

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-2310/2016. számú ügyben**
(Kapcsolódó ügy: AJB-2362/2016 és AJB-3946/2016)

Előadó: dr. Zemplényi Adrienne

Az eljárás megindítása

A szakképzési rendszer keretében teljesítendő gyakorlati képzéssel összefüggésben több beadvány is érkezett hivatalomhoz. A panaszosok – a szakképzésben részt vevő diákok szülei – az iskola rendszerű szakképzés szakmai gyakorlati helyeinek hiányával, illetve a gyakorlólé hely által biztosítandó juttatások elmaradásával, a gyakorlólé hely munkabiztonságával valamint a tanulóval kötendő tanulószervező kamara általi ellenjegyzésével összefüggésben fogalmazták meg sérelmeiket. A beadványok alapján felmerült az Alaptörvényben nevesített jogállamiság elve és az ebből levezethető jogbiztonság követelménye, a biztonságos munkavégzéshez való jog, valamint az oktatáshoz való jog sérelmének, illetve közvetlen veszélyének a gyanúja. Erre tekintettel az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében a panaszokban megfogalmazott anomáliákkal összefüggésben az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja alapján tájékoztatást kértem a Békés Megyei, a Soproni, a Budapesti valamint a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnökétől, illetve a nemzetgazdasági minisztertől.

Az érintett alkotmányos jogok és követelmények

- A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés „*Magyarország független demokratikus jogállam.*”]
- A tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.*”]
- A biztonságos munkafeltételekhez való jog [Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdés: „*Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.*”]

Az alkalmazott jogszabályok

- Alaptörvény
- A szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény (a továbbiakban: Sztv.)
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.)
- 2011. évi CLV. tv. a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról
- A gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012.(VIII. 31.) EMMI rendelet
- A gyakorlati képzés költségeinek a szakképzési hozzájárulás terhére történő elszámolásánál figyelembe vehető gyakorlati képzési normatívák mértékéről és a csökkentő tétel számításáról szóló 280/2011. (XII. 20.) Korm. rendelet
- A szakképzés megkezdésének és folytatásának feltételeiről, valamint a térségi integrált szakképző központ tanácsadó testületéről szóló 8/2006. (III. 23.) OM rendelet

A megállapított tényállás

1. Az *AJB-2310/2016. számú ügy panaszosa* beadványában azt sérelmezte, hogy elektronikai műszerésznek tanuló, tizedik osztályos ipari tanuló gyermeke számára – mivel az iskola nem tudja biztosítani a szakmai gyakorlólé helyet – arról neki, mint szülőnek kell gondoskodnia. Amennyiben azonban nem tud megfelelő gyakorlólé helyet találni, úgy a gyermeknek évet kell ismételnie, mivel nem tett eleget a gyakorlati képzésnek. Tapasztalata szerint azonban a vállalatok elzárkóznak attól, hogy a diákok számára biztosítsák a szakmai gyakorlat megszerzésének lehetőségét.

2. A *másik, AJB-2362/2016. számú ügy panasza* azért fordult a hivatalomhoz, mert sérelmezte, hogy mindazok ellenére, hogy a gyakorlóléssel kötött tanulószerveződés egyértelműen rendelkezett arról, hogy a gyakorlati képzésben részt vevő tanulókat ugyanazok a juttatások illetik meg, mint a többi munkavállalót, a szakácsnak tanuló gyermeke számára sem munkaruhát, sem védőcipőt, sem útiköltség térítést nem biztosítottak. Emellett a tanulóknak a megengedett napi munkaidőnél lényegesen többet kellett dolgozniuk, sok esetben késő estig (22 óráig). Így a két hónap gyakorlati idő alatt kiskorú gyermeke összesen 28 óra túlmunkát végzett.

3. Az *AJB-3946/2016. számú ügyben a panaszos* szintén a – kozmetikusnak tanuló – gyermeke tanulószerveződése miatt kérte segítségemet. A hatályos szabályozás értelmében ugyanis a képzéshez szükséges tanulószerveződést a területileg illetékes kamarának 10 napon belül ellen kell jegyeznie és meg kell küldenie a szakképző iskolának. Esetünkben azonban a kamara hónapokon keresztül nem tett eleget ezen kötelezettségének. A tanulószerveződést nem jegyezte ellen, és nem küldte meg számukra, pedig anélkül a gyermeke nem tehet eleget a vizsga kötelezettségének. Tájékoztatása szerint hasonló problémával küzdöttek az előző tanévben is, amikor a szeptemberben aláírt tanulószerveződést a kamara – többszöri kérésükre – csak májusban küldte meg. Az első beadványban sérelmezettekkel – a szakmai gyakorlólélek hiányával – összefüggésben megkerestem a *Békés Megyei* valamint a *Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnökét*, illetve a *nemzetgazdasági minisztert*. Levelemben valamennyi érintett szervezet arra kértem, hogy a panaszbeadványban foglaltakat vizsgálja meg és annak eredményéről, illetve az azzal összefüggő álláspontjáról, megoldási javaslatáról tájékoztasson. Emellett tájékoztatásukat kértem a következő kérdésekkel összefüggésben is:

- Érkezett-e hivatalukhoz hasonló tartalmú panasz, beadvány?
- A szakképzés rendszerének átalakítása óta készült-e átfogó felmérés, statisztika azzal összefüggésben, hogy a szakképzésben részt vevő tanulók számára kellő számban rendelkezésre állnak-e a gyakorlólélek, illetve azok valóban megfelelően biztosítják-e a szakma elsajátításához szükséges ismereteket?
- Milyen arányban teljesítik a diákok a gyakorlati képzés követelményét külső gyakorlóléleken, illetve az iskola tanműhelyében?
- Valóban évet kell-e ismételnie a diáknak, ha nem talál megfelelő gyakorlóléleket?
- Álláspontja szerint a beadványban megjelölt probléma mennyire általános, vagy csak kivételes, egyedi esetnek tekinthető?

1. Válaszlevelében a *Békés Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnöke* a következőkről tájékoztattott. Egy adott szakképzésben a *képzés beindításakor a szakképző iskola feladata a gyakorlati képzés megszervezése*. A szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény (Sztv.) előírásai szerint gyakorlati képzés minden olyan szakképző iskola vagy gyakorlati képzést folytató szervezet által fenntartott és működtetett gyakorlati képzőhelyen megszervezhető és folytatható, ahol a gyakorlati követelményekre való felkészítés jogszabályban előírt feltételei biztosítottak. A szakmai gyakorlat megszervezése ma egyrészt az iskola tárgyi és személyi feltételeitől (tanműhely, szakoktatók), másrészt az iskolavezetés szemléletétől függ. Amennyiben az iskola külső gyakorlati képzőhelyen tervezi megvalósítani a szakmai gyakorlatot, a kamarához, mint a szakképzési törvényben megnevezett közreműködő szervhez fordulhat segítségért. A kamara a megfelelő gyakorlati képzőhely megtalálásában emellett segítséget nyújt a különböző rendezvényein – így a szülőértekezleten, iskolai fórumokon, osztályfőnöki órákon –, a honlapján, illetve megkeresés esetén személyesen is. A Békés Megyei Kamarához a beadványban megnevezett elektronikai műszerész szakképzéssel kapcsolatban azonban sem az érintett szakközépiskolától, sem a szülőktől nem érkezeti panasz.

A szakképzésben résztvevő tanulók számára rendelkezésre álló *gyakorlati képzőhelyekről* és arról, hogy azok megfelelően biztosítják-e a szakma elsajátításához szükséges ismereteket, a *szakképzési törvény által előírt nyilvántartás áll a kamara rendelkezésére*.

A külső gyakorlati képzőhelyek a tanulószerveződés kötési igényük benyújtása után egy ún. bevezető ellenőrzésen esnek át, amely során egy kamarai szakértő és az adott szakképző iskola képviselője meggyőződik a tárgyi és személyi feltételek meglétéről. Erről jegyzőkönyv készül, amely alapján a kamara kiállítja a megfelelőségről szóló határozatot.

Ezen kívül többször is végeznek – szintén két szakértővel – ún. köztes ellenőrzést, amikor megvizsgálják, hogy az adott képzőhely eleget lesz-e a szakképzési törvény által előírt kötelezettségeinek és a tárgyi, személyi feltételek nem változtak-e meg. A kamara feladata az is, hogy folyamatosan figyelje, hogy a szakképző iskolák kínálatához kellő számú külső gyakorlati képzőhely áll-e rendelkezésre. Ezt szolgálja az a tevékenység is, amelynek során a tanulószervező tanácsadók ún. potenciális gyakorlati képzőhelyeket látogatnak meg és információt nyújtanak a tanulói foglalkoztatás előnyeiről.

A területi kamara elnökének tájékoztatása szerint Békés megyében – nyilvántartásuk alapján – 256 gazdálkodó szervezet foglalkozik tanulók gyakorlati képzésével, a képzőhelyeik száma pedig 314 darab. Ezek a számok az aktív létszámot jelentik, tehát ahol jelenleg tanulók vannak tanulószervező vagy együttműködési megállapodásos jogviszonyban. A passzív létszámuk, azaz ahol jelenleg van szabad kapacitás a tanulók fogadására, még további 200 vállalkozás. A panasszal érintett, Békéscsabai Trefort Ágoston Szakközépiskolában a külső gyakorlati képzőhelyen és az iskolai tanműhelyben lévő tanulók aránya nagyon heterogén. A kereskedelmi és a vendéglátó ipari szakképesítések kivételével általában az a jellemző, hogy az utolsó tanévben engedik ki a gazdaságba a tanulókat, de pl. az autószerelő tanulók 1-1 tanuló kivételével valamennyien iskolai tanműhelyben vannak és csak kiegészítő gyakorlatot töltenek autószerelő vállalkozásoknál. Az elektronikai műszerész szakképesítésben a kamara megvizsgálta a nyilvántartásuk szerinti, külső képzőhelyi kapacitást és a tanulószervező, együttműködési megállapodások számát, valamint bekérték az iskolától a tanulói létszámot. Nyilvántartásuk alapján Békés megyében 18 olyan gazdálkodó szervezet van, mely alkalmas elektronikai műszerész tanulók fogadására, ezek nem kizárólag gyakorlati képzéssel foglalkozó, hanem termelő cégek. Alkalmasságukat a kamarai szakértők által elvégzett komplex szakmai ellenőrzés végeredményeként kiállított határozat tanúsítja. E képzőhelyek kapacitása, azaz a műszakonként oktatható tanulói létszám összesen 59 fő. A képzőhelyeken lévő tanulói létszám – a vizsgálat idején – tanulószervezővel 16 fő, együttműködési megállapodással 1 fő volt, azaz a kinn lévő tanulók többszörösét is el tudnák helyezni.

A Trefort Ágoston Szakközépiskolában az elektronikai műszerész tanulók megoszlása az iskolai tanműhely és a külső gyakorlati képzőhelyek között a – a vizsgálat idején – a következő volt. A 9. évfolyamon a tanulók 100%-ban az iskolai tanműhelyben voltak, mivel ezen az évfolyamon a gyakorlati képzés csak iskolai tanműhelyben, illetve külső kizárólag gyakorlati képzési célt szolgáló tanműhelyben valósítható meg. Békés megyében nincs nyilvántartva elektronikai műszerész szakmában kizárólag gyakorlati képzési célt szolgáló tanműhely, így a 9.-es tanulók valamennyien iskolai tanműhelyben vannak. A 10. évfolyam 15 tanulóból áll, amelyből 11 fő iskolai tanműhelyben, 4 fő tanulószervezővel végzi a szakmai gyakorlatot. (Az arány: 73% - 24%) A 11. évfolyamon 4 tanuló tanul, amelyből 3 fő tanulószervezővel, 1 fő másodszakmás, így nem köthet tanulószervezőt, de az iskolán kívül van gyakorlaton. (Az arány: 100 % külső gyakorlati képzőhelyen.) A 12. évfolyam 11 tanulóból áll, amelyből 1 fő iskolai tanműhelyben, 9 fő tanulószervezővel dolgozik, 1 fő pedig másodszakmás, így nem köthet tanulószervezőt, de kinn van külső gyakorlati képzőhelyen. (Az arány: 10% - 90%) Annak a tanulónak, akinek a gyakorlati képzése sem iskolai tanműhelyben, sem külső gyakorlati képzőhelyen nem biztosított, valóban évet kell ismételnie, hiszen ez igazolatlan hiányzásnak minősül. Az igazolt és igazolatlan hiányzás mértékét a szakképzési törvény szabályozza. A konkrét esetben egyik tanulónak sem kellett azért tanévet ismételnie, mert nem volt gyakorlati képzőhelye, hiszen valamennyiük szakmai gyakorlata biztosított volt. A kamarai elnök kifejtette, hogy – álláspontja szerint – a beadványban megjelölt probléma Békés megyében csak akkor fordulhat elő, ha az iskolának, a tanulónak, vagy a szülőnek nincs az ismeretségi körében olyan vállalkozás, vagy nem talál olyan vállalkozást, amely a gyermeknek a szakmai gyakorlatát biztosítaná. Ilyen esetben az iskolának a kamarához kell irányítania a tanulót, amely eddig minden esetben tudott segíteni. Amennyiben ebben a konkrét esetben is ez történt volna, akkor el tudták volna helyezni a tanulót.

2. A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnöke megkeresésemre – a területileg illetékes kamara válaszát kiegészítve – a következőkről tájékoztattott.

Álláspontja és szakmai véleménye szerint, jogkövető magatartás esetén fel sem merülhet az a probléma, hogy a szülőkre hárul a gyakorlati képzőhely keresése. *Az iskola ugyanis csak annyi tanulót vehet fel, ahány fő számára meg tudja szervezni a gyakorlati képzést, amelybe bele kell érteni a tanuló szerződéses képzési formát is.* Az Sztv. 46. §-a értelmében ugyanis, amennyiben a tanuló nem kötött tanuló szerződést, úgy az iskolának kell gondoskodnia a tanuló gyakorlati képzéséről.¹ Emellett a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet) 159. § (1) *fm*) és a (2) *e*) pontja is egyértelműen kimondja, hogy a gyakorlati oktatás szervezése kiterjed a gyakorlat tanuló szerződéssel történő lebonyolítására is.²

Mindezek alapján, amennyiben az iskola, már felvette a tanulót, de sem a saját tanműhelyében, sem együttműködési megállapodással külső képzőhelyen nem tudta elhelyezni, úgy nem a szülőktől kellett volna a megoldást várnia, hanem kapcsolatba kellett volna lépnie a területi kamarával, kérve a segítségét a megfelelő képzőhely felkutatásában. Mint ahogyan arról a Békés Megyei kamarai elnök is beszámolt, a területi kamara sikeresen közre tudott volna működni a gyakorlóhely biztosításában, mivel a megyében az adott szakképesítésben kevesebb a tanuló, mint amekkora a cégek képzési kapacitása.

Az MKIK elnöke arról is tájékoztatott, hogy hivatalához nem érkezett hasonló tartalmú panasz. Éppen ellenkezőleg, a vizsgált megyében tapasztalt tanulói hiány már országos problémaként is jelentkezik. Ezt támasztja alá az MKIK Gazdaság- és Vállalkozáskutató Intézet által 2013 novembere és 2014 februárja között végzett felmérése. Az adatok elemzése kimutatta, hogy *a tanuló szerződéses képzésből történő kimaradás egyik legjelentősebb oka, hogy nincs jelentkező,* illetve hogy nem keresték fel ilyen kéréssel a cégeket. Elmondható, hogy országos szinten jól működik a szakképzésben részt vevő partnerek (iskolák és területi kamarák) együttműködése. A kamarák kifejezetten törekednek jó kapcsolatot ápolni az iskolákkal, ennek érdekében kollégáik rendszeresen személyes látogatásokat tesznek a képző intézményekben, egyeztetnek, előadásokat tartanak, illetve különböző iskolai rendezvényeken képviselik a kamarát. A szülők számára tájékoztatókat tartanak a szülői értekezletek során a tanuló szerződéses rendszer előnyeiről, és a fontosabb tudnivalókról. Sokan felkeresik a kamarát és kérnek segítséget a megfelelő képzőhely biztosításában, a további ügyintézésben, amely során kollégáik készséggel nyújtanak szakszerű segítséget. A képzés minőségének biztosítása érdekében a területi kamarák képzőhely-ellenőrzés keretében folyamatosan vizsgálják a meglévő képzőhelyeket, hogy megfelelnek-e a képzés tárgyi és személyi feltételeinek.

Végezetül az MKIK elnöke hangsúlyozta, hogy a kormány célkitűzéseivel összhangban kiemelt feladatként kezelik a duális szakképzés alappilléreinek számító tanuló szerződéses rendszer megerősítését és bővítését. Ennek érdekében működtetik az országos szakképzési tanácsadói hálózatukat, amely széleskörű tanácsadási és tájékoztatási tevékenységet lát el. A duális képzés kiterjesztése érdekében a diákokat és szüleiket, valamint a gazdálkodó és egyéb szervezeteket ösztönzik a rendszerbe történő bekapcsolódásra és nyilvántartják a hozzájuk beérkezett, a tanuló fogadásra vonatkozó igényeket. A kedvező kormányzati lépések és jogszabályi változások, valamint a kamarai tanácsadói hálózatuk tevékenységének köszönhetően pozitív változások indultak be a duális szakképzés kiterjesztésében.

¹ Sztv. 46. § (1) A gazdasági kamara feladata a tanuló szerződés megkötésének elősegítése. Ha a gazdasági kamara közreműködése eredményeként nem kerül sor tanuló szerződés megkötésére, a gazdasági kamara tájékoztatja erről a tanuló jogviszonya szerinti szakképző iskolát. *Ebben az esetben a szakképző iskola gondoskodik a tanuló gyakorlati képzéséről.*

² EMMI rendelet 159. § (1) A működési engedély iránti kérelemnek tartalmaznia kell

f) a nevelési-oktatási intézmény székhelyére és minden telephelyére vonatkozóan külön-külön

fm) szakképzés esetén a szakképesítés megnevezését, azonosító számát és szakközépiskola esetén az ágazat megnevezését az Országos Képzési Jegyzékben meghatározottak szerint, *a gyakorlati képzés megszervezésének módját (iskolai tanműhely, tanuló szerződés alapján, megállapodás keretében, munkarendeként),*

(2) A működési engedély iránti kérelemhez eredetiben vágy másolatban - másolat esetén az eljárás során a kormányhivatal kérheti az eredeti dokumentum bemutatását - csatolni kell

e) *szakképzésben részt vevő iskola esetén annak ismertetését, hogy a gyakorlati oktatást milyen módon szervezik meg, saját gyakorlati oktatási hely hiányában a gyakorlati oktatási hely biztosítására kötött megállapodást vagy nyilatkozatot arról, hogy a gyakorlati képzést tanuló szerződés alapján végzik,*

Hazánk nemzetközi viszonylatban is figyelemre méltó eredményeket ért el, mivel – a résztvevők arányát tekintve – kezdünk felzárkózni a fejlett duális képzéssel rendelkező országokhoz. Magyarországon a szakiskolás tanulók 44%-a, az érettségire épülő szakképzésben pedig a tanulók 11%-a tanulószerveződés keretében sajátítja el a gyakorlati ismereteket. A két iskolatípusra vetített 33%-os arány pedig már közelíti az osztrák szakképzésben megvalósuló 39%-os részvételi arányhoz. Ugyanakkor versenyképességünk növelése érdekében további lépések szükségesek, hogy elérjük ezt a szintet, illetve hogy megközelítsük Németország 51 %-os arányszámát.

3. A nemzetgazdasági miniszternek írt megkeresésemre, a *Nemzetgazdasági Minisztérium Szakképzésért és Felnőttképzésért Felelős Helyettes Államtitkára* válaszolt.

Tájékoztatása szerint – figyelemmel arra, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 83. § (2) bekezdés e) pontja szerint a fenntartó ellenőrizheti a köznevelési intézmény gazdálkodását, működésének törvényességét, hatékonyságát, a szakmai munka eredményességét – ezért a megkeresésem alapján a panaszbeadványban foglaltak kivizsgálására felkérte a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ Szakképzés-szervezési Főosztályát (a továbbiakban: KLIK). A KLIK a vizsgálata alapján megállapította, hogy az iskola elektronikai műszerész képzésén részt vevő, 9. évfolyamos tanulói az iskola műhelyében teljesítették a gyakorlatukat. Ezt követően a 10. évfolyamon elkezdődött a tanulók összefüggő nyári gyakorlatra történő kihelyezésének megszervezése. A tanulók gyakorlati képzésének biztosítása érdekében az iskola folyamatos kapcsolatot tartott fenn a Békés Megyei Kereskedelmi Kamarával és a gazdálkodó szervezetekkel, valamint a Kamarától kikérte a gyakorlati képzőhelyek listáját is. Az érintett képzés összefüggő szakmai gyakorlata keretében három tanuló együttműködési megállapodás alapján, egy fő tanulószervezővel, három tanuló pedig az iskola tanműhelyében végezte a gyakorlatát.

A KLIK vizsgálata szerint az iskolától a szülők nem kaptak olyan tájékoztatást, miszerint a tanulók szakmai gyakorlatát a szülőknek kellene megszerveznie. A panaszbeadványt követően az iskola a Kamarával közösen, a szülői levélben foglaltakra tekintettel, illetve a további félreértések elkerülése érdekében tájékoztatást szervezett a szakképzésben résztvevő diákok és szüleik részére, valamint az érintett gazdálkodó szervezetek számára a tanulószerveződés és az együttműködési megállapodás folyamatáról, aktualitásairól. Mindezek alapján a KLIK az iskolával szemben további intézkedések megtételét nem tartotta indokoltnak.

A helyettes államtitkár tájékoztatása szerint a Nemzetgazdasági Minisztérium Szak- és Felnőttképzési Szabályozási Főosztályára az elmúlt év során *mindössze egy, hasonló tartalmú beadvány érkezett*, amelyet a KLIK szintén kivizsgált és tájékoztatása alapján az adott iskola részéről nem tapasztalt jogszabályba ütköző magatartást, ezért további intézkedésre szintén nem volt szükség.

A tanulószerveződések számáról, a gyakorlati képzést folytató gazdálkodó szervezetekről szóló kérdésemre előadta, hogy – az MKIK tájékoztatása alapján – jelenleg mintegy *50.000 tanuló végzi gyakorlatát tanulószerveződés keretében, amely majdnem egyharmada a szakképzésben résztvevőknek*. A Kormány célja, hogy minél több tanuló a duális képzés keretei között, tanulószerveződéses formában vegyen részt a szakképzésben. A jövőben a minisztérium olyan intézkedések bevezetését tervezi, amelyek eredményeképpen 2018-ra a gyakorlati képzésben közreműködő gazdálkodó szervezetek száma a 2014. évi 8.000-es számról – 20.000-re, a duális képzésben résztvevő diákok száma pedig 50.000-ról – 70.000-re emelkedhet.

Végezetül a helyettes államtitkár arról is tájékoztatott, hogy az Sztv. nem rendelkezik konkrétan arról az esetről, amikor a tanuló számára nem biztosított az összefüggő szakmai gyakorlati képzőhely és emiatt nem tudja teljesíteni a gyakorlatát. Tekintettel arra, hogy az Sztv. 36. § (2) bekezdése kimondja, hogy *a gyakorlati képzést szervező köteles a gyakorlati képzés követelményeire való felkészítéshez, továbbá a gyakorlati vizsgálathoz szükséges tárgyi eszközöket és a személyi feltételeket biztosítani*, ezért ha egy iskola nem tudja a tanulóját külső gyakorlati helyre kihelyezni, akkor neki kell teljes körűen gondoskodnia a tanuló gyakorlati képzéséről. Az Sztv. 39. § (4) bekezdése ugyanakkor kimondja, hogy ha a tanuló igazolatlan és igazolt mulasztása meghaladja az összefüggő szakmai gyakorlati képzési idő húsz százalékát, és a mulasztást a tanuló nem pótolja a következő tanév kezdetéig, akkor magasabb évfolyamra nem léphet.

Álláspontja szerint a panaszban foglaltak nem tekinthetők általánosnak, az ilyen problémák inkább az iskola és a szülő, tanuló közötti félreértésekből eredhetnek. Kétségtelen tény, hogy szükséges a gyakorlati képzésben résztvevő gazdálkodó szervezetek számának növelése, mivel az a cél, hogy minél több tanuló vegyen részt a duális képzésben. Ezért támogatják a 2015. július elsejével életbe lépett „Kamarai garanciavállalás” rendszerét, amelynek lényege, hogy már a 9. évfolyamot követő nyári összefüggő gyakorlattól kezdve csak abban az esetben történhet iskolai tanműhelyben a tanuló gyakorlati képzése, ha a kamara igazolja, hogy nem lehetséges a tanuló képzése vállalati körülmények között.

4. A *második beadványban* (AJB-2362/2016.) foglaltakkal összefüggésben – a tanulószerveződésben foglalt juttatások elmaradása és a tanulók túlmunkára kötelezése – a *Soproni Kereskedelmi és Iparkamarától* kértem tájékoztatást. A kamara elnökének tájékoztatása szerint a panaszos – hivatalom megkeresése mellett – a területi kamarához is fordult hasonló tartalmú beadvánnyal, amely alapján a szakmai gyakorlólhelyen ellenőrzési eljárást rendelt el. A beadványban foglaltak kivizsgálására ez alapján, szakértők bevonása mellett, az MKIK által kidolgozott ellenőrzési jegyzőkönyvben meghatározott részletes szempontok alapján került sor. A helyszíni ellenőrzés során megállapított kisebb hiányosságok megszüntetésére a területi kamara elnöke az ellenőrzés napján kiadott végzésben – a végzés kézhezvételétől számított 15 napon belüli határidővel – szólította fel a gyakorlólhelyet.

Az előírt intézkedések megtörténtének és a hiányosságok pótlásának ellenőrzése érdekében pedig ismételt ellenőrzést rendelt el, amely során megállapították, hogy a gyakorlólhely az előírt hiányosságokat pótolta. A kamarai elnök hangsúlyozta, hogy a hatáskörüket, jogosítványukat a jogszabályok határozzák meg, azaz, a kamara jogköre kizárólag arra terjed ki, hogy a jogszabályokban, kamarai szabályzatokban részletezettek szerint ellenőrizzék a gyakorlati képzés tárgyi, személyi feltételeit, a gyakorlati képzéssel kapcsolatos dokumentumokat. E területen meglévő hiányosságok esetén pedig, határidő megszabásával előírják azok pótlását. Amennyiben valamelyik gyakorlati képzőhely ismételen sem tesz eleget a hiánypótlási felhívásnak, úgy azt a gyakorlati képzéstől el kell tiltani. A Tercia Fertőendréd Kft. a hiányosságokat felhívásuk alapján megszüntette, így a gyakorlati képzőhelyekkel kapcsolatos feltételeknek mindenben megfelel.

A kamara elnöke arról is tájékoztatott, hogy a jelenléti ívek átvizsgálása során megállapították, hogy azokon nem szerepelt semmilyen arra utaló tény, hogy a panaszos gyermekének éjszaka kellett volna dolgoznia vagy túlmunkát kellett volna végeznie. Vizsgálatuk eredményéről a panaszost is értesítették, aki azonban kétségbe vonta a dokumentumok valóság tartalmát. Ezzel kapcsolatban a kamara – a panaszosnak közvetlenül megküldött tájékoztató levelében – arról tájékoztatta a panaszost, hogy amennyiben álláspontja szerint a jelenléti ív bejegyzései nem a valós helyzetet tükrözik, akkor egy bírósági eljárás során, tanúk beidézésével, szembesítések elrendelésével lenne tisztázható a kérdés. A kamarának ugyanis nincs nyomozati jogköre, illetve nem folytathat le a polgári peres eljárás körébe tartozó bizonyítási eljárást ezért ezekben a kérdésekben érdemben nem járhatnak el.

Végezetül hangsúlyozta, hogy – annak érdekében, hogy a gyakorlati képzőhelyeken lévő közel 700 tanulójuk a lehető legjobb feltételek között tudja elsajátítani a szakmájához szükséges gyakorlati ismereteket – eddig is és a jövőben is kiemelt figyelmet fordítanak arra, hogy a gyakorlati képzőhelyek minden vonatkozásban betartsák a tanulók képzésével kapcsolatos előírásokat. A tanulóikat és egyben képzőhelyeiket is minősíti az, hogy a kamara illetékességi területén szakmát tanuló diákok közül évről-évre országos első, második, harmadik helyezéseket érnek el a tanulmányi versenyeken.

5. A *harmadik beadványban* (AJB-3946/2016.) jelzett problémával összefüggésben – a tanulószerveződések késedelmes kamarai ellenjegyzése – az érintett *Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara elnökétől* kértem tájékoztatást. Emellett e tárgyban megkerestem a *Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnökét* is, akitől a következő konkrét kérdésekre vártam választ:

- A megyei kamarák eleget tudnak-e tenni a tanulószerveződések határidőben történő ellenjegyzési kötelezettségének?

- Gyakori eset-e, hogy a tanulók hosszú időn keresztül nem kapják meg a szerződésüket? Emellett arra kértem, hogy
- Szíveskedjen pontos statisztikai adatokat szolgáltatni arról, hogy évente hány tanuló szerződés érkezik a megyei kamarákhoz és azok közül hány esetben tudtak késedelmesen eleget tenni e kötelezettségüknek?
- Ez a késedelem milyen mértékű, azaz hány hónappal később küldik meg az érintettek részére?
- Tájékoztatását kérem továbbá arról is, hogy hasonló jellegű panaszok érkeztek-e a MKIK-hoz, van-e ilyenekről tudomása, illetve milyen intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy a törvényi kötelezettségüknek határidőben eleget tudjanak tenni.

A BKIK elnöke levelében arról tájékoztató, hogy éves szinten mintegy 8.000 tanuló szerződést kezelnek, amelyek jelentős része adathibásan vagy hiányosan érkezik be a kamarához. Tulajdonképpen ezek a hiányosságok okozzák a hosszadalmas ügyintézés. Bár nincs pontos statisztikai adatuk a hibás szerződések számáról, de – véleménye szerint – az a tanuló szerződések mintegy 40-50 %-ra tehető. Ezekben az esetekben a szerződések kijavítása, vagy a hiánypótlás érdekében a kamara munkatársai felveszik a kapcsolatot a gyakorlati képzőhellyel. A hiányosan vagy hibásan beküldött tanuló szerződések hiánypótlása jellemzően néhány napot vesz igénybe, de olyan is előfordul, hogy azok kijavítása több hétig vagy hónapig is eltart. Az országos kamarai szakképzési nyilvántartó rendszerbe (Internet alapú Szakképzési Integrált Információs Rendszer, rövidítve ISZIIR) ugyanis csak a hiánytalanul kitöltött tanuló szerződések tudják rögzíteni, majd ellenjegyezni. A hibátlanul kitöltött szerződések esetében ugyanakkor a törvényi határidőket minden esetben tartani tudják.

2016. június hónapban 686 darab hibátlan tanuló szerződést dolgoztak fel. A tanuló és a gyakorlólé hely által megkötött, a kamara által ellenjegyzett tanuló szerződéseket a gyakorlati képző hely számára küldik meg, mert gyakran előfordul, hogy a tanulót a szerződésben megadott címen nem lehet megtalálni.

A BKIK elnökének tájékoztatása szerint a panaszban jelzett konkrét esetben is azért került sor megkésve a kamarai ellenjegyzésre, mert a tanuló szerződést hiányosan küldték meg számukra, amelynek a kijavítása több időt vett igénybe. Az ellenjegyzett tanuló szerződés 2 példányát megküldték a gyakorlati helynek, amelynek átvételét a gyakorlólé hely – a térítvény tanúsága szerint – 2016. január 22-én aláírásával igazolta. Ezt követően a tanuló édesanyja 2016. május elején levélben arról értesítette a kamarát, hogy a korábban benyújtott tanuló szerződést még nem kapták meg. A panasz alapján a kamara soron kívül, postai úton, a levélben megadott címre megküldte a tanuló szerződés hitelesített másolatát.

A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnöke megkeresésemre a következőkről tájékoztató. A területileg illetékes kamarák körében végzett felmérésük szerint a kamarák jelenleg eleget tudnak tenni a tanuló szerződések határidőben történő ellenjegyzési kötelezettségének, így – a kamarának felrőható okból – nem fordul elő, hogy a tanulók hosszú időn keresztül nem kapják meg a szerződéseiket. A dokumentum beküldése és a diák által történő kézhezvétele között a legtöbb esetben azért telik el akár több hónap is, mert a beküldött tanuló szerződés hiányos vagy javításra szorul. A 2015/2016-os tanévben összesen 40.934 tanuló szerződés érkezett a területi kamarákhoz, és mindössze 984 esetben tettek eleget késedelmesen – 15 napon túl – a visszaküldési kötelezettségüknek. Ezek közül 897 tanuló szerződést egy hónapon belül, 66 darabot egy és két hónap között, 21 tanuló szerződést pedig két és három hónap közötti időtartamon belül küldtek meg a szakképző iskoláknak.

Mennyi TSZ érkezett a kamarához?	Az ellenjegyzettek közül hány került kiküldésre 15 napon túl?	A 15 napon túl kiküldöttek megoszlása a késedelem mértéke alapján		
		egy hónapnál kevesebb	egy és kettő hónap közé esik	kettő és három hónap közé esik
40 934	984	897	66	21

A kamara elnöke ugyanakkor elismerte, hogy az Szt. 47. § (2) bekezdése értelmében³ a késelem számításánál csak a törvényi előírásoknak megfelelően beérkezett és ezáltal ellenjegyzett tanulószervezőket vették figyelembe, még hozzá a következő módon. Amennyiben egy dokumentum hibásan vagy hiányosan érkezett be, akkor ennek csak a már javított vagy hiánypótoló változatának a beérkezési dátumát vették alapul. Amennyiben ez nem volt megállapítható, akkor az eredeti, tehát a hibás vagy hiányos tanulószervező beérkezési dátumával számoltak. Így – álláspontja szerint – valószínűsíthető, hogy a ténylegesen késedelmes esetek száma a fentebb megadottaknál kevesebb.

Az MKIK elnökének tájékoztatása szerint a panaszoséhoz hasonló jellegű panaszok az MKIK-hoz közvetlenül nem érkeztek be ebben az időszakban. A területi kamarák ugyanakkor a visszaküldési határidőre vonatkozó kötelezettségük teljesítése érdekében az alábbi intézkedéseket teszik meg:

- a tanulószervezők adminisztrációja szempontjából nagyobb leterheltséget jelentő időszakokban (szeptember, október) többletmunkaerőt állítanak be az adott feladatra, illetve szükség esetén többletmunkát vesznek igénybe,
- szorgalmazzák az online tanulószervező-kitöltését,
- rendszeres előzetes tájékoztatást tartanak a helyes kitöltésről,
- országosan egységes tanulószervező-sablon használatát vezetik be,
- országosan egységes informatikai rendszert alkalmaznak a törvényi előírásoknak való megfelelés vizsgálatához.

Összességében tehát – álláspontja szerint – megállapítható, hogy a területi kamarák törekednek minden tőlük telhetőt megtenni a törvényi kötelezettségük teljesítése érdekében.

Az MKIK elnöke válaszelevele mellékleteként megküldte a BKIK elnökének azon tájékoztató levelét is, amelyet – a panasz alapján lefolytatott vizsgálata eredményeként – közvetlenül részére megküldött. A levél a tanulószervezők ellenjegyzésével és a kamara ezzel kapcsolatos tevékenységével összefüggésben olyan tényeket is tartalmaz, amelyeket a megkeresésemre adott, közvetlenül hivatalomnak megküldött válaszelevel nem. Többek között arról tájékoztat, hogy a jogszabályi változásokról, valamint a tanulószervezők kitöltéséről rendszeresen szerveznek tájékoztatókat a szakképzési centrumok és a gazdálkodó szervezetek részére. Emellett a szakképzési tanácsadók személyesen segítik a gazdálkodó szervezeteket a tanulószervezők megkötésében. Amennyiben a tanulószervezőt személyesen a gazdálkodó szervezetek, vagy a tanulók hozzák be, azokat a tanácsadók azonnal átnézik, és segítenek az esetleges hiányosságok kijavításában. A postán érkező tanulószervezők hiánypótlása azonban nehezebb, mert a hiba jellegéből kiindulva vagy visszapostázzák egy kísérő levéllel, amelyben leírják, hogy mit kell kijavítani, vagy a tanácsadók személyesen viszik ki a gazdálkodó szervezethez a hibás tanulószervezőket. Több hiányosságot, vagy hibát tartalmazó tanulószervezők esetében ez utóbbi a jellemző. Gyakori eset, hogy a tanácsadót nem tudja azonnal fogadni a gazdálkodó szervezet, illetve az olyan hibák kijavításánál, ahol a tanulói adatokban van hiba, ott figyelembe kell venni azt is, hogy – a jellemző heti váltások miatt – mikor lesz legközelebb gyakorlaton a tanuló. Sok esetben olyan a hiba, hogy újra kell nyomtatni és aláírni a szerződést, amely igen gyakran elhúzódik. Többször előfordult, hogy a gazdálkodó szervezet több hónap múlva küldte csak vissza a kijavított tanulószervezőt. Főként a postán beérkező szerződések esetében gyakori, hogy nem az összes jelzett hibát javítják ki így újabb egyeztetés után történik csak meg a hibajavítás. Olyan is előfordul, hogy elveszíti a tanuló a szerződést, amikor a szülővel, gondviselővel akarja aláírni. Illetőleg, sajnos sok az olyan eset is, amikor a tanuló meggondolja magát és máshol újra kezdeményez egy tanulószervezőt, vagy egyáltalán nem jelenik meg a gyakorlaton. Igen jelentős késedelmet okoz néha az is, hogy a tanulószervezősen megjelölt gazdálkodó szervezet előtte nem jelezte a tanulóképzésre vonatkozó szándékát felénk és ezért nem rendelkeznek kamarai határozattal. Ott először a bevezető ellenőrzést kell lebonyolítaniuk.

³ Szt. 47. § (2): A tanulószervezőt lehetőleg minden év május 31-ig kell megkötni. A nyilvántartást vezető szerv a tanulószervezőt a megküldéstől számított tíz napon belül ellenjegyzzi, ha a tanulószervező megfelel e törvény előírásainak. Az aláírt és ellenjegyzett tanulószervező egy példányát a nyilvántartást vezető szerv az ellenjegyzéstől számított öt napon belül megküldi a szakképző iskolának.

A szakképzési centrumok létrejöttével jelentősen javult az iskolák együttműködési hajlandósága a bevezető ellenőrzések gyors lebonyolításában. Ezáltal a több hónapos csúszások aránya érezhetően csökken.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése szerint *az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság (ideértve a közszolgáltatást végző szervet is) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.*

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés alapján a vizsgálat tárgya hatóság tevékenysége lehet. A gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény 3. § (1) bekezdése értelmében a gazdasági kamarák köztestületek, amelyek az Ajbt. 18. § (1) bekezdés d) pontja szerint az ombudsman által vizsgálhatóak. Emellett a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara és annak területi szervei – a szakképzési törvény felhatalmazása alapján – a szakképzés gyakorlati helyei, valamint az általuk kötött tanulószerveződések nyilvántartatása és ellenőrzése, tekintetében a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény szabályai alapján, hatósági jogkörben járnak el, mindezek alapján megállapítottam, hogy az érintett szervekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

A vizsgálat kapcsán indokolt rámutatni arra is, hogy a biztos vizsgálata során a hatósági jogalkalmazói tevékenység mellett azt is vizsgálja, hogy a tevékenységet szabályozó, azok alapjául szolgáló egyes jogszabályok összhangban állnak-e az alkotmányos alapjogokkal, valamint követelményekkel. *A preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat* alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, a konkrét alapjog sérelmek megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotó szervek irányába a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alapjogi, alkotmányossági aggályokat.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során *autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével* tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosja 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 egyes alapjogi teszteket.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel azt mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket*.

Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”

A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indoklásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

1. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljárásból való jog

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam.* Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam 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. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is [9/1992. (I. 30.) AB határozat].

Az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése szerint ugyanis mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

Az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően az Alkotmány a tisztességes eljárásból való jogot explicite ugyan nem nevesítette, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogbiztonság elvéből levezethető eljárási garanciák egymásra vonatkoztatásával tartalmilag levezetett olyan alkotmányos alapjogot jelent, amely komplex követelményrendszert testesít meg, magában foglalva valamennyi, a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet és normát. A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény már expressis verbis tartalmazza a hatósági ügyek tisztességes intézéséhez való jogot, rögzítve, hogy a közhatalmú szervek, hatóságok az ügyeket részrehajlás nélkül, tisztességes módon, ésszerű határidőn belül intézzék, döntéseiket pedig a törvényben meghatározottak szerint indokolják. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni, és amely hatékony gátját képezi a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, az egységes jogalkalmazás hiányából, a kiszámíthatatlanságból következő tényleges és eshetőleges érdek- és jogsérelmek bekövetkezésének. Ezt tükrözik azok a korábbi AB határozatok is, amelyek újra meg újra kihangsúlyozták: a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők. [49/1998. (XI. 27.) AB hat; 5/1999. (III. 31.) AB hat; 422/B/1999. AB hat;]

A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás ’méltánytalan’ vagy ’igazságtalan’, avagy ’nem tisztességes’...”.

A tisztességes eljárás követelménye a hatósági ügyek intézése során tehát túlmutat az eljárás legalitásán. Az Alaptörvény XXIV. cikke érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését. Az Alkotmánybíróság az 56/1991. (XI. 8.) számú határozatában kifejtette, hogy a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtsek ki a tevékenységüket.

A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének mind szabályozási szinten, mind a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában érvényesülnie kell, amiből az következik, hogy az ügyfél tisztességes eljáráshoz fűződő jogát az eljárás minden szakaszában érvényesíteni kell. Ezen cikk az Európai Unió Alapjogi Chartájába foglalt megfelelő ügyintézéshez, a „jó közigazgatáshoz” való jog követelményeként fogalmazza meg a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét.⁴ A tisztességes eljáráshoz való jog az alkotmánybírói gyakorlatban a független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a jogállam fogalmából eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjog.⁵ Az Alkotmánybíróság határozatban utalt arra, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.⁶ Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az Alkotmánybíróság számos esetben elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, amely a materiális jogállam értékrendjének megfelelően, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik.

2. *Az oktatáshoz való jog*

Az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése alapján minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. E cikk (2) bekezdése szerint 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 szükségképp *állami cselekvést igényel*: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező és bárki számára ingyenesen hozzáférhető alapfokú 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 kötelessége az oktatási rendszer működtetésének folyamatos figyelemmel kísérése, a felmerülő hibák kijavítása, a hiányosságok pótlása, a működési zavarok elhárítása, az ellehetetlenülés megakadályozása. A nemzetközi aspektusok kapcsán lényeges a Gyermek jogairól szóló Egyezmény 4. cikke, amely szerint a részes államok meghoznak minden olyan törvényhozási, közigazgatási vagy egyéb intézkedést, amelyek az Egyezményben elismert jogok érvényesüléséhez szükségesek. Ha gazdasági, szociális és kulturális jogokról van szó, ezeket az intézkedéseket a rendelkezésükre álló erőforrások határai között és szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében hozzák meg. Az Egyezmény 28. cikkében foglaltakat az alábbiak szerint:

⁴ Lásd bővebben: Váczi Péter: A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és az új Alaptörvény. Magyar Közigazgatás, 2011. évi 1. szám (40-41. o.)

⁵ 315/E/2003. (X. 7.) AB határozat

⁶ 6/1998 (III. 11) AB határozat, 14/2004. (V. 7.) AB határozat

1. Az Egyezményben részes államok elismerik a gyermeknek az oktatáshoz való jogát, és különösen e jog gyakorlásának fokozatos, az esélyegyenlőség alapján való gyakorlása céljából:

- a) az alapfokú oktatást mindenki számára kötelezővé és ingyenesé teszik;
- b) előmozdítják a középfokú oktatás, különböző, mind általános, mind szakirányú formáinak megszervezését, és ezeket minden gyermek számára megnyitják és hozzáférhetővé teszik, továbbá intézkedéseket tesznek az oktatás ingyenességének bevezetésére és szükség eseteire pénzügyi segítségnyújtásra;
- c) minden arra alkalmas eszközzel biztosítják, hogy bárki képességeitől függően bejuthasson a felsőoktatásba;
- d) minden gyermek számára nyílttá és hozzáférhetővé teszik az iskolai és pályaválasztási tájékoztatást és tanácsadást;
- e) intézkedéseket tesznek az iskolába járás rendszerességének előmozdítására és a lemorzsolódás csökkentésére.

2. Az Egyezményben részes államok megtesznek minden alkalmas intézkedést annak érdekében, hogy az iskolai fegyelmet a gyermeknek, mint emberi lénynek a méltóságával összeegyeztethetően és az Egyezménynek megfelelően alkalmazzák.

3. Az Egyezményben részes államok elősegítik és előmozdítják a nemzetközi együttműködést az oktatásügy területén, különösen annak érdekében, hogy megszüntessék a tudatlanságot és az írástudatlanságot az egész világon, és megkönnyítsék a tudományos és technikai ismeretek megszerzését, valamint a korszerű oktatási módszerek megismerését. Ebben a tekintetben különösen figyelembe veszik a fejlődő országok szükségleteit.

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. Az első beadványban (A/ JB-2310/2016.) sérelmezettekkel – *a szakmai gyakorlóléhelyek hiányával* – összefüggésben vizsgálatom során a következőket állapítottam meg.

A szakképzési törvény – a preambulumban megfogalmazott elvek szerint – fő céljaként *a munkaerőpiac és a gazdaság által keresett és elismert szakképesítéseknek az esélyegyenlőség elve érvényesítésével történő megszerzésének biztosítását, a globális és a nemzetgazdaság igényeinek kielégítésére egyaránt alkalmas, rugalmas, a foglalkoztathatóságot elősegítő szakképzési rendszer működésének elősegítését* tűzte ki, amely célokat – elsősorban – a duális képzés kiterjesztésével kívánja megvalósítani. A duális képzés lényege, hogy a szakképzés bizonyos feladatait – a közismereti, a szakmai alapozó és szakmai elméleti képzést – az állam vagy az egyéb iskolafenntartók (önkormányzat, egyház, alapítvány, egyesület) által működtetett szakképző intézmények látják el, míg a szakképző iskolai tanulók gyakorlati képzésével kapcsolatos feladatokat a gazdálkodó szervezetek, például vállalatok, gyárak, egyéni vállalkozók, stb. biztosítják. Ennek oka, hogy a diákok számára a vállalatok valós gazdasági környezete biztosítja leginkább a legkorszerűbb ismereteket, amely egyúttal azt is garantálja, hogy a szakmunkástanulók a ténylegesen keresett és az elhelyezkedésüket biztosító szakmát tanuljanak. A gyakorlati képzés ugyanakkor a cégek számára is lehetőséget nyújt arra, hogy a felmerülő munkaerő igényüket, leendő alkalmazottaikat közvetlenül, az általuk gyakorlati képzésben részesített diákok közül válasszák ki.

A duális képzés sikere tehát nagyban függ attól, hogy *elegendő, a gyakorlati képzés biztosításához és a szakma elsajátításához alkalmas gyakorlóléhely áll-e rendelkezésre*. A panasz alapján folytatott eljárásom során ezért először azt vizsgáltam, hogy a gyakorlati képzéshez elegendő szakmai gyakorlóléhely áll-e rendelkezésre, illetve hogy a tanulók hogyan, milyen módon szerez(het)nek tudomást, választják ki azt a képzőhelyet, ahol a gyakorlati idejüket töltik.

A szakképzési törvény 27. § (5) bekezdése szerint a tanuló gyakorlati képzése minden olyan szakképző iskola vagy gyakorlati képzést folytató szervezet által fenntartott és működtetett gyakorlati képzőhelyen megszervezhető és folytatható, ahol a gyakorlati követelményekre való felkészítés jogszabályban előírt feltételei biztosítottak. Az Szt. 43. § (1) bekezdése szerint ugyanakkor *tanulószerződést csak az a gyakorlati képzést szervező gazdálkodó szervezet vagy – a (2) bekezdésben meghatározott – egyéb olyan szerv, szervezet köthet, amely a gyakorlati képzés folytatására jogosult szervezetek közhiteles hatósági nyilvántartásában szerepel.*

Ezen jogszabályi felhatalmazás alapján a szakképzésben részt vevő tanulók számára rendelkezésre álló gyakorlati képzőhelyekről a kamara Internet alapú Szakképzési Integrált Információs Rendszer néven (a továbbiakban: ISZIIR) nyilvántartást vezet, amely a <http://www.isziir.hu> honlapon mindenki által megismerhető. A nyilvántartás alapján a szülők, illetve a diákok is tájékozódhatnak azokról a gyakorlati képzőhelyekről, amelyek az adott szakmában vállalják a tanuló gyakorlati képzését, tanulószerződés kötését. A vizsgált esetben – a Békés Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnökének tájékoztatása szerint – a megyében elegendő gyakorlati képzőhely állt a tanulók rendelkezésére, a panasszal érintett elektronikai műszerész szakmában pedig a tanulók többszörösét is el tudták volna helyezni. Mindezek alapján a vizsgálat a panaszban megjelölt problémát, a gyakorlati képzőhelyek hiányát nem igazolta.

Mivel mindezek ellenére a panaszos szülő nem talált a gyermekének képzőhelyet és attól tartott, hogy a szakmai gyakorlóhely hiánya miatt gyermekének évet kell ismételnie. Ezért a továbbiakban ennek okaira kerestem a választ.

Az Sztv. 46. § (1) és (1a) bekezdése alapján⁷ *a tanulószerződés megkötésének elősegítése a gazdasági kamara feladata. Ha a megfelelő képzőhely biztosított és így megköthető a tanulószerződés, a tanuló gyakorlati képzése a szakiskola 9. évfolyamának összefüggő gyakorlatától kezdődően, kizárólag ennek keretében szervezhető meg. Ha a gazdasági kamara igazolást ad ki az iskola számára arról, hogy nem tudja biztosítani a megfelelő képzőhelyet, akkor a szakképző iskolának kell gondoskodnia a tanuló gyakorlati képzéséről.*⁸

Fentiek alapján a gyakorlati képzőhely biztosításának feladata a területileg illetékes gazdasági kamara, illetve az adott szakképző iskola feladata. Ezt igazolja a megkeresésemre adott kamarai válasz is, mely szerint *nem fordulhat elő olyan eset, hogy a szülőknek kell gondoskodnia gyermeke számára megfelelő gyakorlati képzőhelyről, mert abban a tanuló iskolájának, illetve a területileg illetékes kamarának segítséget kell nyújtania.*

Ezen jogszabályi kötelezettség ellenére – ahogyan azt a hivatalomhoz, illetőleg az NGM államtitkárának válaszelevele szerint a minisztériumhoz is érkezett szülői beadvány tanúsítja –, rendszeresen előfordul, hogy a szakképzésben részt vevő tanulók szülei azt tapasztalják, hogy gyermekük gyakorlati képzőhelyéről nekik kell gondoskodniuk. Nem vonom kétségbe a kamara elnökének azon válaszát, hogy erre kizárólag az érintett felek – az iskola, szülő, kamara – közötti információ hiánya miatt kerülhet sor. Éppen ezért szükségesnek tartom hangsúlyozni, hogy a gyakorlati képzés gördülékeny megszervezése és így a szakképzés sikeressége érdekében kiemelkedően fontos, hogy a szakképzésben részt vevő tanulók és szülei megismerjék a kamara ez irányú tevékenységét, egyben kötelezettségét, és a kamarai garanciavállalás intézményét.

Mindezek alapján megállapítom, hogy önmagában az a körülmény, hogy a szakképzésben részt vevő tanulóknak, illetve szüleiknek nincsenek megfelelő ismereteik arról, hogy a gyakorlati képzés megszervezésével összefüggésben milyen jogaik és lehetőségeik, illetve a szakképző iskolának és a területi kamarának milyen kötelezettségei vannak, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság, valamint a tanulók oktatáshoz való jogával összefüggő visszásság bekövetkeztének közvetlen veszélyét hordozza magában.

Álláspontom szerint a kamarának és a szakképzésben részt vevő iskoláknak minden alkalmas eszközzel elő kell mozdítaniuk a tanulók szakmai képzésének, gyakorlatának sikerességét. Ennek keretében pedig – az Szt. preambulumban megfogalmazott esélyegyenlőség elvének előmozdítása érdekében is – a megfelelő gyakorlóhely biztosításának kötelezettsége mellett, *megfelelően informálniuk kell a szakképzésben tanuló – fiatalok – diákokat és szüleiket a nyilvántartásba vett, megfelelő szakmai gyakorlóhelyekről, a tanulószerződés kötésének lehetőségeiről, folyamatáról valamint a szakmai gyakorlatra vonatkozó jogszabályi előírásokról.* E tájékoztatási kötelezettségüknek annál is inkább kötelesek eleget tenni, mivel az Szt. már az első fejezetében, az alapelvek között – az 1. § (6) bekezdésében – rendelkezik arról, hogy a szakképzési törvény hatálya alá tartozó szereplők a szakképzési feladataik megvalósítása és együttműködésük során *kötelesek egymást a feladataik ellátásához szükséges körülményekről, adatokról, egyéb információkról kellő időben tájékoztatni.* Kizárólag ezen együttműködési, tájékoztatási kötelezettség megfelelő betöltésével valósíthatóak meg sikeresen a szakképzés törvényben előírt feladatai.

⁷ Az Szt. 2015. július 1-jétől hatályos módosítása szerint

⁸ Ez az ún. „kamarai garanciavállalás” intézménye.

2.1. A *második beadványban (AJB-2362/2016.)* foglaltakkal összefüggésben – a *tanulószerződésben foglalt juttatások elmaradása és a tanulók túlmunkára kötelezése* – vizsgálatom a következőket tárta fel. A területi kamara elnöke válaszlevelében – konkrétumok megjelölése nélkül, általánosságban – arról tájékoztattott, hogy a gyakorlólé hely valóban nem teljes körűen biztosította a tanulók számára a tanulószerződésben rögzített juttatásokat. A túlmunkával összefüggésben azonban – a jelenléti ívek átvizsgálása után – nem találtak arra utaló tényre, hogy a tanulónak a megengedettnél többet vagy éjszaka kellett volna dolgoznia.

A kamara elnöke ugyanakkor levele mellékleteként megküldte a panasz kivizsgálása során keletkezett dokumentumokat, így a helyszíni vizsgálatokról készült jegyzőkönyvek, végzések, valamint a tanulószerződés és a tanuló jelenléti íveinek másolatát. Az iratok részletes áttanulmányozása után – a helyszíni ellenőrzésen készített jegyzőkönyv adatai alapján – a juttatások biztosításával összefüggésben megállapítottam, hogy – bár a tanulószerződés konkrétan megjelölte a tanulót megillető pénzügyi juttatások mértékét, illetve azt is, hogy a gyakorlati képzőhely a képzés időtartamára kedvezményes étkeztetést, útiköltség-térítést, munkaruhát, egyéni védőfelszerelést és tisztálkodási eszközöket is biztosít a diák számára –, ennek ellenére a gyakorlólé hely munkaruhát csak részben, egyéni védőeszközt, védőfelszerelést, valamint útiköltség térítést pedig egyáltalán nem biztosított a tanulónak. *Arra vonatkozóan, hogy pontosan milyen munkaruhát és védőeszközt nem biztosítottak a tanuló számára, a jegyzőkönyv nem tartalmazott adatokat.* A szakmai gyakorlat ideje alatt ugyanakkor a diák – a díjazás mellett – kedvezményes étkeztetésben is részesült.

A beadványnak azon részével összefüggésben pedig, amelyben a panaszos azt sérelmezte, hogy kiskorú gyermekének a megengedett napi munkaidőnél lényegesen többet kellett dolgoznia, sok esetben késő estig (22 óráig), így a két hónap gyakorlati idő alatt összesen 28 óra túlmunkát végzett – a kamarai elnök tájékoztató levelében foglaltak ellenére – a következőket állapítottam meg.

A hivatalomhoz megküldött jelenléti ív nyomtatványok megvizsgálása után megállapítottam, hogy azok napi lebontásban tartalmazzák a tanuló napi munkaidő-beosztását, az érkezésének, illetve távozásának időpontját és az általa ledolgozott órák számát. A munkáltató által napi munkaidő-beosztásként megjelölt időpontok minden esetben megegyeznek a tanuló érkezésére és távozására megjelölt időpontokkal. A ledolgozott órák száma azonban nem egyezik meg ezen időpontokkal. Bár a nyomtatványon minden esetben – a jogszabályban megengedett – hét óra időtartam került feltüntetésre, valójában ezen, *ledolgozott óráként megjelölt időtartam mindig kevesebb (rövidebb), mint a tanuló gyakorlólé helyre érkezése és távozása közötti tényleges időtartam.* Természetesen a gyakorlólé helyre érkezés és távozás időpontja nem jelenti azt, hogy az egyben a munkavégzés megkezdésének, illetve befejezésének időpontja is, ugyanakkor nem egyértelmű, hogy a tanuló munkaidő-beosztásként a munkáltató miért ezen – a megengedettnél hosszabb – időtartamokat jelölte meg, illetve ezen időtartam, azaz a munkáltató által megjelölt napi munkaidő-beosztás, miért nem egyezik meg a ledolgozott órák számával. A jelenléti ív szélén ugyanakkor a tanuló jól láthatóan megjelölte, „dokumentálta” az általa ténylegesen a gyakorlólé helyen töltött – az érkezése és távozása közötti – valós időtartamot is. Ez általában 7 óra 45 perc volt, azaz 45 perccel hosszabb, mint amennyi időtartamot az Sztv. a gyakorlati képzés időtartamára előír. Az Sztv. 37. § (1) (4) bekezdése értelmében ugyanis a fiatalos tanuló esetében *a gyakorlati képzési idő a napi hét órát*, nagykorú tanuló esetében pedig a napi nyolc órát nem haladhatja meg.

A 37. § (3) bekezdése arról is rendelkezik, hogy a fiatalos tanuló napi képzését hat óra és huszonkét óra között, folyamatosan kell megszervezni. A tanuló részére pedig *a gyakorlati képzés befejezése és a következő napi gyakorlati képzés megkezdése között legalább tizenhat óra folyamatos pihenőidőt kell biztosítani.* A jelenléti ívek alapján azonban az is megállapítható, hogy a gyakorlati képzőhely ez utóbbi előírásnak sem tett eleget. Az íven szereplő bejegyzések szerint ugyanis előfordult, hogy a tanuló az egyik napon – a munkaidő-beosztás szerint – 21 óra 45 perckor végzett, majd másnap 8 órakor ismét munkába kellett állnia, azaz nem biztosították számára a törvényben előírt 16 óra folyamatos pihenőidőt, hanem csak lényegesen kevesebbet, mindössze 10 óra 15 percet.

Ez az időtartam azonban nemcsak az Sztv-ben megfogalmazott, a tanuló védelmében előírt követelményeknek nem felel meg, de a munka törvénykönyvében a fiatalok munkavállalókra előírt legalább 12 óra⁹, illetve a felnőtt korú munkavállalókra vonatkozó 11 óra egybefüggő napi pihenőidő követelményének sem tesz eleget.¹⁰

Ezzel összefüggésben fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a gyakorlati képzőhelynek az Sztv. fiatalok munkavállalókra vonatkozó előírásait mindenképpen meg kell tartania. Amennyiben pedig ezzel kapcsolatban – például szülői bejelentés alapján – aggály merül fel, úgy a kamarának azt vagy megfelelően ki kell vizsgálnia, vagy jeleznie kell a panasz kivizsgálására hatáskörrel rendelkező munkaügyi, munkavédelmi szervnek. Emellett – hatósági jogkörében – fel kell hívnia a gyakorlati képzőhely figyelmét a tanuló foglalkoztatására vonatkozó jogszabályi előírások betartására. *Mindezek alapján megállapítottam, hogy a területi kamara azon eljárása, hogy a szülő bejelentése ellenére nem vizsgálta ki megfelelően, hogy a kiskorú tanulót a gyakorlati képzőhely valóban a jogszabályi előírásoknak megfelelően foglalkoztatta-e és nem kötelezte-e túlmunka végzésére, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság, továbbá az érintett panaszos tisztességes eljárásból való jogával összefüggő visszás helyzetet eredményezett, valamint a fiatalok fokozott munkahelyi védelmével összefüggő állami intézményvédelmi kötelezettség követelményével összefüggő visszásság bekövetkeztének közvetlen veszélyét hordozza magában.*

Egyetértek a területi kamara elnökének azon álláspontjával, hogy a kamarának nincs lehetősége, felhatalmazása megkérdőjelezni az ellenőrzése során elé tárt okiratok, így például a jelenléti ívek tartalmának valóságtartalmát. Jelen esetben azonban a jelenléti íveken szereplő, egymásnak ellentmondó adatok, illetve a tanuló lap szélén megjelölt „saját nyilvántartása” önmagában okot adott volna egy átfogóbb, részletesebb – akár a munkaügyi hatóság által lefolytatott – vizsgálatra, amelyek egyértelműen igazol(hat)ták volna, hogy ténylegesen sor került-e a tanuló jogellenes foglalkoztatására. A gyakorlati képzés során ugyanis a kiskorú tanuló munkahelyi védelmének kiemelt szempontnak kell lennie és nem lehet eltekinteni attól a körülménytől, hogy a fiatalok diákokra a szakmai gyakorlóhelyen fokozott munkavédelmi, munkabiztonsági előírások vonatkoznak.

2.2. Az előzőekben kifejtettek mellett, a kamara eljárásával összefüggésben a következő megállapításokat kívánom tenni. A panaszos szülő bejelentése alapján a területi kamara elnöke helyszíni ellenőrzést rendelt el a gyakorlati képzést biztosító gazdálkodó szervezetnél. Az Sztv. 60. § (1) bekezdése szerint ugyanis a nyilvántartásban szereplő gyakorlati képzést szervező szervezet szakképzési tevékenységét – a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai szerint – a gazdasági kamara ellenőrzi a tanulóval tanuló jogviszonyban álló szakképző iskola, a tanuló, kiskorú tanuló esetében a szülő (gyám) megkeresése alapján vagy egyébként hivatalból.

A helyszíni ellenőrzésre az MKIK által kidolgozott ellenőrzési jegyzőkönyv – 80 kérdésből álló – szakmai kérdéssora alapján került sor. A jegyzőkönyv teszt-kérdés szerűen, többnyire igen/nem válaszadási lehetőséggel igyekszik feltérképezni azt, hogy a gyakorlóhely személyi-tárgyi feltételei megfelelnek-e a jogszabályban előírtaknak. (Az így felvett jegyzőkönyvből állapítottam meg, hogy a gyakorlóhely csak részben biztosította a tanuló munkaruhát és védőfelszerelést. Azonban éppen a kérdéssor igen/nem jellegéből adódóan a jegyzőkönyv arra már nem adott konkrét választ, hogy például mely munkaruházatot biztosította a gyakorlóhely és melyet nem.)

Ezzel összefüggésben ismételnem szeretném hangsúlyozni azt a korábbi, az *AJB-4403/2013.* számú ombudsmani jelentésemben¹¹ már kifejtett álláspontomat, mely szerint ahhoz, hogy a kamara ezen ellenőrzési-hatósági feladatainak eleget tudjon tenni nélkülözhetetlen, hogy a jogalkotó megalkossa az erre irányuló jogszabályi felhatalmazást „kibontó”, részletező végrehajtási szabályokat.

⁹ Munka törvénykönyve 114. § (3) c) A fiatal munkavállaló számára legalább tizenkét óra tartamú napi pihenőidőt kell biztosítani.

¹⁰ Munka törvénykönyve 104. § (1): A munkavállaló részére a napi munkájának befejezése és a következő napi munkakezdés között legalább tizenegy óra egybefüggő pihenőidőt (napi pihenőidő) kell biztosítani.

¹¹ A Jelentés a következő linken olvasható:

http://www.ajbh.hu/documents/10180/1957691/Jelent%C3%A9s+egy+%C3%B6sz%C3%B6nd%C3%ADj+apcsolatos+panasz%C3%B3l+4403_2013/d57dd4a6-c3c2-4e43-a91c-0fac37b33b96?version=1.0

Az Sztv. 62. § (4) bekezdése szerint ugyanis *a gyakorlati képzést folytató szervezetek ellenőrzésének részletes szabályait kormányrendelet állapítja meg.* Az Sztv. 88. § (2) c) pontja szerint pedig a gyakorlati képzést folytató szervezetek szakképzési tevékenysége *ellenőrzése során kiszabható bírság mértékét a Kormány rendeletben határozza meg.*

Vizsgálatom során azonban ismételten azt kellett megállapítanom, hogy az előző jelentésemben tett, jogalkotási kezdeményezésre irányuló ombudsmani ajánlásom és az arra adott – támogató – miniszteri válasz ellenére, továbbra sem történt meg a kamara ellenőrzési kötelezettségére, illetve bírságolási jogkörére vonatkozó részletszabályok megalkotása. Ennek kapcsán ismételten szeretném nyomatékosítani, hogy a kamara ezen jogszabályban előírt, garanciális jelentőségű jogkörei gyakorlásához elengedhetetlen, hogy ténylegesen rendelkezzen azon jogosítványokkal – például szankcionálási, bírságolási lehetőséggel – amelyek szükségesek az ellenőrzése során kiadott végzése érvényre juttatásához. Amennyiben ugyanis az ehhez szükséges részletszabályok nem kerülnek megalkotásra, úgy fennáll a veszélye annak, hogy a kamara ellenőrzési jogköre „kiürül”, pusztán formálissá válik. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban azonban a jogbiztonság sérelmet szenved. A közigazgatás törvényessége ugyanis csak akkor valósulhat meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a jogalkotónak az a mulasztása, hogy a szakképzési törvényhez kapcsolódóan nem alkotta meg az annak végrehajtására szolgáló Kormányrendeletet, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszás helyzetet eredményez.

2.3. A kamara hatósági ellenőrzési, bírságolási jogkörével összefüggésben azonban más, fontos hiátusra is szeretném felhívni a figyelmet. A panasz alapján lefolytatott helyszíni ellenőrzés eredményeként a területi kamara elnöke – hiánypótlás elrendelése tárgyú végzésében – elrendelte az ellenőrzés során feltárt hiányosságok pótlását. Azonban *sem a végzés rendelkező része sem annak indokolása nem tartalmazza annak a megjelölését, felsorolását, hogy konkrétan melyek azok a hiányosságok, amelyeket a gyakorlóbelynek meg kell szüntetnie.* A végzés szövege tulajdonképpen kizárólag az Sztv. 60-61. §-ának szövegszerű idézete.

Az egy héttel később megismételt helyszíni ellenőrzés alapján kiadott – képzési megfeleltetés jóváhagyása tárgyú – kamarai határozat rendelkező része és indokolása szintén csak azt tartalmazta, hogy a korábbi végzésben előírt intézkedések megtörténtek, a hiányosságokat a gyakorlóbely pótolta. Azonban ez a határozat sem tartalmaz konkrét felsorolást arra vonatkozóan, hogy milyen intézkedések történtek, illetve milyen hiányosságokat szüntettek meg. Mindezek alapján – önmagában az iratok ismeretében – nem állapítható meg, hogy a gyakorlóbely az ellenőrzést megelőzően milyen jogszabályban előírt feltételeknek, követelményeknek nem tett eleget, illetve melyek voltak azok a személyi, tárgyi hiányosságok, amelyek nem feleltek meg a gyakorlati képzés folytatására vonatkozó jogszabályoknak és milyen módon pótolták ezeket a hiányosságokat.

Az iratok – és a területi kamara elnökének válaszevele – alapján az sem állapítható meg, hogy a gyakorlóbely időközben pótolta-e a panaszban megjelölt és a tanuló szerződésben vállalt kötelezettségét és a tanuló számára biztosította-e a megfelelő munkaruhát, egyéni védőeszközt, védőfelszerelést, valamint útiköltség térítést. Az Sztv. 26. § (7) bekezdése szerint ugyanis a szakközépiskola és a szakiskola tanulója a szakképzési évfolyamokon tanuló szerződés alapján folyó gyakorlati képzés keretében az érdekvédelem és a munkavédelem tekintetében megilletik mindazok a jogok, amelyeket a munka törvénykönyvéről szóló törvény biztosít a munkavállalók részére.

A kamara eljárásával és az általa hozott érdemi határozatokkal összefüggésben a következőkre kívánok rámutatni. Az Sztv. 60. § (1) bekezdése alapján, a nyilvántartásban szereplő gyakorlati képzést szervező szervezet szakképzési tevékenységét – a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai szerint – a gazdasági kamara ellenőrzi. A kamara tehát ezen ellenőrzése során – hatósági jogkörben, a közigazgatási hatósági eljárás (a továbbiakban: Ket.) szabályai alapján – mintegy hatóságként jár el. *Mivel eljárása során a Ket. szabályait kell alkalmaznia, ezért az általa hozott határozatoknak is meg kell felelnie a Ket. vonatkozó szabályainak.* Azokat a tartalmi ismereteket, hogy a hatóság által hozott – kötelező erejű – határozatoknak a rendelkező részben, illetve az indokolásában milyen elemeket kell tartalmazniuk, a Ket. 72. §-a állapítja meg.

Eszerint a határozat indokolásának – többek között – tartalmaznia kell a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat.¹² Jelen esetben azonban a kamarai határozat – illetve az azt megelőzően kiadott, hiánypótlásra felszólító végzés – nem tartalmazza sem a tényállást, sem az annak alapján tett, érdemi megállapításokat, kötelezéseket, felszólításokat, amelyeket a kamara az általa feltárt hiányosságok alapján megtett. Mindezek alapján nem egyértelmű, hogy a gyakorlólhely mi alapján teljesítette, pótolta azokat a – konkrétan meg nem jelölt – hiányosságokat, amelyek következtében az egy héttel később megismételt ellenőrzés során a kamara már jóváhagyta a képzési megfelelségét és engedélyezte a gyakorlati képzés folytatását.

Ezzel összefüggésben szeretném hangsúlyozni, hogy az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt, *tisztességes eljárás*hoz való jog érvényesüléséhez nem elegendő, ha a hatóságok formailag betartják az ügy elintézésére irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat, hanem szükséges az is, hogy mind az egyedi ügyintézés, mind az arra irányadó jogszabályok segítsék az ügyféli jogok érvényesülését. Ebbe ugyanakkor beletartozik az az alkotmányos kötelezettség is, hogy a *hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek a döntéseiket indokolni*. Ellentétes a tisztességes eljárás követelményével az a gyakorlat, amely tartalmilag ellehetetleníti az érintett ügyfél számára azt a jogot, hogy ügyéről teljeskörű és részletes tájékoztatást kapjon, vagy azt a lehetőséget, hogy jogainak és jogos érdekeinek védelmében felléphessen. A vizsgált esetben a kamarai határozat nem felel meg ezeknek a követelményeknek.

Ennek kapcsán szükségesnek tartom még egy fontos kérdésre is ráirányítani a figyelmet. A Ket. által szabályozott hatósági ügyekben elsősorban – fő szabály szerint – *közigazgatási hatóságok járnak el, amelyek személyi állományára, tisztviselőire, ügykezelőire a vonatkozó törvények* – így az állami tisztviselők, illetve köztisztviselők, kormánytisztviselők jogállásáról szóló törvény – *szigorú alkalmazási feltételeket írnak elő*. Ezek a rendelkezések az olyan általános követelményeken túl, mint büntetlen előélet, legalább középfokú iskolai végzettség, stb., *további feltételeket is támasztanak a közhatalmi jogkör leendő gyakorlójával szemben*. Többek között annak igazolását, hogy már az állományba történő felvételekor megfelelő közigazgatási ismeretekkel rendelkezik, vagy vállalja, hogy két éven belül közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzés során közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséget szerez.¹³ Ezen szigorú alkalmazási feltételek garantálják, hogy a közhatalom gyakorló szakember, a közjó és az ügyfelek érdekeinek szem előtt tartásával járnak el a hatósági ügyekben és ezek alapján hozzák meg az érdemi határozataikat.

A területi kamarák vonatkozásában azonban jelenleg nem ismert, hogy milyen szempontok alapján választják ki a hatósági jogkörben eljáró munkatársaikat, illetve, hogy azok rendelkeznek-e megfelelő közigazgatási ismerettel, esetleg gyakorlattal. Az sem egyértelmű, hogy milyen módon történik a szakmai ellenőrzésük, vagy – az állandó jogszabályi változások miatt – a szakmai képzésük.

Mindezek alapján *megfontolandónak tartom, hogy a kamara azon munkatársaira vonatkozóan, akik az Sztv. felbatalmazása alapján, hatósági feladatokat látnak el, és akiknek a Ket. szabályainak kell érvényt szerezniük, szintén valamilyen alkalmazási illetve képzési követelmény érvényesüljön*. Ezen követelménynek pedig legalább arra ki kellene terjednie, hogy a kamarai munkatársak megfelelő, a feladataik ellátásához nélkülözhetetlen közigazgatási ismeretekkel rendelkezzenek, vagy meghatározott – belátható – időn belül ilyen képesítést szerezzenek és ezen ismereteiket folyamatosan aktualizálják, illetve bővítsék.

Fentiek alapján megállapítottam, hogy az a körülmény, hogy a területi kamarák hatósági jogkörében eljáró munkatársaira vonatkozóan nincs olyan alkalmazási követelmény, amely garantálná a hatósági eljárás szakemberű, a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény rendelkezéseinek megfelelő lefolytatását, illetve azt, hogy az eljárás alapján meghozott érdemi határozatok megfelelnek a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvényben foglalt tartalmi követelményeknek, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság bekövetkeztének közvetlen veszélyét hordozza magában.

¹² Ket. 72. § (1) ea) pont

¹³ Az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvény 5. § (2)

Az állami szolgálati jogviszony a Kttv. 39. §-ában foglalt rendelkezéseken túl csak olyan személlyel létesíthető, aki közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséggel rendelkezik, vagy vállalja, hogy kinevezésétől számított két éven belül közigazgatási tanulmányok szakirányú továbbképzés során közigazgatási tanulmányok szakirányú szakképzettséget szerez.

3. Végezetül a *harmadik beadványban (AJB-3946/2016.)* jelzett problémával, a *tanulószerződések késedelmes kamarai ellenjegyzésével* összefüggésben a következőket kívánom megállapítani. Ahogyan azt már az előzőekben is kifejtettem, a kamara a tanuló gyakorlati képzésével összefüggésben – így a tanulószerződések ellenjegyzése során is – hatósági jogkörben jár el. Ennek megfelelően eljárása során meg kell tartania a tisztességes hatósági eljárás alkotmányos követelményeit, amelybe beletartozik az is, hogy be kell tartania az adott eljárás lefolytatására irányadó ügyintézési, eljárási határidőket.

A vizsgált esetben – a szülő tájékoztatása szerint – gyermeke tanulószerződését a BKIK hónapokon keresztül nem jegyzete ellen, ugyanakkor hasonló problémával küzdöttek az előző tanévben is, amikor a szeptemberben aláírt tanulószerződést a kamara – többszöri kérésükre – csak májusban küldte meg. Országosan pedig – az MKIK elnökének tájékoztatása szerint – a 2015/2016-os tanévben a kamarák összesen *984 hibátlanul beérkezett tanulószerződés esetében nem tudtak eleget tenni a 10 napos ellenjegyzési kötelezettségüknek.* Lényeges, hogy ez a szám csak a törvényi követelményeknek megfelelően kitöltött és beérkezett tanulószerződésekre vonatkozik. Arra vonatkozóan nem áll rendelkezésemre adat, hogy mennyi idő telt el addig, amíg a tanulószerződést megfelelően kitöltötték és ismételten benyújtották. Adott esetben ugyanis ez is több hétig, hónapig tarthat. Az sem ismert, hogy ezen időtartamból mennyi az, amely a kamarák hosszadalmas eljárása, az iratok feldolgozása miatt következett be, s mennyi időt vett igénybe a tanuló/szülő mulasztása. Mindezek alapján a tanulószerződésekre vonatkozóan nem ismert, de még megbecsülni sem lehet, hogy valójában átlagosan mennyi ideig tart, amíg azt az érintett felek megfelelően kitöltik és a kamara ellenjegyzzi. Mindez már önmagában aggályos, hiszen a tanulószerződés az ellenjegyzéssel válik érvényessé.

A BKIK elnökének tájékoztatása – mely szerint a tanulószerződések 40-50%-a hibásan érkezik be – és az MKIK elnöke által rendelkezésemre bocsátott adatok alapján feltételezhető, hogy a tanulószerződések jelentős részében nem kerül sor a jogszabályban megszabott 10 napon belül a kamarai ellenjegyzésre. Érvényes tanulószerződés hiányában pedig – elvileg – a szakmai gyakorlat nem kezdhető meg, mivel a tanuló gyakorlólhelyen betöltött státusza – felelőssége, jogai, kötelezettsége – nem tisztázottak.

Mindezek alapján – álláspontom szerint – annak érdekében, hogy a szakmai gyakorlatra már megfelelő, rendezett jogi keretek között kerüljön sor, szükséges lenne, hogy a tanulószerződéseket a felek valóban a jogszabályban megszabott határidőben – május 31-ig – megkössék. Ennek elősegítésében pedig kiemelkedő szerepet kell vállalnia a területi kamaráknak, mivel az Sztv. 46. §(1) bekezdése szerint *a kamara feladata a tanulószerződések megkötésének elősegítése.* Ezen feladata során pedig kiemelt figyelemmel kell lennie arra is, hogy megfelelően tájékoztassa a tanulókat és szüleiket a tanulószerződés kitöltésének módjáról, határidejéről. *Csak az Sztv.-ben előírt – és korábban már hivatkozott – együttműködési és tájékoztatási kötelezettség megvalósítása, a tanulószerződéssel kapcsolatos információk kellő időben és széles körben történő megismertetése eredményeként várható, hogy a tanulószerződések megkötésére a jövőben gördülékenyen és határidőben sor kerüljön.* Ennek kapcsán szükségesnek tartom azt is megemlíteni, hogy – amennyiben a kamara nem tesz határidőben eleget az ellenjegyzési feladatának – a késedelemmel érintett tanulónak, vagy törvényes képviselőjének nem áll rendelkezésére olyan hatékony jogi eszköz, vagy jogorvoslati lehetőség, amely a kamara mielőbbi döntését – ellenjegyzését – kikényszeríthetné. Bár a Ket. a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos elv megtartása érdekében az ügyintézési határidők túllépéséhez komoly szankciókat fűz, azonban az *Sztv. nem tartalmaz ilyen következményeket, nem ír elő szankciókat.* Emellett az *előírt határidő túllépése miatt jogorvoslati lehetőséget sem biztosít az érintett tanuló/szülő számára, így – tulajdonképpen – ezen kamarai mulasztás szankció nélkül maradhat.*

Ezzel összefüggésben ismételten szeretném hangsúlyozni, hogy a közigazgatási eljárásban az ügyintézési határidők betartásának garanciális jelentősége van. Az Alkotmánybíróság a 72/1995.(XII. 15.) számú határozatában, a II. 2. pontban elvi éllel szögezte le, hogy „a jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonságnak viszont elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás – adott esetben: az államigazgatás és az önkormányzat döntési feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama – előre kiszámítható legyen.

Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga nem tehető függővé attól, hogy a közigazgatási szerv milyen időpontban hajlandó dönteni a hatáskörébe utalt ügyben. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon. (...) Akár kérelemre, akár hivatalból indul tehát az eljárás, a közigazgatási határozat előírt időben történő kiadása jogos magán- és - közvetlenül vagy közvetve - közérdeket szolgál.”

A vizsgált esetben (AJB-3946/2016.) – a panaszbeadvány szerint – a tanulószerveződést a felek 2015. szeptember 31-én kötötték meg, majd 5 napon belül megküldték a területi kamarának. Az ezt követő hónapokban a panaszos szülő többször, személyesen is kérte a kamarát, hogy küldje meg az ellenjegyzett szerveződést, majd ennek elmaradása miatt, 2016. május 9-én fordult hivatalomhoz. Ekkor ugyanis még mindig nem kapta kézhez az ellenjegyzett szerveződést, így attól tartott, hogy gyermeke emiatt nem teheti le a szakmai vizsgáit. Állítása szerint a tavalyi évben ugyanígy, többszöri sürgetésére, májusban kapták kézhez a szeptemberben megkötött tanulószerveződést. A megkeresésekre adott kamarai válasz alapján ugyanakkor nem állapítható meg pontosan, hogy valójában mikor is került sor a tanulószerveződés ellenjegyzésére. Nem vitatom, hogy az eljárás elhúzódására részben a pontatlanul kitöltött szerveződés miatt került sor, azonban ez sem indokolja a kamara nyolc hónapon keresztül elhúzódó eljárását, illetve azt a tényt, hogy a panaszos számára csak többszöri kérése eredményként küldték meg a szerveződést.

Mindezekből következően megállapítom, hogy az a körülmény, hogy a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara a hozzá határidőben megküldött tanulószerveződést – a jogszabályban meghatározott 10 napos határidővel szemben – csak több hónap elteltével, indokolatlanul elhúzódó eljárása eredményeként jegyezte ellen és küldte meg a tanuló számára, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, továbbá az érintett panaszos tisztességes eljárásához való jogával összefüggő visszaesés helyzetet eredményezett.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő alapjogi visszaesések orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében

- 1.) az Ajbt. 37. §-a alapján – utalva az AJB-4403/2013. számú jelentésben tett ajánlásaimra – ismételten felkérem
 - a *nemzetgazdasági minisztert*, hogy az érintett szaktárcákkal együttműködve mielőbb kezdeményezze a szakképzési törvényhez kapcsolódó, annak végrehajtására szolgáló Kormányrendelet megalkotását;
 - fontolja meg annak a szükségességét, illetve lehetőségét, hogy – jogszabály módosítás kezdeményezésével vagy egyéb módon – a területi kamarák hatósági jogkörben eljáró munkatársai számára meghatározott kiválasztási és képzési követelményeket vezessenek be;
- 2.) az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján *felkérem a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnökét*, hogy a jelentésben foglaltakra figyelemmel
 - hívja fel az egyes területi kamarák figyelmét arra, hogy a szakképzéssel kapcsolatos feladataik ellátása során fokozottan ügyeljenek a vonatkozó jogszabályok és a jogszabályokban foglalt eljárási határidők betartására;
 - a szakképzési feladatok ellátása során tegyenek eleget a tájékoztatási kötelezettségüknek, különös figyelemmel az adott szakmában rendelkezésre álló szakmai gyakorlóléhelyek, illetve a tanulószerveződéssel kapcsolatos tudnivalók megismertetésére;
 - vizsgálja meg a területi kamarák hatósági jogkörben eljáró munkatársai számára meghatározott kiválasztási és képzési követelmények bevezetésének lehetőségét.
- 3.) Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *felkérem*
- 3.1. A *Békés Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnökét*, hogy a jövőben kiemelt figyelmet fordítson a szakképzésben részt vevő tanulók és szüleik megfelelő tájékoztatására, a megyében rendelkezésre álló szakmai gyakorlóléhelyek minél szélesebb körű megismertetésére,

- 3.2.** A *Sopron Megyei Jogú Városi Kereskedelmi és Iparkamara elnökét*, hogy a területi kamara szakképzéssel kapcsolatos feladatai ellátása során a jövőben fokozottan ügyeljen a jogszabályok betartására; ennek keretében
- a szakmai gyakorlóléhelyek ellenőrzésével összefüggő tevékenysége során minden esetben hozza meg a szükséges, jogszabályban előírt intézkedéseket és eljárása során fordítson kiemelt figyelmet a garanciális elvek érvényesülésére,
 - tegyen meg minden szükséges intézkedést a gyakorlati képzésen részt vevő, fiatalok munkahelyi védelme érdekében;
 - a Ket.-ben meghatározott – az érdemi döntés meghozatalára, tartalmára vonatkozó – jogszabályi rendelkezéseket tartsa be.
- 3.3.** A Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara elnökét, hogy hívja fel munkatársai figyelmét a vonatkozó jogszabályokban (Ket., Sztv.) foglalt határidők maradéktalan betartásának garanciális jelentőségére, az eljárások ennek megfelelő időn belül történő befejezésére.

Tekintettel arra, hogy a vizsgálattal érintett panaszosok esetében, a feltárt sérelem utólagos orvoslására nincs lehetőség, ezért a konkrét ügyekkel kapcsolatban – az előzőeken túl – külön intézkedéseket nem kezdeményezek.

Budapest, 2016. november

Székely László sk.