egy része a gondviselő alatt az apát érti, mivel az anya nevét a nyilvántartás úgyis tartalmazza. Más szerint azonban a gondviselő az a személy, akinél a gyermeket elhelyezték, egy másik iskola arra utalt, hogy e fogalom nem a szülőt, hanem a gyermek más törvényes képviselőjét takarja, egy válasz értelmében pedig a gondviselő az a személy, aki a szülői felügyeletet gyakorolja.

Az igazságügyi miniszter válaszában utalt a Ptk. 4:146. § (1) bekezdés egyértelmű szövegére, amely szerint „a kiskorú gyermek szülői felügyelet vagy gyámság alatt áll”. A Ptk. 4:161. §-ának a szülői felügyeletre vonatkozó szabályaiból kiderül, hogy a szülő a szülői felügyelet gyakorlása körében többek között elláthatja a gyermek törvényes képviseletét. A gyámság Ptk. 4:223. §-ban és 4:224. §-ban foglalt szabályai pedig egyértelművé teszik, hogy az a kiskorú, aki nem áll szülői felügyelet alatt, gyámság alá tartozik, a gyám pedig a gyámsága alatt álló gyermek törvényes képviselője. Mindebből az következik, hogy a kiskorú gyermek törvényes képviseletét a szülő, ennek hiányában pedig a gyám látja el, vagyis a „törvényes képviselő” kategória tágabb, mint a szülő fogalma. A „gondviselő” terminológia ilyen formában a Ptk.-ban nem szerepel.

Az EMMI közigazgatási államtitkára az igazságügyi miniszterrel azonos álláspontot képviselt, véleménye szerint a Ptk. a „gondviselő” fogalmát nem, kizárólag a „szülő” fogalmát használja, és nevezi meg azt a közeli hozzátartozói körbe tartozóként a 8:1. § (1) bekezdésben. A Ptk.-hoz hasonlóan az Nkt. is kizárólag a „szülő” fogalmát ismeri, a Gyvt.-hez hasonlóan. Az államtitkár azonban mindezen véleményével szemben azt is kifejtette válaszában, hogy a közös szülői felügyeleti jog esetén a szülők közösen döntenek a gyermek ügyeiben, amennyiben az egyik

szülő betegség, külföldi tartózkodás, tartós távolság stb. miatt nem tudja a kérelmet aláírni, **akkor meghatalmazást adhat a „gondviselő” szülőnek a gyermekekkel kapcsolatos ügyek vitelére, a törvényes képvisellel kapcsolatos feladatok ellátására, amelyet a kérelmező a beadványhoz csatolhat.** A meghatalmazást gyámhatóság, ügyvéd, közjegyző előtt javasolt elkészíteni, ennek hiányában két tanú aláírásával ellátott teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni. A meghatalmazás bemutatásával az iskolai eljárás megindulhat.

A vizsgálat feltárta, hogy a köznevelést meghatározó jogszabályok a szülő fogalmát nem definiálják. Az oktatásért felelős szaktárca által kiadott jogértelmezések ugyanakkor **ellentmondóak e téren, illetve csak részben egyeztethetőek össze a szülő polgári jogi fogalmával.** A helyzetet nehezíti az is, hogy eközben a gyakorlat további, a jogszabályok által nem ismert **„gondviselő” fogalmat** is használja, mindezt anélkül, hogy a fogalom tartalma ismert lenne, vagy azt az oktatás terén azonosan értelmeznék.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a köznevelés intézményrendszerében a szülő fogalmát övező, eltérő, ezért bizonytalan értelmezés és annak következményei a jogállamiság elvével összefüggő visszásságot okoznak. A visszás helyzet különösen annak következtében áll fenn, hogy a köznevelési jogszabályok kifejezetten a szülő számára határoznak meg számos jogot és kötelezettséget, valamint írják elő a tanuló személyes adataival összefüggésben a szülő adatainak a nyilvántartását.

2.2. A szülői felügyelet gyakorlásával kapcsolatos előírások iskolai ismerete

Az **iskolák** a tanulók felvételekor, illetve a beiratkozásakor **értesülnek** a tanuló tekintetében gyakorolt **szülői felügyeletről** és arról, hogy a szülők együtt vagy külön élnek. A **szülők** minderről egy az iskolák által használt **azonos tartalmú formanyomtatvány kitöltésével nyilatkoznak.** Egyben a szülői felügyelet gyakorlásának igazolására a bírósági vagy gyámhatósági iratokat is jellemzően elkérik a szülőtől, illetve azok **másolatát őrzik.** A válaszadók hangsúlyozták azonban, hogy a szülői felügyelet gyakorlásában bekövetkező esetleges **változások nyomon követésére nincs lehetőségük.**

Az **EMMI közigazgatási államtitkára** az AJB-108/2022. számú ügy tekintetében adott válaszában ezt a gyakorlatot megerősítette. Hivatkozott egyben a 20/2012. EMMI rendelet 22. § (5) bekezdésére, amely alapján az általános iskola **első évfolyamára történő beiratkozás**kor be kell mutatni a gyermek nevére kiállított személyazonosságot igazoló hatósági igazolványokat. E dokumentumokon kívül ugyanakkor a jogszabály **nem ír elő további nyilatkozatot, pl. a szülői felügyelet gyakorlásával kapcsolatosan.** Egyben hangsúlyozta azt is, hogy az Nkt. 41. § (4) bekezdése alapján a köznevelési intézmény a gyermek, tanuló szülője, törvényes képviselője nevét, lakóhelyét, tartózkodási helyét, telefonszámát, mint személyes **adatait nyilvántartja.** Az e körben szereplő adatokon túlmenő iskolai adatkérés nem tehető kötelezővé. *Praktikus okokból azonban az iskolák nyilatkozatot szoktak kérni a gyermeket érintő szülői felügyeleti jogról.*

Az **EMMI közigazgatási államtitkára** ugyanakkor úgy nyilatkozott az AJB-110/2022. ügyben adott válaszában, miszerint a köznevelési intézmények nem kötelesek a szülői felügyeleti jog ellenőrzésére. **Bírósági ítélet bekérésére, illetőleg bírósági ítélet hatályának vizsgálatára, továbbá értelmezésére a köznevelési intézmények pedig nem is jogosultak.**

Az igazságügyi miniszter válaszában hivatkozott az Nkt. 41. § (4) bekezdésére, amely felhatalmazást ad arra, hogy a köznevelési intézmény a gyermek, tanuló szülője, törvényes képviselője nevét, lakóhelyét, tartózkodási helyét, telefonszámát, mint személyes adatokat **nyilvántartsa.** Ezen adatkérés álláspontja szerint alkotmányosan csak akkor bővíthető, ha az a célhoz kötöttség elvének megfelelően az adott cél eléréséhez feltétlenül szükséges.

A fentiek ismeretében **álláspontom szerint egy rendkívül ellentmondásos jogi helyzet áll fenn.** Az iskolák ugyan az Nkt. 41. § (4) bekezdése alapján kötelesek nyilvántartani *a tanuló szülőjét és törvényes képviselőjét, illetve az ő meghatározott adatait, ugyanakkor az ezt alátámasztó iratok bekérésére és értelmezésére nem jogosultak.* A gyakorlatban pedig önmagában ezen adatok,

de akár a személy jogi státusza megváltozásának aktualizálása is problémás. Ezentúl pedig az óvodáknak, iskoláknak a gyermekek, tanulók – hatályos szabályok szerinti szóhasználat alapján – szülei tekintetében számos kötelezettsége van, és ők is, mint szülők számos joggal élhetnek. Valóságos, igazolható az a jogi igény tehát, hogy a köznevelési intézmények ténylegesen tudják azt, hogy pontosan ki vagy kik jogosultak a gyermek törvényes képviselőjére.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a feltárt iskolai gyakorlat a nem kellően egyértelmű fogalomhasználatra is visszavezethetően a jogállamiság elvével összefüggő visszásságot okoz. A kialakult jogi helyzet pedig az érintett gyermekek tekintetében felveti a szülő neveléshez való jogával összefüggő visszás helyzetet, előidéz a jogsérelem közvetlen veszélyét is, hiszen adott esetben az intézkedés megtételére jogosult és kötelezett szülőhöz, illetve törvényes képviselőhöz nem jutnak el a szükséges, akár jogi jelentőséggel, joghatással bíró információk a gyermekéről.

2.3. Általános iskolába, középiskolába való felvétel és átvétel a szülői felügyelet szempontjából

A Ptk. 4:175. § (1) bekezdése értelmében – az ott meghatározott kivétellel – a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben, így az **iskolájának, életpályájának megválasztásakor** a különélő szülők *közösen gyakorolják jogaikat akkor is, ha a szülői felügyeletet a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján az egyik szülő gyakorolja. E követelmény érvényesülését az ágazati szabályok rendezik.* Az Nkt. 50. § (1) bekezdése szabályozza a tanulói jogviszony létrejöttét. A tanulói jogviszony felvétel vagy átvétel útján keletkezik, a felvétel és az átvétel jelentkezés alapján történik. A felvételtől vagy átvételtől az iskola igazgatója dönt. Általános iskola esetén a gyermek felvételre kerülhet a választott iskolába vagy a körzeti általános iskola tanulója lesz. Az Nkt. 50. § (6) bekezdése alapján **az általános iskola kötelessége felvenni, átvenni azt a tanköteles tanulót, aki életvitelszerűen az általános iskola körzetében lakik.**

A 20/2012. EMMI rendelet 22. § (2) bekezdése kimondja, hogy a tanköteles korba lépő gyermeket a szülő köteles beíratni a lakóhelye szerint illetékes vagy a választott iskola első évfolyamára. Amennyiben a választott iskola igazgatója a gyermek felvételét elutasító döntést hoz, a szülő a gyermekét a döntés véglegessé válását követő öt napon belül köteles beíratni a kötelező felvételt biztosító iskola első évfolyamára. A 20/2012. EMMI rendelet 22. § (3) bekezdése alapján a tanköteles korú sajátos nevelési igényű gyermeket a szülő a szakértői bizottság véleményében vagy a tankerületi központ végleges határozatában kijelölt iskolába az ott megjelölt időpontig köteles beíratni. A 20/2012. EMMI rendelet 23. § (6) bekezdése alapján a tanuló átvételére a tanítási év során bármikor lehetőség van. Ez alól kivételt jelent, ha az általános iskolai tanuló úgy kíván iskolát váltani, hogy az az iskolatípus változtatásával is jár, ekkor az átvételre a felvételre megállapított eljárás szerint kerülhet sor. Az átvételi kérelemhez a 20/2012. EMMI rendelet 22. § (4) bekezdésében korábban már ismertetett iratokat kell mellékelni.

Mindezek ismeretében **a lényeges kérdésekben való együttdöntés joga a választott iskolába való jelentkezésnél lehet releváns**, hiszen a gyermek választott iskolába való felvételéről az iskola dönt, és ha elutasító döntést hoz, akkor tulajdonképpen a jogszabályi rendelkezések értelmében a szülőnek nincs más választása mit gyermekét beíratni a körzeti iskolába. A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a szülők ekkor még más választott iskolába való jelentkezéssel próbálkoznak, ha nem kívánják a körzeti iskolát igénybe venni.

Az AJB-108/2022. számú ügyben megkeresett intézmények válaszai a fentiekől eltérő és egyben ellentmondásos gyakorlat létezését mutatják: az iskolák **nem tesznek különbséget a tanulók felvételekor a tekintetben, hogy a gyermek számára az iskola kötelező felvételi iskola, vagy választott iskola**, a jelentkezésnél és felvételnél is **mindkét szülői felügyeletet gyakorló szülő aláírását kéri**. Előfordul azonban az is, hogy az iskola adott esetben mindezekről eltér. Mindezt megerősítette a Fővárosi Gyámhatóság véleménye is, amelyet az AJB-111/2022. számú ügy kapcsán kifejtett: hivatkozott a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekre, amelybe a kiskorú gyermek iskolájának megválasztása, az esetleges **iskolaváltás kérdésének eldöntése is beletartozik. A szülők együttdöntési jogát nem korlátozza meghatározott iskolatípusokra.**

Korlátozó törvényi rendelkezés hiányában a szülőket iskolatípustól függetlenül együttdöntési jog és kötelezettség illeti, továbbá terheli gyermekük iskolájának megválasztása ügyében.

A feltárt ellentmondásos iskolai gyakorlat kapcsán és a Fővárosi Gyámhatóság által kifejtett véleménnyel szemben a következőket szükséges rögzítenem. *Egyértelműen megállapítható, hogy a gyermek körzeti iskolába való felvétele automatikusan kell, hogy történjen. A gyermeket megillető oktatáshoz való jogra és a tankötelezettségére tekintettel ugyanis mindig fel kell venni a gyermeket, így fel sem merülhet a közös szülői felügyeletet gyakorló, vagy a lényeges kérdésekben együttdöntésre kötelezett szülők közös kérelmének léte (vagy hiánya). Más a helyzet a választott iskolába való jelentkezés esetén, ahol a gyermek érdekeire tekintettel hozza a döntést az iskola a felvételtől vagy elutasításról. Álláspontom szerint azonban az iskolának ebben az esetben sem kell a szülők együttes akaratát, döntését vizsgálnia, ez nem az ő feladata, hiszen ezzel összefüggő vita esetén a gyámhatóság hoz döntést a kérdésben.*

A középiskolai felvételi kapcsán szükségesnek tartom röviden ismertetni a felvételi eljárás legfontosabb szabályait, kiemelve a szülői felügyeletet érintő részeket. Az Nkt. 50. §-a értelmében a középfokú iskola állapíthatja meg a tanulói jogviszony létesítésének tanulmányi feltételeit, a felvételi követelményeket. A felvételi eljárás keretében sor kerülhet központi írásbeli, illetve helyi vizsgára, továbbá sport- és művészeti emelt szintű oktatás esetében az iskola pedagógiai programja szerint alkalmassági vizsga szervezhető, akár az általános iskolában is.

A részletes szabályokat a 20/2012. EMMI rendelet határozza meg, 26. § (1) bekezdése alapján az általános iskolai tanuló a középfokú iskolába az általános vagy a rendkívüli felvételi eljárás keretében vehető fel. A 20/2012. EMMI rendelet 27. § (1) bekezdése pedig meghatározza a jelentkezés módját. A középfokú iskolai felvételi kérelmet a hivatal által kiadott jelentkezési lap és tanulói adatlap (felvételi lapok) felhasználásával kell benyújtani a középfokú iskolába és a Felvételi Központba. A felvételi kérelmeket a tanév rendjéről szóló miniszteri rendeletben meghatározott időszakban kell benyújtani és elbírálni.

A tárgykörrel összefüggésben a válaszadók is hivatkoztak a 20/2012. EMMI rendelet 31. §-ára, amely kimondja egyrészt, hogy az általános iskola október 31-éig tájékoztatja a nyolcadik évfolyamra járó tanulókat a középfokú iskolai felvételi eljárás rendjéről. Másrészt az általános iskola október 31-éig tájékoztatja **a hetedik évfolyamra járó tanulók szüleit arról, hogy gyermekük iskoláztatásával kapcsolatos kérdésben a szülőknek közösen kell dönteniük, valamint arról, hogy ha az iskolaválasztással kapcsolatban a szülők, vagy a szülő és a gyermek között vita van, annak eldöntése a gyámhatóság hatáskörébe tartozik, és gyermekük felvételi lapjait az általános iskolának a gyámhatósági döntés szerint kell továbbítania.**

Fontos szabályt tartalmaz a 20/2012. EMMI rendelet 36. § (4) bekezdése: ha a felvételi kérelmet nem az e rendeletben foglaltak szerint nyújtották be, a kérelemben érintett középfokú iskola szükség esetén a hiányok nyolc napon belüli pótlására szólítja fel a kérelem benyújtóját. E határidő elmulasztása jogvesztő. A 20/2012. EMMI rendelet 37. § (5) bekezdése értelmében a **kiskorú felvételi lapjait mind a két szülő**, ha a kiskorú gyámság alatt áll, a **gyám**, továbbá – ha a jelentkező a tizennegyedik életévét betöltötte és nem cselekvőképtelen – a **jelentkező** írja alá. A felvételi lapokat a 37. § (1) bekezdésében meghatározott esetben az általános iskolának akkor is továbbítania kell, ha azt a jelentkező nem írja alá. A nagykorú, cselekvőképes személy felvételi lapjait a jelentkező írja alá. Ugyanakkor a 20/2012. EMMI rendelet 37. § (6) bekezdése szerint **az általános iskola a tanuló felvételi lapjait, ha azt a külön élő szülő nem írta alá**, abban az esetben is **továbbítja**, ha a gyermek továbbtanulásra való jelentkezéséről **a gyámhatóság döntött**, vagy **a szülők a gyámhatósági eljárást nem indították meg**. Ez utóbbi esetben az iskola értesíti mind a két szülőt, hogy a köztük lévő vita eldöntése a gyámhatóság hatáskörébe tartozik. A felvételi eljárás eredményéről a 20/2012. EMMI rendelet 42. § (1) bekezdése alapján a felvételt hirdető középfokú iskola a Felvételi Központ algoritmusa alapján (felvételi eredmények és a középiskolák jelentkező általi rangsorolása alapján) a jelentkező felvételéről vagy az elutasításáról szóló **értesítést megküldi a jelentkezőnek, kiskorú jelentkező esetén a szülőnek**

Végül az üres férőhelyek tekintetében a középfokú iskola igazgatója a következő tanév első napjáig rendkívüli felvételi eljárást írhat ki. Az 20/2012. EMMI rendelet 43. § (3) bekezdése szerint a rendkívüli felvételi eljárásban új jelentkezési lapot kell benyújtani a felvételt meghirdető iskola által meghatározott formában és időpontig, majd arról az iskola igazgatója dönt.

Mindezek alapján **álláspontom szerint a középiskolai felvételi eljárásnál is a jelentkezés folyamatában releváns a szülői felügyelet gyakorlása**, az iskolába való **beiratkozásra** ugyanis elsősorban a jelentkező tanuló felvételi eljárásban nyújtott eredménye, teljesítménye alapján kerülhet sor és nem csupán a szülői felügyeletet gyakorló szülők kívánsága szerint.

Az *AJB-113/2022. számú ügyben feltárt tényállás szerint a szegedi Deák Ferenc Gimnázium igazgatója az apa átvételi kérelme alapján döntött a már tanköteles korú gyermek gimnáziumi felvételéről*, mivel a szülői felügyeletet gyakorló apa munkahelye megváltozott és új városba költözött gyermekével. Az anya a Gimnáziumnál sérelmezte, hogy az átvétel során az iskola nem kérte az ő nyilatkozatát. A fenntartó a Szegedi Tankerületi Központ pedig a Gimnázium igazgatóját utasította az anyával való kapcsolat felvételre, az „elmaradt” nyilatkozat beszerzésére.

A fent kifejtett álláspont alapján a vizsgált egyedi ügyben a Gimnázium igazgatójának nem volt szüksége a másik szülő nyilatkozatának ismeretére ahhoz, hogy a tanulót átvegye. A Gimnázium fenntartója tehát tévesen utasította a Gimnázium igazgatóját az ügyben a másik szülő nyilatkozatának beszerzésére, ehelyett ugyanis jogszerűen a szülői felügyelet gyakorlásában korlátozott anya figyelmen kívül hagyása vált volna szükségessé, hogy a lényeges kérdésben a szülők közötti vita eldöntése a gyámhatóság hatáskörébe tartozik.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a téves jogértelmezés és az eljárás a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

A gyermek iskolájának és életpályájának megválasztásának gyakorlása során figyelemmel kell lenni a **szülői felügyeleti jog szüneteltetését** meghatározó Ptk. 4:186. §-ában foglaltakra. Ez felsorolja a szülői felügyeleti jog szünetelésének egyes eseteit, ezek fennállása esetén a szülő nem élhet, egyedi törvényi rendelkezés esetén, csak meghatározott esetekben élhet felügyeleti jogával. A 20/2012. EMMI rendelet hivatkozott 36. § (4) bekezdése részben ezek közül – részben más körülményeket nevesítve – kimondja, hogy a felvételi lapokon **„nem szükséges a szülő aláírása, ha a szülői felügyeletet a bíróság megszüntette, korlátozta, vagy ha a szülői felügyelet azért szünetel, mert a szülő cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes, továbbá akkor sem, ha a szülő ismeretlen helyen tartózkodik, vagy jogai gyakorlásában ténylegesen akadályozott, a szülői felügyeletet gyakorló szülőnek kell igazolnia, hogy a másik szülő aláírására nincs szükség.”** A 20/2012. EMMI rendelet hivatkozott rendelkezése tehát részben a Ptk. szülői felügyeleti jog szüneteltetésének egyes eseteit veszi át. A **lényeges kérdések kapcsán** azonban pontatlanul a Ptk. 175. § (1) bekezdésére utal vissza. Eszerint a **„különélő szülők a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben közösen gyakorolják jogaikat akkor is, ha a szülői felügyeletet a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján az egyik szülő gyakorolja, kivéve, ha a gyermekétől különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben korlátozta vagy megvonta”**.

A 20/2020. EMMI rendelet 36. § (4) bekezdése pontatlanul hivatkozik a Ptk. 186. §-ában rögzített egyes szüneteltetést eredményező körülményekre, ezáltal a rendelet kiterjed **valamennyi korlátozottan cselekvőképes szülőre**. A Ptk. ezzel szemben a szülői felügyelet szüneteltetésekor csak a **részlegesen korlátozott szülőkre utal**, továbbá a lényeges kérdések esetén, akkor nem kívánja meg a másik szülő döntését, ha az ő felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben korlátozta, illetve megvonta.

A fentiek kapcsán felmerül az a kérdés, hogy a 20/2020. EMMI rendelet a felvételi lapok aláírása kapcsán miért úgy rendelkezik, hogy **„nem szükséges” az aláírása** a nevesített személyeknek. E megfogalmazás úgy is értelmezhető, hogy nem okoz problémát, ha a dokumentumot nem az aláírásra jogosult írja alá, vagyis a dokumentum a jogosult az aláírása nélkül is érvényes. Ugyanakkor az adott kérdésben jognyilatkozatra nem jogosult aláírása e kérdés kapcsán álláspontom szerint eleve fel sem merülhet.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a 20/2012. EMMI rendelet 36. § (4) bekezdésének megfogalmazása a gyakorlatban jelentős, jogértelmezéssel nehezen vagy egyáltalán nem feloldható bizonytalanságot okoz, mellyel nem felel meg a normavilágosság követelményének, így pedig alkalmas arra, hogy a jogállamiság elvével összefüggő visszásságot okozzon.

2.4. A különélő szülő a gyermeke iskolai életével kapcsolatos információkhoz való hozzájárítása

Rá kell mutatnom, hogy a szülő neveléshez való joga nem pusztán döntési jogosítványokat foglal magában, e jog gyakorlásának **fontos előfeltétele** ugyanis, hogy a szülő rendelkezzen azokkal a gyermekkel kapcsolatos **információkkal**, amelyek a döntései (a közös döntéseik) megalapozását szolgálják, így különösen a gyermekek iskolai tevékenysége kapcsán. Megkereséseim nyomán a válaszadók arról számoltak be, hogy **a különélő és szülői felügyeleti jogokkal rendelkező szülő számára is biztosítják a tájékoztatást**, aminek *elsősorban az elektronikus naplóhoz való hozzáféréssel tesznek eleget, a nyilvános rendezvényekről honlapjukon tájékoztatják a szülőket*, így a különélő szülő is tudomást szerezhet ezekről. Néhány válaszadó hangsúlyozta, hogy az iskolák a különélő szülő számára telefonon nem adhatnak tájékoztatást, csak személyes megjelenésekor. Az iskolák nem tértek ki a szülői értekezletekről, a fogadó órákról és egyéb a szülőknek közvetlenül, a digitális naplón kívül (az e-kréta rendszeren keresztül a szülők és az iskolák között nincs közvetlen üzenetváltásra lehetőség) adott tájékoztatásokról szóló értesítés mikéntjére.

Az *AJB-116/2022. számú ügyben* a hozzám forduló – a gyermek feletti szülői felügyeleti jog teljes körű gyakorlására feljogosított – **édesanya azt kifogásolta, hogy az iskola fenntartója az iskolát a különélő édesapa e-Krétához való teljes körű hozzáféréseinek biztosítására utasította**. Ugyanakkor az *AJB-113/2022. számú egyedi ügyben* érintett különélő, illetve csak a lényeges kérdések tekintetében döntési kötelezettséggel rendelkező szülő a fentiekkel ellentétes tapasztalatai miatt fordult hozzám. Az ügyben Gimnázium igazgatója levélben megküldte a gyermek beiratkozásának (KRÉTA rendszer által generált) dokumentumait, majd arról tájékoztatta a szülőt, hogy **az érintettek személyiségi jogainak védelmében nem áll módjában további tájékoztatást adni**. Az *AJB-115/2022. számú egyedi ügyben* a különélő apa az iskolától kívánt tájékozódni gyermeke tanulmányi előmeneteléről, illetve az e-naplóhoz való hozzáférés biztosítását kérte. A ceglédi Szent Kereszt Iskola igazgatója és annak fenntartója arra az álláspontra helyezkedett, hogy **a különélő apa felé az iskolának nincs tájékoztatási kötelezettsége**. Mindezt arra tekintettel, hogy a kizárólagos szülői felügyeleti jogot az édesanya gyakorolja, illetve a panaszos a levelében nem hivatkozott arra, hogy az általa kért információkra iskolaválasztás, vagy iskolaváltás miatt lenne szükség, esetében a félévi, év végi osztályzatok, valamint a magatartás, szorgalom értékelésének megismerése tekintetében adhatnak információt.

Az **iskolák tájékoztatási kötelezettségét és annak tartalmát** egyrészt az Nkt. 54. § (1) bekezdése rögzíti. Kimondja, hogy az érdemjegyekről a tanulót és a kiskorú tanuló szülőjét rendszeresen értesíteni kell, az osztályzatról pedig a tanulót és a kiskorú tanuló szülőjét félévkor értesítő, év végén bizonyítvány útján értesíti az iskola. Értesítő gyakrabban is készülhet az intézmény pedagógiai programja szerint. Az Nkt. 72. §-a határozza meg szülő kötelességeit és jogait. Az Nkt. 72. § (1) bekezdése a szülő kötelezettségeként állapítja meg, hogy gondoskodik gyermeke értelmi, testi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges feltételekről és arról, hogy gyermeke teljesítse kötelességeit, továbbá megadjon ehhez minden tőle elvárható segítséget, együttműködve az intézménnyel, *figyelemmel kísérvé gyermeke fejlődését, tanulmányi előmenetelét, biztosítsa gyermeke tankötelezettségének teljesítését*. Az Nkt. 72. § (5) bekezdése a szülő nevesített jogait sorolja fel, így többek között azt, hogy a gyermeke fejlődéséről, magaviseletéről, tanulmányi előmeneteléről rendszeresen részletes és érdemi tájékoztatást, neveléséhez tanácsokat, segítséget kapjon, kezdeményezze szülői szervezet, iskolaszék létrehozását, és annak munkájában, továbbá a szülői képviselők megválasztásában, mint választó, és mint megválasztható személy részt vegyen. A szülő joga az is, hogy *írásbeli javaslatát* a nevelési-oktatási intézmény vezetője, a nevelőtestület, az iskolaszék, a pedagógus megvizsgálja, és arra a megkereséstől számított 15 napon belül az

iskolaszékától, kollégiumi székétől legkésőbb a tizenötödik napot követő első ülésen érdemi választ kapjon. A nevelési-oktatási intézmény vezetője vagy a pedagógus hozzájárulásával *részt vegyen a foglalkozásokon, személyesen vagy képviselői útján – jogszabályban meghatározottak szerint – részt vegyen az érdekeit érintő döntések meghozatalában, az oktatási jogok biztosához forduljon.*

Figyelemmel az Nkt. fent és a Ptk. korábban ismertetett rendelkezéseire, álláspontom szerint **az iskoláknak mindkét szülő felé teljes tájékoztatási kötelezettsége van** azon szülők esetében, akik – akár együtt, akár külön élnek – a gyermek tekintetében **közös szülői felügyeletet gyakorolnak**. Mindezt álláspontom szerint a szülőknek a polgári jogi szabályok által meghatározott együttműködési, egymás közötti tájékoztatási kötelezettsége sem váltja ki: csak a tájékoztatás szolgálhatja a gyermek egyedüli érdekét, egyben ezzel biztosítható a szülői jogok gyakorlása.

Az előzőektől eltérően alakul a különélő szülő tekintetében a tájékoztatáshoz való jog abban az esetben, ha **a különélő szülőt** csak a lényeges kérdésekben illeti meg a szülői felügyelet gyakorlása. Ez esetben – egyetértve a szaktárcák által kifejtett véleménnyel – a döntéshozatalhoz szükséges tájékoztatás azonban **nem jelenti az Nkt. által rögzített adatok teljes körét, valamint a tanulmányi előmenetellel kapcsolatos adatok rendszeres, folyamatos közlésének iskolai kötelezettségét**. A lényeges kérdések közé tartozó életpálya és iskola megválasztásáról szóló megalapozott szülői döntéshez **a félévi és az év végi osztályzat, valamint a magatartás és a szorgalom értékelésének megismerése az a lényeges információ, amelyet az iskola a különélő szülőnek is – a döntés megalapozása érdekében – köteles megadni.**

Mindezek alapján megállapítom, hogy az AJB-113/2022. számú és az AJB-115/2022. számú ügyekben az érintett iskolák mulasztottak akkor, amikor a különélő szülő számára a lényeges kérdések tekintetében, a gyermek tanulmányi előmenetelével kapcsolatos adatokat nem adták meg, ezzel a mulasztással pedig a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoztak.

Az előzőekkel szemben az AJB-116/2022. számú ügyben mivel a Tankerület helytelen döntésével – túlterjeszkedve a Ptk. által a lényeges kérdések körébe tartozó körülményeken – az érintett gyermek tanulmányi kötelezettségének teljesítésével összefüggő valamennyi adathoz hozzáférést biztosított a különélő szülő számára, ugyancsak a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

A feltárt ellentmondásos gyakorlat álláspontom szerint önmagában felveti a szülők saját jogon történő tájékoztatáshoz való jogának, a megadható információ körének világos és egyértelmű, ágazati szintű szabályozása szükségességét. *Mindebből következően megállapítom, hogy az ágazati jogi szabályozás hiánya a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint a szülő neveléshez való jogával összefüggésben visszásságot okoz.*

2.5 A magántanulói kérelem elbírálása (AJB-114/2022. számú ügy)

2.5.1 Az iskola eljárása kapcsán

Az egyedi ügy időpontjában hatályos Nkt. 45. § (1) bekezdése értelmében – az e törvényben meghatározottak szerint – minden gyermek köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni, tankötelezettségét teljesíteni. Az intézményes nevelés-oktatás alatt az óvodai nevelést, míg a tankötelezettség alatt az iskoláztatással kapcsolatos kötelezettségek teljesítését értjük. Azt, hogy a tanuló tankötelezettségének miként, milyen formában tehet eleget a vizsgált egyedi ügy időpontjában hatályos Nkt. 45. § (5) bekezdése határozta meg, miként „a tankötelezettség iskolába járással, vagy ha az a tanuló fejlődése, tanulmányainak eredményes folytatása és befejezése szempontjából nem hátrányos, a szülő kérelmére magántanulóként teljesíthető.”

Mindezek a kérelem eldöntésének időpontjában hatályos rendelkezések azt biztosították, hogy a tankötelezettség teljesítésének módjáról – megfelelő feltételek esetén – a szülő hozhasson döntést. A tankötelezettség teljesíthető volt oly módon, hogy a tanuló rendszeresen iskolába jár, de úgy is, hogy magántanulóként tesz eleget a kötelezettségeinek. E döntést a szülőnek kellett meghoznia, amit az Nkt. 45. § (6) bekezdésében foglalt korlátozással gyakorolhatott, vagyis, az

iskola igazgatója a gyámhatóság és a gyermekjóléti szolgálat véleményének kikérése után dönt arról, hogy a tanuló a tankötelezettségének magántanulóként tehet eleget.

A tényállás alapján a magántanulói kérelem elbírálásához a Kodály Iskola *a külön élő szülő nyilatkozatának megismerését is feltételként szabta döntéséhez, valamint a kérelmet elutasította, részben arra hivatkozással, hogy ahhoz a szülői felügyeletet gyakorló apa nem járult hozzá.*

A Ptk. 4:161. § (1) bekezdése kimondja, hogy a szülői felügyeletet gyakorló szülők joga és kötelezettsége, hogy gyermeküket személyi és vagyoni ügyeiben képviseljék. Mindehhez a Ptk. indokolása hozzáteszi, miszerint a gyermek kiskorúságánál fogva cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes, azaz főszabályként nem járhat el önállóan. Korlátozottan cselekvőképes kiskorú esetében a Ptk. 2:12. § (1) bekezdése értelmében a jognyilatkozat érvényességéhez főszabályként a törvényes képviselő hozzájárulása szükséges. A cselekvőképtelen kiskorú jognyilatkozata érvénytelen, helyette törvényes képviselője tesz jognyilatkozatot.

Alláspontom szerint a szülők akár együtt, akár külön élnek, ha a szülői felügyeletet közösen gyakorolják, akkor **gyermekük iskolai életével kapcsolatosan mindkét szülő együtt jogosult eljárni**. A szülői felügyelete keretében ugyanakkor önállóan is jogosult a szülő a gyermekét képviselni, tehát a gyermek iskolai ügyeiben egyedül kérelmet benyújtani. Hangsúlyozandó, hogy a magántanulói jogviszonyra vonatkozó kérelem egyébként sem tartozik a lényeges kérdések körébe.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Kodály Iskolának nem volt feladata a másik szülő bevonása a magántanulói kérelem elbírálásának folyamatába, a téves jogértelmezésen alapuló eljárásával így a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

A Kodály Iskolának álláspontom szerint ehelyett akkor, amikor a közös szülői felügyeletet gyakorló szülők közötti vitát észlelte, a szülők figyelmét lett volna célszerű felhívnia arra, hogy forduljanak a gyámhatósághoz, amely a közöttük lévő vitát jogosult eldönteni. A Kodály Iskolának pedig ezzel párhuzamosan a rendelkezésére álló információk és a vonatkozó jogszabályokban rögzített eljárásrend alapján kell döntést hoznia a szülői kérelem tárgyában.

2.5.2 A magántanulói kérelem véleményezésében közreműködő szervek eljárása kapcsán

A 20/2012. EMMI rendelet 75. § (1) bekezdése alapján, ha a tanuló – a szülő kérelme alapján – a tankötelezettségének magántanulóként kíván eleget tenni, az erre irányuló kérelem benyújtásától számított 5 napon belül az iskola igazgatója megkeresi a gyermek lakóhelye, tartózkodási helye szerint illetékes gyámhatóságot és a gyermekjóléti szolgálatot. *A gyámhatóság és a gyermekjóléti szolgálat az igazgató megkeresésétől számított 15 napon belül köteles megküldeni a véleményét.*

A szülő kérelme a Kodály Iskolához 2016. augusztus 31-én érkezett, amelyből azonban nem volt egyértelműen megállapítható, hogy a szülő külföldre kíván-e gyermekével költözni, vagy csupán magántanulói jogviszonyt kíván kérelmezni, ennek tisztázása után a szülő 2016. szeptember 22-én kelt iratban nyilatkozott úgy, hogy kérelme csupán a magántanulói jogviszony létrehozására vonatkozik. 2016. **október 4-én** érkezett a Kodály Iskola igazgatójának levele a Gyámhatósághoz, a hatóság 2016. **november 15-én** megkereste a Gyermekjóléti Központot, hogy küldje meg a Gyámhatóság részére véleményét a kiskorú magántanulói jogállásának ügyében. A Gyermekjóléti Központ 2016. november 17-én kelt véleményében a magántanulói státuszt nem javasolta, majd ez alapján **a Gyámhatóság 2016. november 24-én tájékoztatta az Iskolát arról, hogy a kiskorú a gyámügyi nyilvántartásukban szerepel**, kapcsolattartási ügyben eljárás volt folyamatban és mellékelte a Gyermekjóléti Központ tájékoztatását.

Mindezek alapján megállapítom, hogy mind a Gyámhatóság, mind a Gyermekjóléti Központ a rá vonatkozó 15 napos határidőn túl tett eleget a Kodály Iskola megkeresésének, amellyel önmagában a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okozott.

Mindemellett rá kell mutatnom arra is, hogy amint azt már hivatali elődöm és jómagam is jelentésben⁸ is kifejtettük, a magántanulói jogviszony létesítése kapcsán a gyámhatóságtól csak a

⁸ Lásd az AJB-85/2017. számú, valamint az AJB-743/2020. számú jelentéseket.

nála fellelhető adatokról, körülményekről kérhető, egyben adható érdemi tájékoztatás. A feltárt tényállás szerint a Gyámhatóság az egyedi ügyben azonban párhuzamos eljárást indított el a Gyermekjóléti Központ bevonásával. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a Gyámhatóság e jogszabályokat figyelmen kívül hagyó eljárása ugyancsak a jobbiztonság követelményébe ütköző visszásságot okozott.*

A feltárt tényállás szerint a Gyámhatóság a fenntartó megkeresésére eleve csak jelentős késsedelemmel válaszolt, a Tankerületi Központ levelét **2017. január 24-én érkezették**, de arra csak **2017. augusztus 8-án** válaszoltak, immár hivatkozva az általam is fent kifejtettekre, miszerint a gyámhivatalnak a jogszabály szerint véleményeznie kell a magántanulói kérelmet, annak ügyében eljárást indítani viszont nem. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a Gyámhatóság késedelmes válaszadása a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.*

2.5.3. A fenntartó eljárása kapcsán

A szülő az Nkt. 37. § (2) bekezdése értelmében az iskola döntése, intézkedése, intézkedésének elmulasztása ellen – a közléstől, ennek hiányában a tudomására jutásától számított 15 napon belül – a gyermek érdekében **eljárást indíthat**. A szülői kérelem tárgyában az Nkt. 37. § (3) bekezdése alapján a fenntartó jár el és hoz másodfokú döntést többek között a *jogszabálysértésre* vagy az intézmény belső szabályzatának megsértésére hivatkozással benyújtott kérelemről. A panaszügy elbírálására az Nkt. 37. § (4) bekezdése kijelöli a fenntartón belül azt a személyt is, aki döntésre jogosult. E személy állami fenntartású nevelési-oktatási intézményben a *fenntartó vezetője*, települési önkormányzat által fenntartott nevelési-oktatási intézmény esetén a jegyző, más fenntartó esetén jogi és igazgatási képzési területen szerzett felsőfokú végzettséggel és szakképzettséggel vagy a döntéshozó nevelési-oktatási intézményben igazgatói munkakör betöltésére jogosító felsőfokú végzettséggel rendelkező személy járhat el.

A másodfokú eljárás során a döntéshozót az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzítettek kötik: a *jogorvoslati kérelem elbírálása során a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni*. A fenntartónak így az eljárása során érvényesíteni kell a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó szabályokat. Mindezek ismeretében minden iskola fenntartójának a hozzá érkező szülői kérelmek tekintetében *döntési kötelezettsége keletkezik a törvényben rögzített eljárási rend szerint*. A fenntartó az Nkt. 38. § (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel a kérelmet elutasíthatja, az iskola döntését megváltoztathatja, vagy azt megsemmisítheti és az iskolát új döntés meghozatalára kötelezheti.

A magántanulói kérelem fenntartó általi elbírálásakor – egyetértve az igazságügyi miniszter által kifejtettekkel – a fenntartót többetkötelezettségek terhelik, így vizsgálnia kell, hogy az iskola a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően beszerezte-e az előírt gyámhatósági és gyermekjóléti szolgálati véleményt; azok megfelelnek-e a rájuk vonatkozó sajátos ágazati anyagi és eljárásjogi előírásoknak; illetve az iskola döntésének megalapozottságát – okszerűségét – e véleményekben foglaltakkal összefüggésben. Továbbá, ha **megítélése szerint a kiadott gyámhatósági és gyermekjóléti szolgálati vélemény nem kellően megalapozott, akkor e szervektől további felvilágosítást kérjen, egyéb mulasztás esetén pedig e szervek felügyeleti szervéhez forduljon**.

A feltárt tényállás szerint a Fenntartóhoz a szülői jogorvoslati kérelmet a Kodály Iskola **2016. december 21-én terjesztette fel**. A felterjesztés Fenntartóhoz való megérkezése a rendelkezésemre álló iratokból nem állapítható meg, a Fenntartó első intézkedésére a Gyámhatóság megkeresésére 2017. január 16-án kelt irattal került sor. A Gyámhatóság hallgatása miatt pedig 2017 augusztusában történt intézkedés, ezt követően a Gyámhatóság 2017. szeptember 1-jén kelt válaszában arra utalt, hogy az érintett gyermek vonatkozásában *a szülők közötti konfliktusos helyzet változatlanul fennáll, és nem látta indokoltnak a korábbi, a magántanulói státuszt ellenző*

véleményének megváltoztatását. A Fenntartó mindezek alapján **a jogorvoslati eljárásban a döntését végül az Ákr. rendelkezésire hivatkozással 2018. augusztus 27-én hozta meg.**

Az Ákr. 143. § (1) bekezdése értelmében a törvény rendelkezéseit a hatálybalépését⁹ követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni. A hatálybalépés előtt, azaz 2016 decemberében indult ügyekben tehát a Ket. szabályait kellett alkalmazni. A Ket. 33. § (1) bekezdése szerint **a határozatot 21 napon belül kellett meghozni**, gondoskodni a döntés közléséről. A Ket. 33. § (3) bekezdése szerint az ügyintézési határidőbe nem számít be a hiánypótlásra, *a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő.*

A Fenntartó hallgatása miatt ugyanakkor a panaszos szülő 2017 szeptemberében egyszerű elektronikus levélben fordult a Tankerületi Központoz, ebben részben a fenti üggyhöz kapcsolódó iratok kiadását kérte. Az igazgató véleménye szerint **a magántanulói kérelemmel összefüggő eljárásban elengedhetetlen a kérelmező személyének beazonosítása annak érdekében, hogy eldönthető legyen, a kérelmező jogosult-e megismerni az ügyben érintett személyes adatokat.**

A fentiekkel összefüggésben és az igazságügyi miniszterrel egyetértésben rá kívánok mutatni arra, hogy az alapügyben (oktatási intézmény tanulóval kapcsolatos döntése elleni eljárás) **az elektronikus ügyintézés nem értelmezhető**, mivel az E-ügyintézési tv 1. § 17. pontja alapján – a válaszadás időpontjában hatályos rendelkezések értelmében – **a köznevelési intézmények, illetve a tankerületi központok nem minősültek elektronikus ügyintézését biztosító szervezeteknek.**

A feltárt tényállás és a vonatkozó jogszabályok alapján a panaszos szülő ügyében a Fenntartó a szülői kérelem elbírálása során számos jogsérelmet okozott. *Megállapítom, hogy az eset idején hatályos ügyintézési határidő jelentős túllépésével több, mint egy év alatt hozott csak döntést, a Gyámhatóság hallgatása miatt csak késve intézkedett, a panaszossal szemben az elektronikus ügyintézésre vonatkozó szigorú szabályokat kívánta érvényesíteni, miközben erre nem volt jogosultsága, valamint döntésében nem az eljárás időpontjában hatályos eljárási szabályokat vette figyelembe. Mindezen eljárásával a Fenntartó a jogbiztonság követelményével és egyben a panaszos tisztességéhez való jogával összefüggő súlyos visszasságot okozott.*

Ki kell emelnem, hogy a jelentésben feltárt, alapjogokkal összefüggő visszasság orvoslása, illetve megelőzése érdekében a magántanulói kérelem **tartalmi elbírálásával összefüggésben az egyedi ügyben intézkedést nem fogalmazok meg** ugyanis 2019. szeptember 1-jétől a magántanuló jogviszonyt új szabályozás alapján az **egyéni munkarend** intézménye váltotta fel.

3. A szülők közötti vita rendezése (AJB-111/2022. számú ügy)

3.1. Az elsőfokú gyámhivatal eljárása

A kérdés nyomán a kiindulópontot a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése jelenti, eszerint a különélő szülők *a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben közösen gyakorolják jogukat akkor is*, ha a szülői felügyeletet a szülők megállapodása vagy a bíróság döntése alapján az egyik szülő gyakorolja, kivéve, ha a gyermekétől különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság e tekintetben korlátozta vagy megvonta. *A gyermek sorsát érintő lényeges kérdéseket* a Ptk. 4:175. § (2) bekezdése határozza meg. Ilyen többek között *a kiskorú gyermek iskolájának, életpályájának megválasztása.* A Ptk. 4:175 § (3) bekezdése szerint, ha a különélő szülők egyes, közösen gyakorolt felügyeleti jogosítványok tekintetében nem tudnak megegyezni, erről *a gyámhatóság dönt.*

A feltárt tényállás szerint a szülői felügyeleti jogokat a bíróság jogerős döntése szerint a gyermek felett a panaszos édesanya gyakorolja. Vizsgált esetben a különélő édesapa szülői felügyeleti jogát a gyermek iskolájának megválasztása, ideértve annak megváltoztatása tekintetében – a kötelező felvételt biztosító iskola kivételével – gyakorolhatja.

A Gyer. 20. §-a szerint, ha a szülők a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben való vitájuk miatt terjesztenek elő kérelmet a gyámhivatalnál, a gyámhivatal megvizsgálja, hogy a

⁹ Az Ákr. 2018. január 1-én lépett hatályba.

bíróság korlátozta vagy megvonta-e a szülő szülői felügyeleti jogát a vita tárgyát képező kérdésben. *A gyámhivatalnak a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekkel összefüggő eljárása során a felek együttműködésének előmozdítására és a gyermek érdekének érvényesítésére kell törekednie. A gyámhivatal a kérelem előterjesztését követően személyesen meghallgatja a Gyvt. 128. §-ban meghatározott személyeket és a vita eldöntése céljából felajánlja a közvetítői eljárást, vagy a gyermek érdekében – a szülői felügyeletet gyakorló szülő és a gyermekétől különülő szülő közötti megfelelő együttműködés kialakítása céljából – elrendeli a közvetítői eljárás igénybevételét.*

A Gyer. 26. § (1), (3)-(5) bekezdése értelmében a szülői felügyeletet közösen gyakorló szülők, valamint a szülő és a gyermek között az életpálya kijelölésével és ezzel összefüggésben a gyermek taníttatásával, iskolájának megválasztásával kapcsolatban felmerült vitában a gyámhivatal a szülő vagy a gyermek kérelmére dönt. A korlátozottan cselekvőképes gyermek a kérelmét önállóan is előterjesztheti. *A gyámhivatalnak az eljárás során elsősorban a szülők és a gyermek közötti megegyezésre kell törekednie. Az eljárás során a gyámhivatal vizsgálja és mérlegeli a gyermek képességeit, eddigi tanulmányait és eredményeit, valamint egészségi állapotát, melyek vizsgálata során ki kell kérni a nevelési tanácsadó vagy a gyermek nevelési-oktatási intézményének véleményét, továbbá – szükség esetén – a gyermek- és ifjúságpszichiátriai gondozó vagy a gyermek egészségi állapotának megítélésére jogosult egészségügyi szolgáltató szakvéleményét.*

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

A hatósági eljárások garanciái kapcsán rá kell mutatnom arra, hogy a *Ket.¹⁰ az alapelvek között rögzítette* a gyorsaság és az egyszerűség követelményét, az ügyfél tisztességes ügyintézéshez, a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jogát. A Ket. 33. §-a rendelkezett arról, hogy a határozatot, az eljárást megszüntető végzést, valamint a másodfokú döntést hozó hatóságnak az elsőfokú döntést megsemmisítő és új eljárásra utasító végzését az eljárás megindulásától számított *21 napon belül kell meghozni* és gondoskodni a döntés közléséről.

A Ket. 33/A. § (1) bekezdése szerint, ha a hatóság a rá irányadó ügyintézési határidőt az ügyfélnek és az eljárás egyéb résztvevőjének fel nem róható okból túllépi, köteles az ügyfél által *az eljárás lefolytatásáért megfizetett illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget*, ha pedig az ügyintézés időtartama meghaladja az irányadó ügyintézési határidő kétszeresét, *a megfizetett összeg kétszeresét az ügyfél részére visszafizetni*. A Ket. 33/A. § (2) bekezdése kimondja, hogy a hatóság fizetési kötelezettségét nem érinti, ha az ügyfél az illeték vagy díj megfizetése alól részben vagy egészen mentesült, ilyen esetben a hatóság az összeget az ügyfél által meg nem fizetett rész arányában a központi költségvetésnek fizeti meg. Ha az eljárás lefolytatásáért az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfél jogszabály alapján nem köteles illeték vagy díj fizetésére, úgy *a hatóság az illetéktörvény szerinti általános tételű eljárási illetéknek megfelelő összeget, illetve ennek kétszeresét fizeti meg a központi költségvetésnek.*

A rendelkezésekre álló iratok és információk alapján *az elsőfokú gyámhatóság a gyermek iskolaválasztási ügyében az eljárását – az ügyesség felhívására – az iskolaváltást követő egy év múlva indította meg.* Az elsőfokú gyámhatóság 2017. augusztus 30-án tárgyalást tartott, meghallgatta a szülőket és az ítélelőképessége birtokában lévő gyermeket, mindkét iskolától pedagógiai véleményt kért. A szülők között egyezség nem született, mindketten úgy nyilatkoztak, hogy az önkéntes közvetítői eljárást nem kívánják igénybe venni. Az ítélelőképessége birtokában lévő gyermek elmondta, hogy nem szeretne a régi iskolájába visszamenni. *Mindkét iskola pedagógiai véleménye szerint az iskolaváltás a gyermek érdekét szolgálta.*

¹⁰ Az Ákr. 143. § (1) bekezdése szerint a törvény rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni. Az elsőfokú gyámhatósági eljárás az Ákr. 2018. január 1-jei hatálybalépését megelőzően indult, az ügyben az Ákr. szabályai nem relevánsak az ügyben Ket. szabályai alkalmazandók.

A gyermek az 5. osztályt (2016/2017-es tanév) már a Dél-Budai Tankerületi Központ Újbudai Bocskai István Általános Iskolájában végezte, az eljárás idején pedig már megkezdte a 6. osztályt, a gyermek iskolájának megváltoztatása tekintetében a szülők között egyezség nem született és az a kötelező közvetítői eljárás elrendelésétől sem volt várható. A Gyer. hivatkozott rendelkezése szerint a gyámhatóság a szülői felügyeletet gyakorló szülő és a gyermekétől különélő szülő között a közvetítői eljárás kötelező igénybevételét a gyermek érdekében rendeli el.

Álláspontom szerint az elsőfokú gyámhivatalnak 2017 szeptemberében az érdemi döntés meghozatalához rendelkezésére állt minden információ, semmilyen olyan indokot a tényállás nem vetett fel, amely alátámasztotta volna a szülők között a kötelező közvetítői eljárás igénybevételének elrendelését, ami a vizsgált esetben nem szolgálta a gyermek érdekét. Mindezek ellenére a gyámhivatal az ügyben érdemi döntést az **eljárást megindulását követő mintegy 4 év múlva hozott.**

Mindezek alapján megállapítom, hogy az elsőfokú gyámhatóság eljárása összességében a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, sértette a jogbiztonság követelményét, nem egyeztethető össze továbbá a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvével, hatásában pedig alkalmas volt arra, hogy a gyermeknek a védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot is okozzon, a jogsérelem közvetlen veszélyét idézze elő.

A rendelkezésemre álló iratok alapján az elsőfokú gyámhivatal nem hozott a fizetési kötelezettséget megállapító döntést és nem intézkedett az illetékekről szóló törvény szerinti általános tételű eljárási illetéknek megfelelő összeg kétszeresének megfizetéséről. A Ket. alapján a fizetési kötelezettség nem fakultatív feladat, hanem a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítását szolgáló garancia.

Mindezek alapján a panaszügyben feltártak nyomán nem mellőzhettem annak a megállapítását sem, hogy az elsőfokú gyámhatóság e mulasztása is alkalmas volt arra, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon.

3.2 A Fővárosi Gyámhatóság eljárása

Az Ákr. az alapelvek között rögzíti a közigazgatási hatóság a jogszabályban meghatározott határidőn belül, észszerű időben való eljárási kötelezettséget. Az Ákr. 4. §-a alapján a hatóság a hatékonyság érdekében úgy szervezi a tevékenységét, hogy az az eljárás valamennyi résztvevőjének a legkevesebb költséget okozza, és – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül, a fejlett technológiák alkalmazásával – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

Az ügyintézési határidőről az Ákr. 50. §-a rendelkezik. E szerint, ha törvény eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő az eljárás megindulásának napján kezdődik. Az ügyintézési határidő automatikus döntéshozatal esetén huszonnégy óra, sommás eljárásban nyolc nap, teljes eljárásban hatvan nap. Az Ákr. 51. § b) pontja alapján, ha a hatóság az ügyintézési határidőt túllépi az eljárás lefolytatásáért illetéknek vagy díjnak megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfélnek, aki mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.

A rendelkezésemre álló iratok alapján megállapítható, hogy a másodfokon eljáró Fővárosi Gyámhatóság a szülők között a gyermek iskolájának megváltoztatásával kapcsolatban felmerült vitában két ízben is a rendelkezésére álló határidő jelentős túllépésével hozott döntést. A döntéshozatalt követően a másodfokú gyámhatóság nem tett eleget az Ákr. 51. § b) pontjában foglalt illetékfizetési kötelezettségének. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a másodfokú gyámhatóság késedelmes eljárása panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.*

4. A törvényes képviselő fogalma, meghatározása a gyermekvédelemben

A Gyer. 2. § b) pontja határozza meg azt, hogy **ki tekinthető törvényes képviselőnek**. Eszerint törvényes képviselő: a szülői felügyeletet közösen gyakorló mindkét szülő, a szülői felügyeletet egyedül gyakorló egyik szülő, a gyám és a gondnok.

Az egyes gyermekvédelmi szolgáltatóknál a gyermek adatairól való tájékoztatás kérési lehetőségekről a Gyvt. 2020. június 30-áig hatályos 136/A. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett: „*A gyermek szülője vagy törvényes képviselője a szolgáltató (intézmény) vezetőjénél kérelmezheti, hogy betekinthesse a külön jogszabály szerinti gyermekvédelmi nyilvántartásnak a gyermek vonatkozásában kitöltött adatlapjaiba, valamint – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a gyermekjóléti, gyermekvédelmi szolgáltatónál, intézménynél keletkezett, illetve részére megküldött, a gyermekkel kapcsolatos iratba. Az iratokról kivonat vagy másolat kérhető.*”

A Gyvt. 2020. július 1-jétől hatályos 136/A. §-a már egyértelműen nevesíti, hogy az adatok megismerése csak a gyermek törvényes képviselője jogosult. Eszerint a gyermekjóléti alapellátás igénybevétele esetén a gyermek törvényes képviselője, a korlátozottan cselekvőképes gyermek és a nagykorúvá vált gyermek a szolgáltató, intézmény vezetőjénél kérelmezheti, hogy betekinthesse a gyermekvédelmi nyilvántartásnak a gyermek, illetve személye vonatkozásában kitöltött adatlapjaiba, a törvényben foglalt kivétellel a gyermekjóléti szolgáltatónál, intézménynél keletkezett, illetve részére megküldött, a gyermekkel, illetve személyével kapcsolatos iratba. A gyermekvédelmi szakellátás igénybevétele esetén a gyermek törvényes képviselője, a korlátozottan cselekvőképes gyermek és a nagykorúvá vált gyermek a szolgáltató, intézmény vezetőjénél kérelmezheti, hogy a Gyermekünk védelmében elnevezésű informatikai rendszerben a gyermekre, illetve személyére vonatkozóan a szolgáltató, intézmény által kitöltött adatlapot megismerhesse, az adatlapot nyomtatott formában rendelkezésére bocsássa. A javítóintézeti ellátás esetén a fiatalkorú és törvényes képviselője jogszabályban meghatározottak szerint tájékoztatást kérhet a javítóintézeti informatikai rendszerben a fiatalkorúról vezetett adatokról.

A NAIH elnöke által jelzett azon problémát mi szerint aggályos, hogy az egyes jogszabályok a tájékoztatás címzettjeként a szülőt jelölik meg, de nem rögzítik, hogy az alatt a szülői felügyelet gyakorlóját kell érteni, a Gyvt. fent hivatkozott 2020. július 1-től hatályos módosítása – a gyermekvédelem terén – kiküszöbölte. *Mindezekre figyelemmel e kérdés tekintetben alapvető jogokkal összefüggő visszasságot nem állapítok meg.*

5. A gyermek egészségügyi adatainak megismerésével kapcsolatos kérdések

A szülői felügyeleti jogok gyakorlásának sajátos területe a **gyermek egészségügyi ellátása**. A NAIH elnökének jelzése szerint az egészségügyi ellátók napi működése során visszatérő probléma a gyermek egészségügyi adatairól való tájékoztatás kérdése külön élő szülők esetén. A jelzés nyomán a gyermek egészségügyi ellátása köréből kizárólag az **egészségügyi adatok megismerése, az egészségügyi szolgáltató tájékoztatási kötelezettsége** képezte vizsgálat tárgyát.

Az IM és az EMMI álláspontja szerint az Eütv. 24. § (1) bekezdésének szigorú szabálya szerint csak „*a beteg jogosult megismerni a róla készült egészségügyi dokumentációban szereplő adatait*”. Az EMMI kifejtette továbbá, hogy az Eütv. által biztosított **egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog alapján az abban szereplő minden adat megismerésére kiskorú esetén a törvényes képviselője is jogosult**, ennek megfelelően az Eütv. 13. §-ában és az Eütv. 24. § (6) bekezdésben meghatározott tájékoztatáshoz való jog megilleti a törvényes képviselőt is. Az EMMI közigazgatási államtitkárának álláspontja szerint, ha **mindkét szülő szülői felügyeleti joga fennáll, úgy mindkettőjüket megilleti a tájékoztatáshoz és a dokumentáció megismeréshez fűződő jog a kiskorú gyermek egészségi állapota kapcsán**. Az e jogok gyakorlásához szükséges feltételeket az Eütv. 13. § (7) bekezdése alapján pedig a fenntartónak biztosítania kell.

Az EMMI közigazgatási államtitkára hangsúlyozta, hogy a gyermek **egészségi állapotát annak gondozásával, nevelésével kapcsolatos kérdésnek** kell tekinteni. Ez azonban „*a Ptk. 4:175.*

§ (2) bekezdése szerint **nem minősül** olyan, **a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésnek**, amelyre a Ptk. 4:168. § (1) bekezdése és a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése szerinti szabályok alkalmazandók.” Az Eütv. 24. § (9)-(11) bekezdése igen szűk körben, a NAIH felvetésében nem érintett speciális tájékoztatási körben biztosítja a különélő szülő részére alanyi jogon az adatok megismerését.

Az Nkt. és a Gyvt. hatályos szabályozása a szülő részére tulajdonképpen az Infotv. 5. § (3) bekezdése és a Ptk. 4:175. § (1) és (2) bekezdésének megfelelően biztosítja, hogy a különélő, szülői felügyeleti jogot nem gyakorló szülő az adott lényeges kérdésben közreműködhessen a döntés meghozatalában, esetlegesen szülőtársa elzárkózása esetén is. **A szaktárcák álláspontja szerint ezzel szemben az Eütv. a szülő tájékozódáshoz való jogát nem biztosítja alanyi jogon**, és a Ptk. 4:175. § (2) bekezdése pedig a kiskorú gyermek egészségi állapotával kapcsolatos döntések meghozatalát nem sorolja a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések közé.

A szülői felügyeleti jog teljes körű gyakorlására nem jogosult szülő ugyanis a törvény erejénél fogva, a Ptk. 175. § (1) és (2) bekezdése alapján **a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben közösen dönt szülőpárjával akkor is, ha a szülői felügyeleti jogot a bíróság, vagy a szülők megállapodása alapján a másik szülő gyakorolja. Ez az együttdöntési jog azonban a taxatív felsorolás alapján a gyermek egészségi állapotával kapcsolatban nem illeti meg a különélő szülőt.** A Ptk. 4:175. § (2) bekezdésével szemben a Ptk. 4:168. § (2) bekezdése értelmében a teljes körű szülői felügyeleti jogot nem gyakorló szülő csak a szülők külön megállapodása vagy a bíróság döntése alapján lehet jogosult arra, hogy a gyermek gondozásával, nevelésével összefüggő egyes feladatokat ellássa, melynek körében adott esetben jogosult lehet a különélő szülő is a gyermek egészségügyi dokumentációjának megismerésére.

Egyetértek az IM és az EMMI válaszában foglalt azon kiindulóponttal, mely szerint el kell határolni egymástól a gyermek törvényes képviselőjének jogán kért egészségügyi tájékoztatást a szülő saját, alanyi jogúnak tekinthető tájékoztatás kérésétől. Igazolható a szaktárcák azon álláspontja is, amely szerint – az Eütv. hivatkozott szabályainak megfelelően – kiskorú személy törvényes képviselőjét megilleti a tájékoztatáshoz való jog és az egészségügyi dokumentáció megismerésének joga.

Fontosnak tartom tehát egymástól elhatárolni – hangsúlyozva az IM válaszában foglalt megállapítást – **a szülőnek, mint gyermeke érdekében fellépő törvényes képviselőnek a tájékoztatáshoz való jogát a szülő saját, alanyi jogú tájékoztatás iránti igényétől.**

Az Eütv. betegjogi katalógusa nevesíti a tájékoztatáshoz való jogot és az egészségügyi dokumentáció megismerésének jogát. **A betegeket megillető jogok az emberi méltóságból fakadó, az egészségügyi önrendelkezési jogot biztosító jogosultságok, amelyek valamennyi beteget azonos módon illetnek meg.** A betegjogok funkciója, hogy az egészségügyi ellátással járó kiszolgáltatott, sérülékeny helyzetet ellensúlyozzák, garanciális szabályokkal segítve a korlátozott érdekérvényesítési képességgel bíró betegeket.

A betegjogok – főszabályként – a gyermekeket a nagykorúakkal azonos módon alapjogként illetik meg. A gyermekek sajátos helyzetük, fejlődő képességeik és döntési képességük tükrében jogaikat nem feltétlenül képesek önállóan gyakorolni, alapjogi cselekvőképességük az idő előrehaladtával teljesebbé válik csak ki. A tájékoztatáshoz és az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog ezzel azonos megítélés alá esik: a tájékoztatáshoz való jog a gyermek alanyi joga, melynek gyakorlásában szülője, mint törvényes képviselője működik közre.

A betegjogok, mint alapjogok jogosultja – összhangban az IM és az EMMI válaszával és az Eütv., valamint a Ptk. hivatkozott rendelkezéseivel – **a gyermek. Így a törvényes képviselőnek nem minősülő (szülői felügyeleti jogot nem gyakorló) szülő ezen tájékoztatáshoz való jognak alánya nem lehet: álláspontom szerint ilyen esetben a szülőt saját jogán nem illetheti meg a tájékoztatáshoz vagy az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog.**

A tájékoztatáshoz való jog és az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog tehát **kizárólag a szülői felügyeletet gyakorló szülőt vagy a közös szülői felügyeletet gyakorló szülőket illeti meg.** A külön élő, szülői felügyeletet nem gyakorló szülőt e jogok sem a gyermek

törvényes képviselőnek okán, sem saját jogon nem illetik meg. Nincs jelentősége annak, hogy a szülői felügyeletet nem gyakorló szülő azon joga, hogy a gyermeket érintő lényeges kérdésekben a szülői felügyeletet a másik szülővel közösen gyakorolja érintetlen, korlátozott, vagy megvonták.

A szülők közötti együttműködés és kölcsönös tájékoztatás (közös vagy kizárólagos szülői felügyelet esetén egyaránt) a gyermek egészségi állapotát érintően alapvető fontosságú kérdés, ugyanakkor nem tartozik az egészségügyi szolgáltató hatáskörébe. **Érthető a külön élő szülő igénye arra, hogy a gyermekkel kapcsolatos információkhoz hatékonyan hozzáférhessen, az állam pedig köteles ezt a családi élethez való joggal összefüggő intézményvédelmi feladata keretében külön intézkedésekkel elősegíteni.** Az állam ezen kötelezettsége jelenik meg a Ptk. azon szabályában, mely a szülők kölcsönös együttműködését és tájékoztatását írja elő.

Fontosnak tartom e körben felhívni a Ptk. 4:173. §-át, mely szerint a szülői felügyeletet gyakorló szülőnek, és a gyermekétől különélő szülőnek a gyermek kiegyensúlyozott fejlődése érdekében – egymás családi életét, nyugalmát tiszteletben tartva – valóban együtt kell működniük. A Ptk. 4:174. §-a alapján tájékoztatási kötelezettség *a gyermekkel együttélő szülőt terheli.* A szülői felügyeletet gyakorló szülőnek a gyermek fejlődéséről, egészségi állapotáról, tanulmányairól a különélő szülőt megfelelő időközönként tájékoztatnia kell, és a különélő szülő érdeklődése esetén a gyermekkel kapcsolatos felvilágosítást meg kell adnia.

Tekintettel arra, hogy a szülők közötti jogviszony kellő garanciát képez arra, hogy a külön élő szülő is megfelelő információval rendelkezessen gyermeke egészségi állapotát érintően, nem tekinthető szükségesnek, sem elvárhatónak az egészségügyi szolgáltató részéről a szülői felügyeletet egyáltalán nem, vagy csak a lényeges kérdéseket érintően gyakorló szülő saját jogán történő tájékoztatása. Az egészségügyi ellátónak sem lehetősége, sem kapacitása nincs arra, hogy a szülők közötti együttműködést pótolja.

A NAIH elnökének jelzésében foglaltak kapcsán mindezek nyomán a következő megállapításokat teszem. *A tájékoztatáshoz és az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jogok – mint betegjogok – alapjogi jogalánya a gyermek, ezen jogok őt illetik meg.* A gyermek sajátos helyzetéből fakadóan a szülői felügyeletet gyakorló szülő jogai gyakorlásában, mint törvényes képviselő működhet közre. A törvényes képviselőtől azonban a szülőnek alanyi jogi jogosultsága nem keletkezik a gyermek egészségi állapotáról való tájékoztatás iránt.

Egyetértek az IM és EMMI jogi álláspontjával abban a tekintetben, hogy az egészségügyi szolgáltató *a közös szülői felügyelet esetén bármelyik szülő tájékoztatásával eleget tesz tájékoztatási kötelezettségének,* kizárólagos szülői felügyelet esetén pedig az egészségügyi szolgáltató *csak a szülői felügyeletet gyakorló szülőt köteles és jogosult tájékoztatni.*

Álláspontom szerint a szülők közötti együttműködés hiányát az egészségügyi szolgáltató pótolni nem képes: nem állapítható meg azzal összefüggésben alapjogokkal összefüggő visszásságot eredményező mulasztás, hogy mindezt a hatályos jogszabályok nem írják elő. Mindezek alapján a polgári jogi szabályok által a szülők részére előírt kölcsönös együttműködési és tájékoztatási kötelezettséggel az állam eleget tesz objektív intézményvédelmi kötelezettségének.

6. A köznevelésben működő szakértő bizottságok eljárása és a szülői felügyelet gyakorlása

A kérdéssel összefüggésben az általam megkeresett igazságügyi miniszter által kifejtettekből indultam ki. Eszerint az ágazati jogszabályok közül az Nkt. és a Gyvt. **általánosságban a szülő, azaz mind a törvényes képviselőt ellátó, mind a különélő szülői felügyeleti jogot nem gyakorló szülő részére, saját jogon biztosítja a gyermek adatainak megismerését.** Ez ugyanis szükséges ahhoz, hogy a Ptk. 4:175. § (1) bekezdése szerinti jogát abban az esetben is gyakorolhassa, ha szülőtársa nem adja meg részére a tájékoztatást a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésben. Az Nkt. és a Gyvt. szövegében is megjelenő, a szülők saját jogon történő tájékoztatáshoz való jogára vonatkozó ágazati szabályozás az EMMI feladat-és hatáskörébe tartozik.

Az EMMI *közigazgatási államtitkára* válaszában hangsúlyozta, hogy a szakértői vélemény megismerésének joga a jelen nem lévő, adott esetben különélő szülőt is megilleti. E körben azonban

eldöntendő, hogy kit terhel a tájékoztatás kötelezettsége: a szakértői bizottságot vagy a jelenlévő szülőt. *A jelenlévő szülőt terheli e kötelezettség,* tekintettel arra, hogy a szakértői bizottságnak nem áll módjában sem a másik szülő felkutatása, sem pedig annak érdemi vizsgálata, hogy a szülők elváltak-e, külön élnek-e. Egyben utalt arra, hogy a 15/2013. EMMI rendelet fentebb hivatkozott rendelkezései önmagukban **nem jelentenek kellő garanciát a szülői felügyeleti jogkört nem gyakorló szülő számára** azon, a Ptk. 4:175. §-ában foglalt jogának gyakorlása vonatkozásában, amelynek értelmében a gyermeke sorsát érintő lényeges kérdések közt nevesített iskola- és életpálya megválasztásában részt vehet, és amely jogának érvényesítéséhez szükséges lehet a szakértői bizottság szakértői véleményének megismerése saját jogán. Az ellentmondásos helyzet feloldása érdekében jelezte, hogy a vonatkozó rendelkezéseket a szaktárca *vizsgálat tárgyává teszi.*

Majd újabb válaszában a közigazgatási államtitkár hivatkozott az időközben módosított a 15/2013. EMMI rendelet 14. § (2) bekezdésére, amely kimondja, hogy: *„a szakértői vizsgálat megkezdéséhez a szülői felügyeletet gyakorló mindkét szülő együttes jelenléte szükséges. A vizsgálaton megjelent szülő a távollévő szülőt képviselheti, erről a szülőt legkésőbb a vizsgálat megkezdésekor tájékoztatni kell. Kétség esetén vélelmezni kell, hogy a vizsgálaton megjelenő szülő a távollévő szülő képviselőjére nem jogosult. A szakértői vizsgálat során a szülő köteles közreműködni, a vizsgálaton – annak zavarása nélkül – jogosult mindvégig jelen lenni.”*

A módosítással összefüggésben az államtitkár kifejtette, hogy a pedagógiai szakszolgálati intézmény szakértői bizottságának szakértői vizsgálatát a 15/2013. EMMI rendelet 13. §-a alapján kezdeményezheti a szülő, illetve számos intézmény és közigazgatási szerv, valamint indulhat hivatalból is a pedagógiai szakszolgálat saját kezdeményezésére. Ha a vizsgálatot nem a szülő kezdeményezi, egyetértését abban az esetben is ki kell kérni a szakértői vizsgálatához, így bárki is kezdeményezi a vizsgálatot, a szülő tájékoztatást kap a vizsgálat lefolyásáról, következményeiről, az őt terhelő jogokról és kötelezettségekről. *A szakértői vizsgálat időpontjának kitűzésekor a szakértői bizottság a benyújtott kérelem adattartalma alapján tudja értesíteni az azt kitöltő, aláíró szülőt.* Majd a Ptk. 4:147. §-ára hivatkozott, miszerint *„a szülői felügyeletet a szülők a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének érdekében, egymással együttműködve kötelesek gyakorolni. A szülői felügyelet közös gyakorlása során a szülők jogai és kötelezettségei egyenlők.”* Így a kérelem tekintetében egyedül eljáró szülő kötelezettsége lenne a másik szülő értesítése.

A szaktárca utalt arra is, ha a szakértői vizsgálat azért hiúsul meg, mert a szülő nem ért egyet a vizsgálat lefolytatásával vagy nem jelenik meg gyermekével a vizsgálaton, akkor ez esetben a szakértői bizottság az Nkt. végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 42. §-a alapján az illetékes tankerületi központnál hatósági eljárás lefolytatását kezdeményezi. A közigazgatási hatóság jogosultságai Ákr. alapján kiterjedtebbek, mint a szakértői bizottságé. A közigazgatási hatósági jogkörök sem mindig biztosítják ugyanakkor, hogy a bonyolult magánéleti viszonyokból eredő értesítési, kézbesítési problémák megoldódjanak, ezért mind a szakértői bizottság, mind a tankerületi központ esetén **a szülői felügyeleti jogok gyakorlását tartalmazó központi nyilvántartás létrehozása jelentősen megkönnyítené az eljárást.**

A fenti állásponttal szemben azonban hangsúlyoznom kell, hogy a tájékoztatási kötelezettség a polgári jog alapján csak a szülők közötti jogviszonyban érvényesül, nem pedig a köznevelési szabályok szerint a szakértői bizottság és a szülők relevanciájában. Így adott esetben előfordulhat, hogy a különélő szülői felügyelettel rendelkező szülő egyáltalán nem, vagy csak jelentős késedelemmel értesül a vizsgálat időpontjáról, adott esetben annak eredményéről.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a módosított 15/2013. EMMI rendelet sem biztosítja a szülői felügyelet gyakorlását a külön élő szülő számára, amely a szülő neveléshez való jogával és a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz.

7. A szülő tájékoztatásához fűződő jogának érvényesülése és az ágazati szabályok

A Ptk. már hivatkozott 4:174. §-a a gyermekkel **együttélő szülő tájékoztatási kötelezettségét írja elő**. A Ptk. 4:176. §-a a **különélő szülő tájékoztatási kötelezettségére** vonatkozik. Eszerint, ha a bíróság a gyermekétől különélő szülőt feljogosítja a gyermek gondozásával, nevelésével összefüggő egyes feladatok ellátására, a vagyonnevelés és a gyermek vagyoni ügyeiben a törvényes képviselő gyakorlására, a szülői felügyeletet e tekintetben a különélő szülő gyakorolja. A különélő szülő tevékenységéről a szülői felügyeletet egyébként gyakorló szülőt tájékoztatni köteles.

Arról azonban sem a Ptk. sem a Gyer. nem rendelkezik, hogy ha a tájékoztatásra köteles szülő a Ptk.-ban foglalt kötelezettségének nem tesz eleget, akkor a jogosult szülő hová fordulhat, a tájékoztatási kötelezettség elmulasztása milyen jogkövetkezményekkel jár. Az egyik lehetőség, hogy a gyámhatóság jogszabályi felhatalmazás esetén kötelezné a mulasztó szülőt a tájékoztatás megadására. Álláspontom szerint azonban egy ilyen hatósági eljárás időigényes, a gyámhatóság túlterheltségét tovább fokozná, az együttműködésre képtelen szülők közti konfliktust mélyítené.

Álláspontom szerint így indokolt a szülők saját jogon történő tájékoztatáshoz való jogának, a megadható információ körének ágazati szintű szabályozása. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a jogi szabályozás hiányossága a jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot.*

8. A szülői felügyeleti jogra vonatkozó közhiteles nyilvántartás szükségessége

A vizsgálatom során megkeresett iskolák a szülői felügyeleti jog gyakorlását igazoló bírósági, illetve gyámhatósági iratok bemutatását kérik, azokat – másolat készítését követően – különböző módon őrzik. Az esetleges változások követésére azonban csak akkor van lehetőségük, ha azt a szülő jelzi, illetve az arra vonatkozó dokumentumot bemutatja.

Egyetértek az EMMI álláspontjával a tekintetben, hogy a szülői felügyeletre vonatkozó adatok közhiteles nyilvántartása hatékonyan, megfelelően elősegítené a gyermekjóléti, gyermekvédelmi, egészségügyi és köznevelési intézmények, szakértői bizottságok jogszabályoknak megfelelő tájékoztatási kötelezettségének teljesítését. Emellett pedig a gyermek ügyeiben érintett bíróságok, a gyámhatóság, az ügyészség és a rendőrség munkáját is nagymértékben segítené.

Ki kell emelnem, hogy a szülői felügyeleti jog gyakorlásának egységes nyilvántartására van európai példa. Az osztrák egységes, elektronikus Központi Anyakönyvi Nyilvántartás (Zentrales Personenstandsregister - ZPR¹¹) ugyanis a születéssel kapcsolatos anyakönyvi adatok mellett a szülői felügyeleti jogot, illetve annak a korlátozását is nyilvántartja.

Álláspontom szerint ezen megoldás átültethető lehet a magyar anyakönyvi rendszerbe: az Elektronikus Anyakönyvi Rendszer (a továbbiakban: EAK) lehetne ezáltal a szülői felügyeleti jog hiteles adatforrása. Az EAK ezen továbbfejlesztése egy olyan hiánypótló nyilvántartást hozna létre, amelyet valamennyi olyan eljárásban használni kellene, amelyben 18 év alatti személy – tehát gyermek – érintett. A szülői felügyeleti jog az EAK-ban a gyermek születésének bejegyzésekor rögzíthető lenne, majd a szülői felügyeleti jogban történő változások a következő esetekben módosítható a szülők megállapodása, a bíróság és a gyámhivatal döntése alapján.

Előrelépést jelentene, hogy ha az EAK továbbfejlesztésével a szülői felügyeleti jog igazolása a jövőben nem papír alapon történne: csökkennének ugyanis az ügyfelek terhei, az ügyintézési határidő, egyértelmű helyzetet teremtene az eljárások során, és elkerülhetőek lennének a szülői felügyeleti joggal kapcsolatos esetleges visszaélések. A szülői felügyeleti jog igazolásának leggyakoribb esetei a gyermek személyi okmányának igénylése, egészségügyi ellátással és egészségügyi állapotával kapcsolatos adatszolgáltatás, **oktatási és nevelési intézményekbe való beiratkozása**, szakértői bizottságok vizsgálata, gyermekjóléti alapellátásba és gyermekvédelmi szakellátásba kerülése, örökbefogadása. A fenti esetekben nem kellene külön igazolni a szülői

¹¹ Lásd Dr. Kárpáti Orsolya: Az osztrák anyakönyvi igazgatás. Magyar Közigazgatás, 2019/3. szám 94-111. o. http://real.mtak.hu/106200/1/WEB-PPB_2019_3-5_Karpati_94-111.pdf

felügyeleti jog meglétét. A szülői felügyeleti jog egységes nyilvántartása elősegítené és gyorsítaná az eljáró szervek intézkedéseit a szülői felügyeleti jog korlátozásáról, szüneteléséről, illetve megszűnéséről/megszüntetéséről szóló hiteles, EAK-on keresztül történő információátadást.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a szülői felügyeleti jog gyakorlásának egységes nyilvántartásának hiánya a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz, nem biztosítja maradéktalanul a gyermek legjobb érdekét figyelembe vevő eljárás elvét, hatásában pedig alkalmas arra, hogy a szülő neveléshez való jogával, a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot is okozzon, a jogsérelem közvetlen veszélyét idézze elő.

Összegzés

A szülők akár együtt, akár külön élnek és a szülői felügyeletet közösen gyakorolják, a gyermek nevelését, gondozását érintő összes kérdés tekintetében közösen a gyermek érdekeire figyelemmel döntenek. **Ha szülők külön élnek** és megállapodásuk vagy bíróság döntése alapján a **szülői felügyeletet egyik szülő gyakorolja, a gyermek sorsát érintő lényeges kérdésekben** – a vizsgálat tárgya szempontjából a gyermek iskolájának, életpályájának megválasztásakor – akkor is **közös döntést** szükséges hozniuk. A szülők között felmerült **vitákban** minden esetben a **gyámhatóság dönt**. Az előzőektől eltérően alakul a döntéshozatal abban az esetben, ha a különélő szülő felügyeleti jogát a bíróság az adott kérdés tekintetében korlátozta vagy megvonta, akkor a szülői felügyeletet gyakorló szülő egyedül hozhat döntést.

Az egyedi panaszbeadványok alapján, valamint a tárgykörben folytatott átfogó vizsgálat igazolta, hogy a köznevelés intézményrendszerében – *az ágazati jogszabályok nem egyértelmű fogalomhasználatára is visszavezethetően* – a szülő fogalmának értelmezése eltérő és bizonytalan. Ebből következően *a köznevelési intézmények gyakorlatilag maguk döntenek arról, hogy a különélő szülőt mely körben és adattartalommal tájékoztatják gyermeke fejlődéséről, a tanuló felvételekor kéri-e mindkét szülő nyilatkozatát, és a szülőtől az adatok nyilvántartása érdekében milyen iratokat kérnek és azokat milyen formában kezelik.*

A gyermek állapotának (pl. beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézség, vagy sajátos nevelési igény) vizsgálatát végző *szakértői bizottság eljárása* során még az időközben módosított rendelkezések esetén is adott esetben előfordulhat, hogy a különélő szülői felügyelettel rendelkező szülő egyáltalán nem, vagy csak jelentős késedelemmel értesül a vizsgálat időpontjáról, adott esetben annak eredményéről. E tények pedig jelentősen hozzájárulnak a gyermek iskoláztatásához, életpálya megválasztásához, amely lényeges kérdésnek minősül.

Az előzőekkel szemben a jogalkotás pozitív változásának eredményeként a szülő megnevezése helyett *a gyermekvédelmi törvény már a törvényes képviselő megnevezést léptette életbe.*

A tájékoztatáshoz és az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jogok kapcsán azonban a biztos hangsúlyozta, hogy – mint betegjogok – alapjogi jogalánya a gyermek, ezen jogok őt illetik meg. A gyermek sajátos helyzetéből fakadóan a szülői felügyeletet gyakorló szülő jogai gyakorlásában, mint törvényes képviselő működhet közre. A törvényes képviselőt túlmenően azonban a szülőnek alanyi jogi jogosultsága nem keletkezik a gyermek egészségi állapotáról való tájékoztatás iránt.

A polgári jog *a szülői felügyeletet gyakorló szülő és a gyermekétől különélő szülő számára együttműködési és tájékoztatási kötelezettséget ír elő*, annak elmaradását azonban nem szankcionálja jogszabály. Az ombudsmani vizsgálat során egyértelműen feltárult, miszerint a *szülői felügyelet gyakorlására vonatkozó egységes nyilvántartás* hiánya lassítja, hátráltatja a gyermek ügyében érdekében eljáró intézmények és hatóságok munkáját.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszasságok bekövetkezése jövőbeni megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a köznevelésért, valamint a gyermek és ifjúságvédelméért felelős belügyminisztert, hogy kezdeményezze

- a) a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény olyan tartalmú módosítását, amely egyértelműen meghatározza, kit kell tekinteni a gyermek, a tanuló törvényes képviselőjének a köznevelésben, továbbá kit és milyen körben illet meg a tájékoztatáshoz való jog, az iskoláknak a felvételi döntésüket megelőzően vizsgálnia kell-e a gyermekek törvényes képviselőjét ellátó személyek nyilatkozatainak meglétét;
- b) a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény megfelelő kiegészítését azzal, hogy a törvényes képviselői jogot nem, illetve korlátozottan gyakorló szülőket mely körben illeti meg a tájékoztatáshoz fűződő jog;
- c) a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 36. § (4) bekezdésének olyan tartalmú pontosítását, amellyel a felvételi lapok aláírásával kapcsolatos szabály valamennyi érintett számára egyértelmű kötelezettséget és feladatot határoz meg;
- d) a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet olyan tartalmú módosítását, amely nyomán a külön élő szülő számára is biztosított a szülői felügyelet jogának gyakorlásával összefüggésben a megfelelő tájékoztatás;

2. az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a Miniszterelnökséget vezető minisztert, mint az Elektronikus Anyakönyvi Rendszer szakmai irányítóját, hogy – a belügyminiszterrel és az igazságügyi miniszterrel együttműködésben – vizsgálja meg a szülői felügyeleti jog gyakorlása kapcsán egy egységes nyilvántartás kidolgozásának lehetőségét, kezdeményezze jogi háttérének megteremtését;

3. az Ajbt. 36. §-a alapján bejelentéssel fordulok a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökéhez, hogy vizsgálja meg a köznevelési intézmények szülői felügyelet megismerése érdekében beszerzett, különböző formában őrzött iratok (adatok) kezelésének a hatályos, az információs önrendelkezési joggal összefüggő garanciális előírásaival való összhangját;

4. az Ajbt. 32. §-a alapján kezdeményezem Budapest Főváros Kormányhivatala XI. Kerületi Hivatalának vezetőjénél, hogy

- a) a szülők számára a kötelező közvetítői eljárást csak akkor rendelje el, ha az a rendelkezésére álló információk és bizonyítékok alapján – összhangban az eljárás észszerű időben való befejezésével – a gyermek legfőbb érdekeinek érvényesítése indokolja;
- b) tegyen eleget a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXCV. törvény 33/A. § (2)-(3) bekezdésében foglalt törvényi kötelezettségének, és a jövőre nézve hívja fel munkatársainak a figyelmét a hatályos Ákr. által előírt ügyintézési határidő betartásának garanciális jelentőségére;

5. az Ajbt. 32. §-a alapján kezdeményezem Budapest Főváros Kormányhivatala Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának vezetőjénél, hogy tegyen eleget az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 51. § b) bekezdésében foglalt törvényi kötelezettségének, valamint a jövőre nézve hívja fel munkatársainak a figyelmét az Ákr. által előírt ügyintézési határidő betartásának garanciális jelentőségére;
6. az Ajbt. 32. §-a alapján kezdeményezem az Egyházmegyei Katolikus Iskolák Főhatósága által fenntartott Szent Kereszt Katolikus Iskola és Óvoda igazgatójánál, hogy különélő szülők esetén, ha az egyik szülő teljes körű szülői felügyeletet gyakorol, akkor a másik szülő számára a gyermek életpálya megválasztásával és iskoláztatásával kapcsolatos tárgykörben a szükséges mértékű tájékoztatást adja meg;
7. az Ajbt. 32. §-a alapján kezdeményezem a Szegedi Tankerületi Központ által fenntartott Szegedi Deák Ferenc Gimnázium igazgatójánál, hogy különélő szülők esetén, ha az egyik szülő teljes körű szülői felügyeletet gyakorol, akkor a másik szülő számára a gyermek életpálya megválasztásával és iskoláztatásával kapcsolatos tárgykörben a szükséges mértékű tájékoztatást adja meg;
8. az Ajbt. 32. §-a alapján kezdeményezem a Berettyóújfalui Tankerületi Központ igazgatójánál, hogy különélő szülők esetén, amennyiben az egyik szülő teljes körű szülői felügyeletet gyakorol, akkor a másik szülő számára a gyermek életpálya megválasztásával és iskoláztatásával kapcsolatos tárgykörben adott iskolai tájékoztatás ne terjeszkedjen túl a szükséges mértéken;
9. az Ajbt. 32. §-a alapján kezdeményezem a Közép-Budai Tankerületi Központ igazgatójánál, hogy fordítson kiemelt figyelmet a szülői kérelmek elbírálása során az eljárási szabályok betartására.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos