



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-690/2019. számú ügyben
(előzmény: AJB-40/2018.)

Érintett szerv:

- Budapest XVI. Kerületi Önkormányzat
- Budapest XVI. Kerületi Gyerekkuckó Óvoda
- Budapest Főváros Kormányhivatal XVI. Kerületi Hivatal Gyámhatósága

2019.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-690/2019. számú ügyben
(előzmény: AJB-40/2018.)**

Az eljárás megindítása

A szülők panaszbeadványukban előadták, hogy gyermekük a Budapest Főváros XVI. Kerületi Gyermekkuckó Óvodába (a továbbiakban: Óvoda) 2017. február 20-áig járt, amikor gyermeküket az óvodapedagógusok „erőszakos nevelési módszerei” miatt kivették onnan. Ezt megelőzően egyeztetetni szerettek volna az Óvoda vezetőjével, valamint később az Óvoda fenntartójához, Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzata jegyzőjéhez (a továbbiakban: jegyző), illetve polgármesterhez (a továbbiakban: polgármester) is fordultak, de érdemi választ nem kaptak. Kiskorú veszélyeztetésének gyanújával feljelentést tettek, de az ügyet bűncselekmény hiányában a Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészség lezárta. Álláspontjuk szerint a bűncselekmény megvalósulásához szükséges súlyos kötelességszegésre utaló magatartás hiányzott. A szülők leírták, hogy gyermekükkel az óvónők rendszeresen kiabáltak, butának minősítették, ezért a gyermeknek az óvodában székletürítési problémái voltak és nem beszélt az óvónőkkel, ennek alátámasztására igazságügyi pszichológus szakértői véleményt bocsátottak a rendelkezésemre.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadványban foglaltak alapján felmerült az alapvető jogokkal összefüggő visszásság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem az Önkormányzat jegyzőjétől, a Budapest Főváros Kormányhivatala XVI. Kerületi Hivatala gyámhatóságától (a továbbiakban: Gyámhatóság), majd a válaszok ismeretében a Budapesti Közérdekvédelmi Ügyészség (a továbbiakban: BKÜ) vezetőjétől is.

Az érintett alapvető jogok és elvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*” [Alaptörvény B) cikk (2) bekezdés];
- az emberi méltósághoz való jog és a kínzás, kegyetlen bánásmód tilalma: „*Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz*” [Alaptörvény II. cikk], valamint „*Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani.*” [Alaptörvény III. cikk];
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: „*Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.*” [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés];
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés];
- a jogorvoslathoz való jog: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.*” [Alaptörvény XXIV. cikk (7) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- a köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.);
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény¹ (a továbbiakban: Ket.);

¹ A panaszban sérelmezett tényállás idején hatályos jogszabály, amelyet 2018. január 1-jétől hatályon kívül helyezett az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény.

- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A jegyző tájékoztatása szerint a szülők 2017. március 20-án érkezett levelükkel keresték meg és kértek segítséget gyermekük ügyében, amelyet március 30-ai keltezésű újabb levéllel egészítettek ki. A panaszt a polgármester az illetékes alpolgármester és a szakreferens bevonásával kivizsgálta. A jegyző megállapította, hogy mivel az óvodavezető felé a szülők semmilyen panaszt nem tettek, így az ügyben elsőfokú döntés nem született, az elsőfokú döntés felülvizsgálata idő előtti. A panasz kapcsán ugyanakkor az érintett óvodavezetőnek felhívta a figyelmét a hatályos jogszabályok és az óvoda pedagógiai programjában foglaltak maradéktalan betartására.

Az ügy folytatásaként 2017. július 12-ére a szülők fogadóórát kértek a polgármestertől, ahol kezdeményezték a panasz polgármester által történő kivizsgálását. A vizsgálat során a fenntartó úgy ítélte meg, hogy a hatáskörébe tartozó intézményvezetővel kapcsolatban nem merült fel intézkedésre okot adó körülmény. A jegyző álláspontja szerint a szülők feljelentésének és különféle hatóságok, szervezetek és a fenntartó felé történő bejelentéseinek oka a szülők, az óvodavezető és egyes óvónők között meglévő feloldhatatlan személyes konfliktus. Úgy ítélte meg, hogy a gyermek érdekét leginkább az szolgálja, hogy az óvodai nevelése egy másik óvodában történjen, ezért a szülőkkel egyetértésben a gyermek 2017. február 22-étől egy másik óvodába jár.

A jegyző utalt arra is, hogy az eset kapcsán az Önkormányzat felismerte azt, hogy a pedagógusok felkészültségét stabilabbá kell tenni a sajátos nevelési igényű és egyéb problémákkal élő gyermekek kapcsán, ezért a képviselő-testület döntött az óvodapszichológusi hálózat megerősítéséről, amelytől azt várja, hogy az óvodapedagógusok könnyebben kezelik majd a mindennapitól eltérő, nehezebb helyzeteket. További intézkedésként az Önkormányzat képviselő-testülete költségvetési keretet fordított arra, hogy minden óvodapedagógus részt vegyen a 2017/2018-as nevelési évben a „pozitív nevelés” elnevezésű továbbképzésen.

2. A szülők lépései és az azokra kapott válaszok, a gyermeket ért sérelmek orvoslása érdekében a rendelkezésemre bocsátott iratok és nyilatkozatok alapján a következők rögzíthetőek.

2.1 A szülők állítása szerint a problémáikat szerették volna megbeszélni az Óvoda vezetőjével, de arra nem volt lehetőségük, míg az Óvoda vezetője szerint az előre megbeszélt időpontokat a szülők mondták le. A szülők végül 2017. január 3-án kelt tértivevényes levélben fordultak az Óvoda vezetőjéhez, amelyet az óvodavezető nyilatkozata szerint 2017. január 17-én vett át. A rendelkezésemre álló levélben a szülők azt kifogásolták, hogy az Óvoda a gyermek óvodai nevelése során tapasztalt körülmények miatt kezdeményezte a pedagógiai szakszolgálat vizsgálatát, amely szükségességéről a szülők egyáltalán nem voltak megbizonyosodva. Az Óvoda a szülők szerint mindezt azért kérte, mert szükséges a gyermek iskola érettségének vizsgálata, mivel a gyermek tanköteles korba lépett, a szülők azonban vitatták, hogy gyermekük a vizsgálat kérésének időpontjában tanköteles korú lett volna.

2.2 Az óvodaváltást megelőző utolsó konfliktus alapját az egyik óvónő által a panaszos szülőknek az óvodai csoportlevelező listából való törlése jelentette, amelyet a szülők szóvá tettek az érintett óvónőnél. Továbbá azt is sérelmezték, hogy a gyermekeket az Óvodában felügyelet nélkül hagyják, vagy inkább kizavarják a folyosóra. Még aznap 2017. február 10-én az édesapa problémáival személyesen kereste fel az Önkormányzat humán ügyosztályának szakreferensét. 2017. február 20-án a szülők gyermeküket másik óvodába írtatták át. Ezen a napon érkezett meg az óvodavezető válasza a szülőkhöz, akik annak átvételét megtagadták.

2.3 A szülők 2017. február 22. felkerestek egy klinikai pszichológust, aki 2017. február

28-án kelt szakértői véleményében rögzítette a gyermek meghallgatását követően, hogy „az Óvodában számára nem érthető és megalázó viselkedést tanúsítottak vele szemben, melynek mentén az óvónőt is egyértelműen azonosítja. A szülők által jelzett széketürítési probléma, valamint az Óvoda által jelzett és általuk feltehetően elektív mutizmusként értelmezett zavar egyértelműen visszavezethető az óvodai traumára, a gyermekkorú a széket visszatartásával, illetve az elektív mutizmusával büntette az óvónőket. Jelezni kell ugyanakkor, hogy mivel a gyermekkorú megszólalt az óvodában, illetve nem csak szűkebb környezetével kommunikált, így nem mutizmusról, hanem az óvodai környezetben észlelhető szorongásról van szó, melyben a gyermekkorú megaláztatásai miatt csak részlegesen kommunikált az óvónőkkel.”

2.4 A szülők 2017. március 13-án kelt levelükkel a jegyzőhöz fordultak, amely a címzetthez március 20-án érkezett meg. A jegyzőnek címzett beadványukat 2017. április 10-én kelt levelükkel kiegészítették. A Jegyző e két szülői kérelemre 2017. április 20-án kelt levelével válaszolt. A levélben foglaltak szerint: „Az esetet körütekintően megvizsgáltuk, minden érintettel felvettük a kapcsolatot. A levélben foglalt állításokat az intézménytől kapott információk nem erősítették meg. Az intézményvezető tájékoztatása szerint a szakmai szabályoknak megfelelően jártak el. Az önkormányzatnak nincs eszköze arra, hogy jelen ügyben bizonyítási eljárást lefolytasson. Tájékoztatom továbbá, hogy a gyermek óvónőjével szemben tett panaszának kivizsgálásában, valamint a gyermek óvodai életével kapcsolatos problémák megoldásában az óvodavezető rendelkezik hatáskörrel, valamint azonnali intézkedési lehetőséggel. A jegyző hatásköre elsősorban az óvoda elsőfokú döntéseinek felülvizsgálatára, a másodfokú döntés meghozatalára terjed ki. Az önkormányzat intézményeiben a – törvényes működést vizsgáló – belső ellenőrzés természetesen, folyamatosan zajlik, ezért a fenntartó – jelen esetben, az ügy összes körülményét megvizsgálva –, további ellenőrzést nem tart indokoltnak. Panaszra kapcsán felhívtuk azonban az óvodavezető figyelmét a hatályos jogszabályok, a pedagógiai programban foglaltak maradéktalan betartására.”

2.5 A szülők a jegyző választát nem tudták elfogadni, így 2017. május 3-án írásban kértek a vizsgálat anyagaiba való betekintést, valamint az apa 2017. június 19-én felkereste, illetve e-mailben is megírta véleményét az Önkormányzat humán ügyosztálya vezetőjének. A szülők a jegyző válaszában foglaltakkal szemben a Fővárosi Törvényszékhez fordultak, a Fővárosi Törvényszék 2017. június 7-én kelt végzésében megállapította hatáskörének hiányát és a beadványt a Fővárosi Közigazgatási és Munkügyi Bírósághoz áttette.

2.6 A szülők az óvodapedagógusok tevékenységének gyermekükre való hatása miatt büntető feljelentést tettek, a Budapesti Rendőr-főkapitányság XVI. Kerületi Rendőrkapitánysága kiskorú veszélyeztetettsége miatt eljárást indított. A Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészség 2018. június 13-án kelt határozatában elutasította a szülők rendőrségi eljárás lezárása ügyében tett panaszát. A határozatban az ügyész hangsúlyozta, hogy kiskorú veszélyeztetése bűncselekmény az elkövetési magatartása a súlyos kötelességszegés. „Az elkövető olyan kötelességét szegi meg, amely a kiskorú nevelési, felügyelete vagy gondozása vonatkozásában terheli. Az elkövetési magatartás akkor tényállásszerű, ha a tartalmukat jelentő kötelességszegések súlyosak. Általában az olyan kirívó kötelességszegést kell súlyosnak tekinteni, amely az általános társadalmi felfogás szerint minimálisan elvárható követelményeket sem teljesítette. A kisebb nevelési hibák, a csekély súlyú mulasztások tehát nem vonhatóak e körbe. [...] Annak megítélése, hogy az eljárás tárgyát képező magatartások veszélyeztetik-e a kiskorú gyermek, testi, értelmi, erkölcsi, vagy érzelmi fejlődését nem szakértői feladat, erről a bizonyítékokat értékelő és mérlegelő tevékenysége során az érdemi döntést meghozó hatóságnak kell döntenie.”

2.7 2017. július 12-én a szülők a polgármestert keresték fel fogadóóráján és panaszolták el a gyermekükkel az Óvodában történeteket és kérték az ügy érdemi kivizsgálását. Ezt követően az alpolgármester az óvodavezetőt az ügy körülményeinek vizsgálatára szólította fel. Az Óvoda vezetője levélben foglalta össze vizsgálatának eredményét. Ismét elemezték a gyermek akkori fejlettségét és álláspontjuk szerint a gyermek nem iskolaérett. A szülő vádját, miszerint az óvónő a gyermeket kizavarta a teremből foglalkozás közben, cáfolta. Utalt arra is, hogy az óvónő

² A kisgyermekkori pszichés megbetegedések körébe tartozó hibás védekező mechanizmus, amely a verbális kommunikáció megtagadásában nyilvánul meg. Célja a szorongás elleni védekezés. Fajtái (Weber alapján): a) totális mutizmus: egyáltalán nem teremt verbális kapcsolatot; b) elektív mutizmus: csak a családtagok szűk körével kommunikál, a számára idegen vagy nem kedvelt személlyel nem teremt verbális kontaktust. (Adaptációs kézikönyv, Gyakorlati útmutató integráló pedagógusoknak, Educatio Társadalmi Szolgáltató Közhasznú Társaság Budapest, 2008)

elmondása szerint, *a hiszti megszüntetése miatt a gyermeket a mosdóba küldte*, ahol a dadus segítette őt megnyugtatni, kollégái megszégyenítő fegyelmezési módszereket nem alkalmaznak.

Levelében az óvodavezető kifejtette azt is, hogy a Házirend 10. pontja³ a gyermeki jogokról és kötelességekről szól, és meghatározza a gyermeki jogok megsértését. Mivel a levél nem tartalmazott olyan bekezdést, amely ezt a jogi fogalmat kimerítette volna, szerinte nem kellett vizsgálatot indítani. A szülő nem kért jogorvoslatot gyermekével kapcsolatban, ezért erre az esetre a 8 napos válaszadási határidő nem vonatkozott. A szülői levelezési csoportból való törléssel kapcsolatosan pedig hivatkozott az Óvoda Házirendjének 13. pontjának 6. bekezdésére és a Szervezeti és Működési Szabályzat 8.3 fejezetére, amelyek tartalmazzák a szülőkkel való kapcsolattartást. Egyik belső szabályzat sem írja elő, hogy az óvónők elektronikus úton adjanak a szülők számára tájékoztatást. A felmerült problémák miatt, a 2017. február 15-én tartott szülői értekezleten tájékoztatta a szülőket, hogy a pedagógusok sem az e-mail címüket, sem a telefonszámukat nem oszthatják meg a jövőben a szülőkkel, a tájékoztatás formája ezen túl csak a szülői szervezet útján, vagy a helyben szokásos módon, a faliújságon történhet. Ezután 2017. augusztus 15-én az érintett óvodapedagógusokat a polgármester személyesen is meghallgatta, ahol az óvónők megerősítették az óvodavezető írásos válaszában elhangzottakat.

2.8 A szülők 2017. augusztus 29-án kelt levelükkel ismét a polgármesterhez fordultak, mivel időközben a Gyámhatóság védelembe vételi eljárást indított. A Gyermekjóléti Szolgálat 2017. július 20-án megtörtént családlátogatás keretében elkészítette a környezettanulmányt. A polgármester 2017. szeptember 4-én kelt levelében tájékoztatta a szülőket a fogadóórán előadott sérelmek általa történt kivizsgálásának eredményéről. A polgármester szerint az Óvoda a gyermek érdekeit tartotta szem előtt. Az óvodapedagógusok nem követtek el sem szakmai, sem emberi hibát. Az óvodavezető felelőssége minden bejelentett szülői panasz kivizsgálására kiterjedt, ezért a fenntartó részéről álláspontja szerint további intézkedésre nincs szükség. A polgármester e levelében újfent hangsúlyozta, miszerint a szülőknek az óvodavezetővel azért nem sikerült találkozni, mert a szülők több időpontot lemondtak. Az óvodavezetői vizsgálattal összefüggésben ismét hivatkozott a Házirend korábban már ismertetett 10. pontjára, és az azzal kapcsolatos következtetésre. *„Mivel az óvodavezető úgy ítélte meg, hogy a szülők panaszja nem tartalmaz olyan panaszt, mely ezt a jogi fogalmat kimerítette volna, nem vonatkozott az esetre a 8 napos határidő. Úgy ítélte meg levelük tartalmát, hogy elegendő, ha az ilyen esetekben szokásos 30 napos határidőn belül válaszol.”*

A polgármester utalt arra is, hogy az óvodavezető szerint mikor gyermek meglátta, hogy a többiek fenyőfát rajzolnak azonnal hangosan sírni kezdett, ő mondta neki, hogy nem baj, ne sírjon, sőt egy idő után már a gyerekek is mondták, azonban a gyermek nem hagyta abba a sírást. Kérte, hogy menjen ki és mossa meg az arcát. Mivel a gyermek nem ment vissza, az óvónő utána ment, a gyermek az öltözőben ült a dajkával, aki ott igyekezett megnyugtatni. A polgármester kifejtette, hogy az óvodapedagógusok nem küldhetik ki fegyelmezési okokból a gyerekeket a csoportszobából, nem alkalmazhatnak megszégyenítő fegyelmezési módszereket. E levelében a polgármester hivatkozott továbbá az Nkt. 72. § (4) bekezdésére is, amely szerint a szülőnek nemcsak joga, hogy gyermeke neveléséhez igénybe vegye a pedagógiai szakszolgálat intézményét, hanem kötelessége is, hogy gyermekével megjelenjen a nevelési tanácsadáson, továbbá biztosítsa gyermekének az óvodapszichológusi vizsgálaton és a fejlesztő foglalkozásokon való részvételét, ha a gyermekkel foglalkozó pedagógusok erre javaslatot tesznek. Az óvodapedagógusok szerint, mivel a gyermek nem beszélt, már kiscsoportban javasolták a szülőknek a vizsgálat elvégzését,

³ Az Óvoda Házirendjének a szülők és az óvodavezető által is hivatkozott 10. pontja az alábbiakat rögzíti: „Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy az intézményi dolgozók és a szülők a gyermekek személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben tartsák (humánus, megértő, egyéni bánásmód). Joga van ahhoz, hogy a fizikai és lelki erőszakkal szemben védelmet kapjon. A gyermekeknek joga van ahhoz, hogy testi fenyítés, zaklatás, hátrányos megkülönböztetés ne érje, ennek érdekében az intézményi dolgozók és szülők nevelő célzatú együttműködése indokolt. Joga van ahhoz, hogy tiszteletben tartsák gondolati-, lelkiismereti- és vallásszabadsághoz való jogát. A gyermeki jogok megsértésének gyanúja esetén a szülő a jogszabályban meghatározott jogorvoslati eljárások megindítása mellett vagy helyett, közvetlenül, illetőleg a szülői szervezet útján kérhet vizsgálatot és intézkedést az óvoda vezetőjétől. A vizsgálat eredményéről 8 napon belül kell tájékoztatni a kérelem benyújtóját. A fent említettek megsértése esetén az alkalmazotti körre a Közalkalmazottak jogállásáról szóló ide vonatkozó következményei alkalmazhatók.”

amely vizsgálatra nem vitték el a gyermeket. Végül 2016 nyarán megírták a vizsgálatkérő lapot, és ősszel elvitték a gyermeket a Pedagógiai Szakszolgálat XVI. Kerületi Tagintézményébe vizsgálatra. A vizsgálat eredményét azonban a szülők nem fogadták el és azt mondták, hogy biztosan az óvónők keze van a dologban. A polgármester arra is hivatkozott, hogy a szülők együttműködése nem volt problémamentes az Óvodával, és az ott dolgozó más szakemberekkel.

A szülőkkel való kapcsolattartás tekintetében a polgármester ismételten hivatkozott az Óvoda Szervezeti és Működési Szabályzat 8. 3. fejezetében foglaltakra, miszerint az a honlapon található, illetőleg a faliújságra kifüggesztett információkon keresztül történik. Ismét kiemelte, hogy a felmerült problémák és az óvoda dolgozóinak védelme érdekében az óvodavezető azt az intézkedést hozta, hogy a pedagógusok sem az e-mail címüket, sem telefonszámukat nem oszthatják meg a szülőkkel. A tájékoztatás formája ezen túl csak a Szülői Szervezet útján, vagy a helyben szokásos módon, a faliújságon keresztül történik.

2.9 A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. szeptember 27-én kelt végzésében a szülők felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A bíró végzésében rögzítette, hogy *„kérelmezők a Fővárosi Törvényszékhez címzett és 2017. június 6-án érkeztetett beadványukban a Budapest Főváros XVI. kerület Jegyzője által közölt tájékoztatásnak, mint „határozat”-nak a bírósági felülvizsgálatát kérték. A bíróság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy a felülvizsgálni kért, 2017. április 20. napján kelt 13/13713-02/2017. számú irat a kérelmezett kérelmezők panaszára adott válaszevele. Figyelemmel arra, hogy a kérelmezett közigazgatási hatósági eljárást nem indított, ebből kifolyólag a bíróság által felülvizsgálható közigazgatási határozat sem született, így jelen ügyben nincs olyan határozat, amely a kérelmezők által bíróság előtt keresettel megtámadható lenne, ezért a bíróság a Pp. 332/A. § k) pontjára is figyelemmel a Pp. 130. § (1) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt alkalmazta és a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.”*

3. A Budapest Főváros Kormányhivatala XVI. Kerületi Hivatala vezetőjének válaszában foglaltak szerint a Gyámhatóság előtt a védelembe vételi eljárás a Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészség jelzésére 2017. június 26-án indult. Átiratában az ügyészség tájékoztatta a Gyámhatóságot a BRFK XVI. Kerületi Rendőrkapitányságán a kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt az apa feljelentése alapján megindult és folyamatban lévő nyomozásról. A jelzés alapján a Gyámhatóság megkereste a Napraforgó Gyermejjóléti Központ és Családsegítő Szolgálatot (a továbbiakban: Gyermejjóléti Szolgálat), hogy tegyen javaslatot a kiskorú védelembe vétele vonatkozásában.

A Budapesti Közérdekvédelmi Ügyészség 2017. július 18-án a Gyámhatóságtól az ügyben tett intézkedés megtételéről kért tájékoztatást. A Gyámhatóság a tájékoztatását 2017. július 25-én megküldte és ezzel egyidejűleg a Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészséget is tájékoztatta az ügy állásáról, vagyis arról, hogy a gyermekvédelembe vételi eljárás folyamatban van.

A Gyermejjóléti Szolgálat egy párhuzamos eljárás keretében esetfelvételi lapon rögzítette, miszerint felkereste a gyermek korábbi óvodáját, ahol az óvodavezető személyes konzultáció keretében adott a gyermekről felvilágosítást, többek között arról, hogy tudomása szerint a gyermek küzdött tanulási nehézséggel, de ezt a szülők nem fogadták el és a szakértői véleményt is megtámadták. A Gyermejjóléti Szolgálat esettmenedzsere további tájékoztatást kért a gyermek új óvodájától, ahol megtudta, hogy a gyermek az intézménybe zavartalanul beilleszkedett, problémát nem tapasztaltak, a szülők együttműködőek. Ezt követően vette fel a kapcsolatot a családdal, ahol apával találkozott. Tőle értesült a klinikai szakpszichológus véleményéről, miszerint a gyermek viselkedése visszavezethető az óvodában őt ért traumákra. A gyermek 2016. október 7-én kiadott tankerületi szintű szakértői bizottsági véleményével összefüggésben az apa felvilágosította, hogy a szülők fellebbezése miatt a szakértői vélemény nem végleges, mert az ELTE szakértői bizottságának véleményére várnak.⁴ Mindezek alapján az esettmenedzser megállapította, hogy a család életvitelében nincs olyan veszélyeztető tényező, ami a védelembe vételt indokolná, a szakértői vélemény kiadására vonatkozó eljárás jelenleg folyamatban van, nincs végleges szakértői

⁴ A Gyámhatósági iratok között fellelhető a Budapest Főváros Kormányhivatal Köznevelési Hatósága által 2017. május 7-én kiadott végzés, amelyben kirendelték az ELTE Gyakorló Országos Pedagógiai Szakszolgálat a tankerületi szakértői vélemény felülvizsgálata érdekében szakértőként.

vélemény. A Gyermekjóléti Központ a Gyámhatóság felé a gyermeknek a védelembe vételét nem javasolta, mivel nem tapasztalt kiskorú veszélyeztetésére utaló körülményt.

A Gyámhatóság 2017. november 6-án kelt végzésével a védelembe vétel iránt indult eljárást megszüntette, amelyről értesítette a szülőket, a Gyermekjóléti Szolgálatot, valamint a Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészséget. A végzés 2017. november 24-én jogerőre emelkedett. A védelembe vételi eljárás megszüntetésének okát a Gyámhatóság a Gyermekjóléti Szolgálat véleménye alapján hozta meg, amely nem javasolta a védelembe vételt.

„Álláspontja szerint jelenleg a kiskorú nincs veszélyeztetett helyzetben. A kiskorút a szülők az óvodával felmerült konfliktusok és viták következtében másik óvodába írták át. Az új oktató nevelő intézmény óvodai pedagógiai véleménye alapján a gyermek fejlődése korának megfelelő, a családban körültekintően szeretettel nevelik, gondozzák. A szóban forgó incidens az előző óvoda és a család között volt, mely a környezet és az intézményváltás következtében megváltozott. A jelenlegi óvodai közegnek támogató és pozitív hatással van a gyermekekre. A gyermekjóléti központ esetenedzsere által küldött adatalapon történt tájékoztatás alapján megállapítható továbbá, hogy egyéb probléma vagy gondozást, nevelést igénylő veszélyeztető tényező nem merült fel, ezért a védelembe vételt nem tartják indokoltnak. Az iratanyag dokumentumai alapján megállapításra került továbbá, hogy az esetenedzszer a család gondozás kapcsán tett családlátogatást, illetőleg tartotta a kapcsolatot a nevelő óvodai intézménnyel és a gyerekekkel, a veszélyeztetés jelenleg már megszűnt.”

A gyámhatósági iratok között fellelhető a BKÜ 2018. február 9-én kelt ismételt megkeresése, amelyben tájékoztatást kért a Gyámhatóságtól az ügy állásáról, valamint kérte a 2017. szeptember 18-a után keletkezett iratok másolatának a megküldését. A Gyámhatóság a tájékoztatását és az iratanyagot 2018. február 13-án megküldte az ügyészségnek. A hivatalvezető rendelkezésemre bocsátotta a panaszos gyermeke ügyében a hatóságánál készült teljes iratanyag másolatát.

4. A beérkezett válaszok alapján a hatásköröm tisztázása és a vizsgálatom eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 26. § (1)-(2) bekezdése alapján a Budapesti Közérdekvédelmi Ügyészség által folytatott eljárás tárgyáról, annak irányáról és az eljárás eredményéről kértem további tájékoztatást. Kértem, hogy az ügyész válaszában – figyelemmel a Gyvt. 68. § (1) bekezdésében foglaltakra – térjen ki arra, miszerint egy kötelező intézményi nevelésben részt vevő olyan gyermek esetén, akit az intézményben ér a bántalmazás, a gyermek tekintetében miért tartja az ügyészség indokoltnak a védelembe vételi eljárás kezdeményezését, amely eljárás eredeti célja a gyermeket ért *szülői kötelességek elmulasztása* esetén a gyermek érdekében való intézkedések megtétele.

A megkeresésben arra is kitértem, hogy a hozzám érkező hasonló tárgyú panaszügyekben – hasonlóan a jelen egyedi ügyhöz – a kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt induló büntetőeljárások egy részét jellemzően a *bűnselekmény megvalósulásához szükséges súlyos kötelességszegésre utaló magatartás hiányában* szüntetik meg. Ezzel szemben több jogszabály is határozottan tiltja a gyermekek bármely fokú és minőségű bántalmazását. Ebből következően arra kérdeztem rá, hogy miként biztosítható a bántalmazás tilalmának érvényesülése az intézményes ellátásban (ide értve a bölcsődében, óvodában, iskolában, gyermekvédelmi szakellátásban) résztvevő, a felügyeletet biztosító személyeknek kiszolgáltatott, érdekeik érvényesítésére képtelen gyermekek tekintetében, mikor a bántalmazásokat, azok különböző és büntető jogilag nem szabályozott formáit a tilalmak ellenére éppen azok a személyek valósítják meg, akik a gyermekek felügyeletére hivatottak.

A BKÜ vezetője számára címzett levelemre a *fővárosi főügyész* válaszolt. Válaszában tájékoztatott arról, hogy kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt az apa az Óvoda két óvónője ellen tett feljelentése alapján a BRFK XVI. Kerületi Rendőrkapitányságán volt folyamatban büntetőügy. A feljelentés szerint az óvónők 2015 decemberétől 2017. február 20-ig terjedő időszakban a felügyeletükre bízott gyermeket többször megalázták, felügyelet nélkül hagyták és erőszakos nevelési módszert alkalmaztak vele szemben. A feljelentés alapján a nyomozást 2017. április 25-én rendelték el. A Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészség a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjaként 2017. június 16-án *átirattal* élt a Gyámhatóság felé.

„A tájékoztatás szerint kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt az apa feljelentése alapján nyomozás indult az óvoda két pedagógusa ellen, *azaz jelen ügyben az ügyész nem kezdeményezett védelembe vételi eljárást.* Ezen átirat alapján a gyámhivatalnál védelembe vételi eljárás

indult, ugyanakkor a vizsgálat eredményeként a védelembe vételre a család életében, körülményeiben feltárható veszélyeztető tényező hiányában nem került sor.”

A kerületi ügyészség az átiratát tájékoztatás céljából megküldte a Budapesti Közérdekvédelmi Ügyészségnek, amely eljárása során megállapította, hogy az ügyben ügyészi intézkedésre okot adó körülmény közérdekvédelmi hatáskörben nem merült fel, így további intézkedést a közérdekvédelmi ügyész nem foganatosított, az ügyet lezárta. A nyomozás során beszerzett bizonyítékok alapján a feljelentésben foglaltakat nem lehetett megállapítani, mindezek alapján pedig a BRFK XVI. Kerületi Rendőrkapitányság a nyomozást megszüntette. A megszüntető határozat ellen a szülők panaszt tettek, melyet a Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészség elutasított.

Végezetül a főügyész megfogalmazta a következőket. „Az, hogy mely magatartás minősül súlyos kötelességszegésnek, amely a bűncselekmény megállapítását eredményezheti, minden ügyben egyedileg kell vizsgálni, e vonatkozásban általános színórmérték nem határozható meg sem a szülők, sem a gyermekkel foglalkozó más személy részéről. Amennyiben a kiskorú nevelése, gondozás felügyeletére köteles személy részéről felmerül olyan magatartás gyanúja, amely a kiskorú fejlődését veszélyezteti, sor kerül a nyomozás elrendelésre.

A gyermekek védelmét szolgálja a gyermekvédelmi jelzőrendszer működése is, melynek keretében az ügyészség a gyermek veszélyeztetettségének észlelése esetén köteles jelzéssel élni, vagy súlyosabb esetben hatósági eljárást kezdeményezni. Amennyiben a bűncselekmény elkövetése nem állapítható meg, vagy azt nem lehet bizonyítani, az ügyészség büntetőjogi szakágának nincs további eszköze a szülők, vagy a gyermek felügyeletére, nevelésére, gondozására köteles más személyekkel szemben.”

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

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

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 közszolgálat, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 74. § (1) bekezdése értelmében az állam gondoskodik – az óvodai nevelés, illetve a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése kivételével – a köznevelési alapfeladatok ellátásáról. A fentiek alapján tehát Óvoda, valamint annak fenntartója egyértelműen a közszolgáltatást végző szervek közé sorolható, így az ombudsman vizsgálati jogosultsága az érintett intézményekre, illetve a fenntartóra egyértelműen kiterjed.

A Gyvt. 16. § (1) bekezdése szerint a gyermekek védelmét biztosító hatósági feladat- és hatásköröket a helyi önkormányzat képviselő-testülete, illetve a gyámhatóság gyakorolja. A Gyszr. 1. § (1) bekezdése szerint a gyámhatóság feladat- és hatáskörét a települési önkormányzat jegyzője, a kormányhivatal gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró járási, kerületi hivatala, a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal gyakorolja. Mindezek alapján az ügyben érintett Gyámhatóságra kiterjed a vizsgálati hatásköröm.

Hatásköröm megállapítása szempontjából figyelemmel voltam az Ajbt. 18. § (3) bekezdésére, amely értelmében az alapvető jogok biztosá nem vizsgálhatja az e) pont alapján a bíróság tevékenységét. Ennek ismeretében a hatásköröm hiányát állapítottam meg az ügy kapcsán hozott bírósági döntésekkel szemben, azonban a döntések lényeges megállapításokat tartalmaznak a jegyző eljárásával összefüggésben, amelyre vizsgálatom során figyelemmel voltam.

Tekintettel voltam a panaszbeadvány alapján folytatott eljárásom során az Ajbt. 18. § (3) bekezdés f) pontjára, amely kimondja, hogy az alapvető jogok biztosá nem vizsgálhatja az ügyészségnek a

nyomozást végző szerve kivételével az ügyészség tevékenységét. Ennek ismeretében vizsgálati hatáskörömet állapítottam meg a nyomozást megszüntető döntés ellen benyújtott panasz elutasítása tárgyában kiadott ügyészi döntés tekintetében.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

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

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

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, XI. cikk (1)-(2) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1)-(2) bekezdésének, szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve és az oktatáshoz való jog tekintetében nem hoz olyan érdemi változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így pedig az elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozatai indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti *a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.*

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése 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 alapkövetelmény *a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége:* a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Demokratikus

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.

2. Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek *joga van az élethez és az emberi méltósághoz*. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybíróági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit. Az Alkotmánybíróóság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte: nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróági gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az Alkotmánybíróóság szerint az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, vagyis az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak e felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük

3. 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. Eerre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam kötelességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére. A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

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. A *Gyermekjogi Egyezmény* 1991-től a magyar belső jog részévé vált, részes államaként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó, védelmét biztosító intézmények létesítésére, és ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. Az *Egyezmény 3. cikke* minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez. A gyerekek egyenlő jogait, méltóságuk, fizikai és személyes épségük tiszteletben tartását az *Egyezmény 19. cikke* hangsúlyozza: a gyermeket védeni kell a fizikai vagy érzelmi erőszak minden formájától, amíg a szülők vagy mások gondozásában (pl. gyermekotthon, óvoda, iskola) van.

4. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a *tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az Alkotmánybíróóság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybíróági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell

meghatározni. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

5. Az Alaptörvény a jogorvoslathoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik.

A jogorvoslathoz való jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. A jogorvoslati fórumnak ennek megfelelően döntési helyzetben kell lennie. A formális, a jogi szabályozás miatt eleve kilátástalan jogorvoslat nem kielégítő. Lényeges, hogy a közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. Az óvodavezetőjének szülői kifogásra adott válasz kapcsán

A panaszos szerint az intézményvezető *ésszerű határidőn túl küldte meg válaszáat* a sérelmezett óvodai intézkedésekkel kapcsolatosan. A feltárt tényállás szerint a szülők az Óvodával kapcsolatos sérelmeiket *tértivevényes levélben fogalmazták meg*, melyet az óvodavezető *2017. január 17-én* vett át. Az óvodavezető *2017. február 14-én kelt válaszáat* szintén *tértivevényvel postázta*, amely a szülőkhöz *2017. február 20-án érkezett meg*, de azt nem vették át. Az óvodavezető e levelében a Házirend 10. pontjában meghatározott határidőre hivatkozott, ami alapján a gyermeki jogok megsértésének gyanújakor szükséges a vizsgálat eredményéről *8 napon belül tájékoztatni a kérelem benyújtóját*. Úgy ítélte meg, hogy a szülők panasza nem merítette ki a gyermeki jogok sérelmét, így az esetben elegendő, hogy a „*szokásos 30 napos határidőn*” belül válaszol.

A köznevelési intézmények intézkedéseit kifogásoló szülők által benyújtott kérelmek tartalmuk alapján igen sokszínűek lehetnek, számos közülük akár azonnal, szóban is eldönthető, az esetek jelentős része azonban a köznevelési intézmény részéről megfontolt döntést kíván, ilyen lehet a jelen ügy tárgyát képező, az Óvoda működésével összefüggő sérelem megfogalmazása is.

A panaszbeadványban megfogalmazott sérelem kapcsán az EMMI rendelet 83. § (1) bekezdéséből indultam ki. Ez rögzíti, hogy a *nevelési-oktatási intézmény köteles a gyermek szülőjét* írásban értesíteni gyermeke óvodai felvételével, az óvodai jogviszony megszűnésével, a gyermek fejlődésével kapcsolatos döntéséről, az intézmény működésének rendjéről, továbbá minden olyan intézkedésről, amelyre vonatkozóan jogszabály az értesítést előírja. Sőt az EMMI rendelet 83. § (3) bekezdése értelmében óvodai felvételtől hozott döntést írásba kell foglalnia, a (4) bekezdés szerint pedig *határozatot kell hoznia a nevelési-oktatási intézménynek*, ha a jelentkezést, a *kérelmet részben vagy egészben elutasítja, vagy kérelem hiányában hoz gyermekekre hátrányos döntést, vagy a tanuló, kiskorú tanuló esetén a szülő kéri a döntés határozatba foglalását*. Az EMMI rendelet 84. § (7) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy ha az ügy jellege megengedi, az ügyiratban foglaltak távbeszélőn, elektronikus levélben vagy a jelenlévő érdekelt személyes tájékoztatásával is elintézhető.

Távbeszélőn vagy személyes tájékoztatás keretében történő ügyintézés esetén az iratra rá kell vezetni a tájékoztatás lényegét, az elintézés határidejét és az ügyintéző aláírását.

A fentiekből tehát az következik, hogy a köznevelésre vonatkozó jogszabályok az egyedi tanulók és a gyermekek ügyében a szülők által a köznevelési intézményekhez benyújtott kérelem eldöntésének *általános határidejét nem állapítják meg*. Az *AJB-49/2018 számú jelentésben* éppen ezzel összefüggő álláspontomat fejtettem ki, eszerint az Nkt. a köznevelésrendszerében intézkedésre jogosult személy, vagy szervezet számára válaszadási határidőt csak a hozzá érkezett javaslat tekintetében állapít meg. Az egyedi szülői sérelem intézményhez való írásbeli benyújtása esetében válaszadási határidőről a törvény nem rendelkezik, a konkrét, jogszabályban rögzített általános döntési határidő hiánya alkalmas e szülői kérelmekkel kapcsolatos intézményi döntések elhúzóására, amely a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz.

Mindezek alapján megállapítom, hogy téves az az óvodavezetői hivatkozás, miszerint a köznevelési intézményekhez forduló szülői kérelmekre 30 napos határidőn belül szükséges választ adni, hanem – figyelemmel a szakértő AJB-49/2018. számú jelentésére adott válaszára – az intézményvezetőkhez érkezett szülői kérelem elbírálása esetén a helyi, intézményi belső szabályzatokban meghatározott határidő alkalmazása szükséges.

Az előzőkre tekintettel vizsgáltam az Óvoda belső szabályzataiban a szülői sérelmek kezelésével kapcsolatos előírásokat. Válaszában a jegyző az óvodavezető, majd a panaszosnak adott válaszaiban a polgármester is az Óvoda házirendjének 10. pontjára hivatkozott.

Eszerint: *„Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy az intézményi dolgozók és a szülők a gyermekek személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben tartásuk (humánus, megértő, egyéni bánásmód). Joga van ahhoz, hogy a fizikai és lelki erőszakkal szemben védelmet kapjon. A gyermekeknek joga van ahhoz, hogy testi fenyegetés, zaklatás, hátrányos megkülönböztetés ne érje, ennek érdekében az intézményi dolgozók és szülők nevelő célzatú együttműködése indokolt. Joga van ahhoz, hogy tiszteletben tartásuk gondolati-, lelkiismereti- és vallásszabadsághoz való jogát. A gyermeki jogok megsértésének gyanúja esetén a szülő a jogszabályban meghatározott jogorvoslati eljárások megindítása mellett vagy helyett, közvetlenül, illetőleg a szülői szervezet útján kérhet vizsgálatot és intézkedést az óvoda vezetőjétől. A vizsgálat eredményéről 8 napon belül kell tájékoztatni a kérelem benyújtóját. A fent említettek megsértése esetén az alkalmazotti körre a Közalkalmazottak jogállásáról szóló ide vonatkozó következményei alkalmazhatók.”*

A belső szabályzat rendelkezésének ismeretében elsőként annak tisztázása szükséges, hogy a szülői kifogásban foglaltak kimerítették-e a gyermeki jogok megsértésének gyanúját. E kontextusban a belső szabályzatban foglaltak szerint *gyermeki jog* alatt értendő a gyermekek személyiségének, emberi méltóságának és jogainak tiszteletben tartása, védelem a fizikai és lelki erőszaktól, testi fenyegetéstől, zaklatástól, hátrányos megkülönböztetéstől, mindezek érdekében pedig az intézményi dolgozók és szülők nevelő célzatú együttműködése indokolt.

A szülők által 2017. január 3-án megírt és az óvodavezetőnek címzett levél tartalma – a feltárt tényállás szerint – a gyermek pedagógiai szakszolgálat keretében való vizsgálatának szükségességével kapcsolatosan fogalmazott meg kifogásokat.

A szülők kifogásának tartalmi elemzését követően kialakított álláspontom szerint a kifogás a gyermeki jogok belső szabályzatban megfogalmazott fogalmi körén kívül eső kérdéseket tartalmazott, így az Óvoda házirendjében megállapított 8 napos válaszadási határidő sem volt a jelen ügyben alkalmazható.

Mindezeket követően részletesen vizsgáltam át az Óvoda további belső szabályzatait annak érdekében, hogy azokban található-e további a szülőktől származó a gyermeküket érintő kifogások, kérelmek elbírálásával kapcsolatos bárminemű belső előírás.

Az Óvoda nyilvánosan elérhető Szervezeti és Működési Szabályzatának (a továbbiakban: SZMSZ) 8.4 pontja határozza meg a panaszkezelési eljárást. *Eszerint az óvodavezető köteles a hozzá szóban vagy írásban érkezett panaszokat kivizsgálni.* Az írásban benyújtott panaszokat pedig az óvodavezető vagy az általa megbízott dolgozó köteles a panaszkezelési eljárási rend szerint megválaszolni. Az óvoda nyilvánosan elérhető dokumentumai között azonban nem leltem fel az SZMSZ által hivatkozott „panaszkezelési eljárási rendet”, így harmadszor is a fenntartóhoz fordultam, elsőként rövid úton kértem a szabályzat megküldését, majd – ennek elmaradása miatt – immár írásban fordultam a fenntartóhoz, aki ezt követően a kért dokumentumot a rendelkezésemre bocsátotta.

A 2015-ben elfogadott *Panaszkezelési Szabályzat* a szülőket és gyerekeket érintő, valamint a munkavégzéssel kapcsolatos panaszkezelés folyamatát elkülönülten határozza meg. A szülőket és gyermeket tekintetében háromszintű eljárásrendet alakítottak ki az alábbiak szerint:

I. szint: A panaszos szülő problémájával a csoportos óvónőhöz fordul, aki aznap vagy másnap megvizsgálja a panasz jogosságát. Ha a panasz jogosnak minősül, akkor a csoportos óvónő tisztázza az érintettekkel, ha pedig nem jogos, akkor tisztázza az ügyet a panaszossal.

II. szint: Abban az esetben, ha a csoportos óvónő nem tudja megoldani a problémát, közvetíti azonnal a vezető helyettes felé. Amennyiben a probléma nem oldódott meg, a vezető óvónő 3 napon belül egyeztet a panaszossal. Ha az egyeztetés eredményes azt írásban vagy szóban rögzítik és elfogadják az abban foglaltakat, így az egyeztetés eredményes.

III. szint: Ha nem születik megállapodás a panaszos jelenti a panaszt a fenntartó felé. Ekkor az óvodavezető a fenntartó bevonásával 15 napon belül megvizsgálja a panaszt, majd a fenntartó egyeztet a panaszossal, amit írásban rögzítenek.

A feltárt tényállás alapján megállapítom, hogy a szülő kifogása 2017. január 17-én érkezett. Az Óvoda SZMSZ-ének 8.4 pontjában hivatkozott panaszkezelési szabályzat *szinte azonnali határidőket rögzít a szülői kifogások esetén* az intézményre nézve, azonnali óvónői vizsgálatot, ennek eredménytelenség esetén pedig 3 napon belül a panaszossal való egyeztetést ír elő a vezető óvónő számára. Az óvodavezető azonban ehhez képest jelentős késedelemmel, egyeztetés hiányában csak 2017. február 14-én kelt levelében fogalmazta meg választát.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Óvoda azzal, hogy a belső panaszkezelési szabályzatát nem tette hozzáférhetővé és nyilvánossá az érintettek számára, továbbá, hogy e belső szabályzatban foglalt válaszadási határidőt elmulasztotta a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

2. A szülői kérelem fenntartó általi elbírálása kapcsán

A vizsgálat során figyelemmel voltam arra is, hogy a szülő 2017. március 13-án az Óvoda intézkedéseit kifogásolva kérelemmel fordult a jegyzőhöz. E kérelmét később, a jegyzőhöz 2017. április 10-én érkeztetett levelével kiegészítette. A jegyző a két kérelemről együttesen 2017. április 20-án kelt levelében adott tájékoztatást: jelezte, hogy nincs lehetősége bizonyítási eljárást lefolytatni, de az állításokat nem találta megalapozottnak, a gyermekekkel kapcsolatos problémák megoldására az óvodavezető rendelkezik hatáskörrel, és hivatkozott arra is, hogy a jegyző hatásköre elsősorban az óvoda elsőfokú döntéseinek felülvizsgálatára, a másodfokú döntés meghozatalára terjed ki.

A szülő az Nkt. 37. § (2) bekezdése értelmében az óvoda *döntése, intézkedése vagy 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 szülőnek nem kell tudnia – és nem is várható el tőle –, valamint a vonatkozó jogszabályok sem teszik kötelezővé, hogy a kérelem benyújtója megjelölje, hogy a sérelmezett intézkedés jogszabályba ütközik-e, vagy annak pontosan melyik szakaszát sérti. Általános közigazgatási eljárási garancia, hogy a tény a kérelem elbírálására jogosult szervnek a kérelemben foglaltak alapján, annak tartalma szerint kell megítélnie. A kérelem elbírálására jogosult szervnek ugyanis mindenkor tisztában kell lennie a vonatkozó szabályokkal, illetve rendelkezésére állnak az intézmény belső szabályzatai is. A fenntartó pedig nemcsak az óvoda által hozott döntésekkel, hanem az óvodai intézkedésekkel szemben benyújtott szülői kérelmekről is *köteles dönteni*.

A fenntartó *döntéshozatali joga pedig szinte korlátlan* az Nkt. 38. § (1) bekezdése szerint: azaz a kérelmet elutasíthatja, a döntést megváltoztathatja, megsemmisítheti, a nevelési-oktatási intézményt új döntés meghozatalára utasíthatja. A panaszügy elbírálására az Nkt. 37. § (4) bekezdése kijelöli a fenntartón belül azt a személyt is, aki döntésre jogosult. Ez a személy egy állami fenntartású nevelési-oktatási intézményben a fenntartó vezetője, a *települési önkormányzat által fenntartott intézmény, jelen esetben az Óvoda esetén pedig az önkormányzat jegyzője*.

A másodfokú eljárás során a döntéshozót az eset időpontjában az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzített eljárási szabályok kötötték, nevezetesen a *kérelem benyújtásával kapcsolatos*

határidő számítására, a mulasztásra, a kérelem elbírálásával kapcsolatos eljárásra a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseit kellett alkalmazni. Az előzőek értelmében a fenntartónak az eljárásában érvényesíteni kellett a kérelem elbírálásának időpontjában hatályos a Ket. által meghatározott eljárási szabályokat. Ha a kérelem elbírálásához, a döntés meghozatalához nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, akkor bizonyítási eljárást kellett lefolytatnia. A hatósági eljárásban olyan bizonyíték használható fel, ami alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére, például az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemléről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzési jegyzőkönyv, a tárgyi bizonyíték.

Az Alaptörvény értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ügyeit a hatóságok – ide értve a közszolgáltatást végző szerveket – részrehajlás nélkül, tisztességes módon intézzék. Ennek nyomán a Ket. az alapelvek között, a 2. § (1) bekezdésében rögzítette, hogy az ügyfelet a hatósági eljárásban megilleti a törvény előtti egyenlőség, ügyeiket indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül kell elintézni. A részrehajlás nélküli közigazgatási hatósági ügyintézés egyik hagyományos biztosítékát a Ket. 42-43. §-ában szabályozott kizárási szabályok jelentik.

A Ket. 42. § (3) bekezdése kimondta, hogy az ügy elintézésében nem vehet részt az a személy, akitől nem várható el az ügy tárgyilagossága, míg a Ket. 42. § (6) bekezdése arról is rendelkezik, hogy az ügy elintézésében nem vehet részt az a hatóság, amelyik hatóság vezetőjével szemben kizárási ok merül fel. A kizárási okok további rendelkezések alapján a Ket. 43. § (1) bekezdés értelmében az ügyintéző a hatóság vezetőjének haladéktalanul, de legkésőbb az ok felmerülésétől számított 5 napon belül köteles bejelenteni, ha vele szemben kizárási ok áll fenn. A kizárási okot a kizárási okról való tudomásszerzéstől számított 8 napon belül az ügyfél is bejelentheti. A Ket. 43. § (2) bekezdése alapján a kizárási tárgyában a hatóság vezetője dönt, szükség esetén más ügyintézőt jelöl ki, továbbá arról is dönt, hogy meg kell-e ismételni azokat az eljárási cselekményeket, amelyekben a kizárt ügyintéző járt el. A kizárási tárgyában hozott végzést az ügyféllel közölni kell.

Az ügyintézési határidőt az esetkor hatályos Ket. 33. § (1) bekezdése rögzítette, amely alapján – a törvényben foglalt kivételekkel – a kérelem benyújtásától számított 21 napon belül kellett a döntést meghozni és egyben gondoskodni kell annak közléséről.

A fentiek szerint a szülői kérelem tárgyában a másodfokú döntést a fenntartónál a jegyzőnek kellett meghoznia az eset idején hatályos Ket. eljárási, alakszerűségi és tartalmi rendelkezéseinek megfelelően. A döntés alakszerűségét a Ket. 71. §-a határozta meg: kimondta, hogy a hatóság az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során felmerült minden más kérdésben végzést bocsát ki, illetve a döntések kötelező tartalmi elemeit (rendelkezés, indoklás egyes elemeit) is szabályozza.

Az Nkt. 38. § (4) bekezdése alapján a tanuló, a szülő a fenntartónak, a jogszabálysértésre hivatkozással benyújtott kérelem, továbbá az érdeksérelemre hivatkozással benyújtott kérelem tárgyában hozott döntésének bírósági felülvizsgálatát kérheti, a közléstől számított 30 napon belül, jogszabálysértésre hivatkozással. E rendelkezés szorosan összefügg a Ket. alapján hozott döntések alakszerűségének követelményrendszerével függetlenül attól, hogy az eljárás nem egy klasszikus értelemben vett közigazgatási hatósági eljárás. A Ket. 72. § (1) bekezdés da) pontja alapján a hatóság döntésének, tartalmaznia kell a döntés mellett a jogorvoslat lehetőségéről, benyújtásának helyéről és határidejéről, a jogorvoslati eljárásról, bírósági felülvizsgálat esetén a tárgyalás tartása iránti kérelem lehetőségéről való tájékoztatást. A jogorvoslati eljárás alapvető jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A fenntartó panaszosnak küldött alakszerűséget nélkülöző, írásbeli válasza azonban a rendelkezésre álló iratmások alapján a jogorvoslatra vonatkozó kötelező tájékoztatást sem tartalmazta.

Mindezek alapján összességében megállapítom, hogy a jegyző nem az Nkt. szerint szabályozott eljárást folytatta le. A jegyző az esetkor hatályos Ket. garanciális rendelkezéseit megsértve érdemben nem járt el hatáskörében, a kérelmet nem annak tartalma szerint bírálta el, nem tisztázta a tényállást, az eljárásra vonatkozó határidőket nem tartotta be, továbbá nem tájékoztatta a panaszost a jogorvoslat lehetőségéről sem. A jegyző eljárása, illetve mulasztásai és hibái akadályozták a szülői jogok érvényesülését, amellyel pedig a panaszos tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslati eljárás való joggal összefüggő visszasságot okozott.

Vizsgálatom kapcsán nyomatékosan kívánom hangsúlyozni, hogy a köznevelés szereplői között kölcsönös függőségi viszony áll fenn, amely hozzájárul az egyes szereplők jogai érvényesülésének lehetőségéhez. Nemcsak az iskolában, hanem az óvodában is a pedagógusok és a gyermekek

pozíciója eltér, a gyermekek a pedagógustól függőségi viszonyban állnak. A gyermekek ebből következően kiszolgáltatottabbak, az esetleges jogsértésekkel szemben jogaikat kevésbé képesek érvényesíteni. Éppen ezért rendkívül fontos, hogy mind az Óvoda, mind az Óvoda fenntartásáért felelős szerv különös figyelemmel kezelje az óvónők intézkedéseivel szembeni panaszokat, és a jogszabályokban foglaltaknak megfelelően tisztázza a tényállást, hozza meg az érdemi és alakszerű döntését, ami biztosítja a döntés közigazgatási rendszeren kívüli bírói felülvizsgálat lehetőségét.

Figyelemmel voltam a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. szeptemberi végzésére, amely a szülők felülvizsgálati kérelmét *érdemi vizsgálat nélkül elutasította*. Az eljáró bíró végzésében rögzítette, hogy az ügyben bíróság által felülvizsgálható közigazgatási határozat nem született, ami a kérelmezők által bíróság előtt keresettel megtámadható lenne.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a jegyző eljárása, a szülői kérelemre adott válasza a jogbiztonság követelményét sértette, az alakszerű fenntartói döntés hiánya pedig a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszaállást okozott, lényegében megfosztotta attól a panaszost, hogy bíróság előtt érdemben támadja a „döntést”.

3. A köznevelési intézmények működése és a gyermekek jogainak védelme kapcsán

3.1 Az Egyezmény 19. cikke hangsúlyozza a gyermekek egyenlő jogait, méltóságuk, fizikai és személyes épségük tiszteletben tartását, e cikk értelmében a gyermeket védeni kell a fizikai vagy érzelmi erőszak minden formájától, amíg a szülők vagy mások gondozásában (pl. óvoda) van. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 8. számú átfogó kommentárja (a továbbiakban: Kommentár) a testi fenyítés fogalmát a következőképpen határozza meg: *„minden büntetés, amelyben fizikai erőt használnak azgal a szándékkal, hogy valamilyen mértékű fájdalmat vagy kényelmetlenséget okozzanak, akármilyen enyhe legyen is. Ezen kívül vannak olyan nem testi büntetési formák, amelyek kegyetlenek vagy lealacsonyítóak és ezért összeegyeztethetetlenek az Egyezménnyel. Ide tartozik például az olyan büntetés, amely lekicsinyli, megalázza, becsmérli, bűnbakká teszi, fenyegeti, megfélemlíti vagy nevetségessé teszi a gyereket.”* A Kommentár továbbá azt is hangsúlyozza, hogy *„a gyerekek különböző természete, kezdeti függőségük és fejlettségi szintjük, egyedülálló emberi potenciáljuk és védtelenségük egyaránt több és nem kevesebb jogi és más jellegű védelmet követel számukra az erőszak minden formájával szemben.”*

Mindezekre a gyermekjogi alapvetésekre tekintettel elemeztem a köznevelésre vonatkozó szabályokat. Az Nkt. 46. § (2) bekezdése kimondja, hogy *a gyermek személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani, és védelmet kell számára biztosítani fizikai és lelki erőszakkal szemben. A gyermek és a tanuló nem vehető alá testi és lelki fenyítésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak.* A pedagógus kötelességei között az Nkt. 62. § (1) bekezdése rögzíti azt is, hogy a pedagógus alapvető feladata a rábízott gyermekek nevelése, óvodában a gyermekek Óvodai nevelés országos alapprogramja szerinti nevelése. Ezzel összefüggésben kötelessége többek között különösen, hogy előmozdítsa a gyermek, tanuló erkölcsi fejlődését, a közösségi együttműködés magatartási szabályainak elsajátítását, és törekedjen azok betartására, a gyermek testi-lelki egészségének megóvása érdekében tegyen meg minden lehetséges erőfeszítést, de ide tartozik az is, hogy a gyermekek emberi méltóságát és jogait maradéktalanul tiszteletben tartsa.

Az emberi méltósághoz való jog a köznevelés intézményeiben mindenkit, az oktatás-nevelés valamennyi szereplőjét, így a gyermeket is megillető alkotmányos alapjog, amely alapján – többek között – tilalmazott a gyermekek, a tanulók testi és lelki bántalmazása, illetve megalázó büntetésben való részesítése. Az emberi méltósághoz való jog a gyermekeket, a tanulókat az életkorukra való tekintet nélkül megilleti. Az előzőek garanciális feltételeinek biztosítása az óvodában az óvodapedagógus, az óvónő feladata, akinek pedagógiai munkája során a gyermekek nevelését az Óvodai Alapprogramra is figyelemmel kell végeznie.

Az Óvodai Alapprogram I.1.c pontja alapján az óvodai nevelés pedagógiai alapelveinek meghatározásánál többek között abból kell kiindulni, hogy *az óvodai nevelésnek a gyermeki személyiség teljes kibontakozásának elősegítésére kell irányulnia, az emberi jogok és a gyermeket megillető jogok tiszteletben tartásával; oly módon, hogy minden gyermek egyenlő eséllyel részesülhessen színvonalas nevelésben.* Az Alapprogram IV. 1-2. pontjai rögzítik, hogy az óvodában a nevelőmunka középpontjában a gyermek áll és a nevelőmunka kulcsszereplője az óvodapedagógus, akinek *személyisége meghatározó a*

gyermek számára. Jelenléte a nevelés egész időtartamában fontos feltétele az óvodai nevelésnek. Az óvodapedagógus elfogadó, segítő, támogató attitűdje modellt, mintát jelent a gyermek számára.

3.2 A fentiek ismeretében arra kerestem választ, hogy egy igazságügyi pszichológus szakértői véleményben feltárt lelki bántalmazás, megalázó bánásmód gyanúja esetén a bántalmazást a kötelező intézményi nevelésben elszoruló gyermek számára milyen jogvédelmi intézkedések állnak rendelkezésre, egyrészt az őt bántalmazó pedagógusokkal szemben, másrészt az őt ért megrázkódtatások feldolgozására.

A vizsgált ügyben az ügyészség jelzése – a fővárosi főügyész szóhasználata szerint *átírat*⁵ – alapján a Gyámhatóság védelembé vételi eljárást indított. A fővárosi főügyész arra hivatkozott, hogy az ügyészség csak átíratral élt és nem kezdeményezett védelembé vételi eljárást. A válasza azonban a Gyer. 84. § (1) bekezdése ismeretében nem helytálló, hiszen a gyámhivatalnak a Gyvt. 17. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt szervek, személyek jelzésére, kezdeményezésére, javaslata alapján köteles a védelembé vétel iránti eljárást hivatalból lefolytatni és e személyi körbe tartozik az ügyész is.

A védelembé vételi eljárás funkciója a Gyvt. 68. § (1) bekezdése értelmében, hogy a szülő vagy más törvényes képviselő a gyermek veszélyeztetettségét az alapellátások önkéntes igénybevételével megszüntetni nem tudja, nem akarja, de alaposan feltételezhető, hogy segítséggel a gyermek fejlődése a családi környezetben mégis biztosítható, a gyámhatóság a gyermeket védelembé veszi. A Gyvt. 68. § (2) bekezdése alapján a gyámhatóság – a gyermekjóléti központ javaslatának figyelembevételével – védelembé veheti továbbá szabálysértési hatóság értesítése alapján a szabálysértési tényállást megvalósító gyermeket és a szabálysértést elkövetett fiatakorút, a nyomozó hatóság nyomozást megtagadó határozata alapján a 14. életévét be nem töltött gyermeket, vagy a rendőrség, az ügyészség, illetve a bíróság jelzése alapján a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt fiatakorút. Az egyedi ügyben azonban nem a szülő vagy más törvényes képviselő okozta a gyermek veszélyeztetettségét, hanem az éppen kötelezően igénybe veendő óvodai ellátás keretében, az ott munkakörükből adódóan a gyermek felügyeletét biztosító óvodapedagógusok részéről következett be valószínűsíthetően a gyermeket ért bántalmazás.

Álláspontom szerint az egyedi ügyben a védelembé vételi eljárásnak a Gyvt. 68. § (1) bekezdése szerinti jogszabályi feltétele nem állt fenn, hiszen jelen ügyben nem a szülő vagy a gyermek törvényes képviselője okozhatta a gyermek veszélyeztetettségét. Az ügyészi kezdeményezés („átírat”) alapján azonban a gyámhatóság figyelemmel a Gyer. 84. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre köteles volt hivatalból eljárást indítani.

Vizsgálatom során elemeztem azon intézkedéseket is, amelyeket a gyámhatóság a védelembé vétel esetén alkalmazhat. A Gyvt. 68. § (3) bekezdése alapján a gyámhatóság a gyermek gondozásának folyamatos segítése és ellátásának megszervezése, a szülői nevelés támogatása érdekében felhívja a gyermekjóléti központot a védelembé vételhez kapcsolódó gyermekjóléti szolgáltatási feladatok esetenedzselésének ellátására és a veszélyeztetettség okának megszüntetése érdekében intézkedést tesz, így különösen

⁵ 17. § (1) Az e törvényben szabályozott gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatot látnak el - a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítése, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében - a törvényben meghatározott alaptevékenység keretében

c) a köznevelési intézmények,

d) a rendőrség,

e) az ügyészség,

f) a bíróság,

m) a gyermekjogi képviselő,

n) a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal,

o) az állam fenntartói feladatainak ellátására a Kormány rendeletében kijelölt szerv.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott intézmények és személyek kötelesek

a) jelzéssel élni a gyermek veszélyeztetettség esetén a gyermekjóléti szolgáltatást nyújtó szolgáltatónál,

b) hatósági eljárást kezdeményezni a gyermek bántalmazása, illetve súlyos elhanyagolása vagy egyéb más, súlyos veszélyeztető ok fennállása, továbbá a gyermek önmaga által előidézett súlyos veszélyeztető magatartása esetén.

Ilyen jelzéssel és kezdeményezéssel bármely állampolgár és a gyermekek érdekeit képviselő társadalmi szervezet is élhet.

- a) *kötelezi a szülőt*, hogy folyamatosan vegye igénybe a gyermekek napközbeni ellátását, a gyermekek átmeneti gondozását, az Nkt. hatálya alá tartozó iskolaotthonos nevelést-oktatást, illetve kollégiumi ellátást,
- b) *kötelezi a szülőt*, hogy gyermekével keressen fel valamely családvédelemmel foglalkozó személyt vagy szervezetet,
- c) *kötelezi a szülőt* arra, hogy gyermeke vegye igénybe az egészségügyi szolgáltatásokat,
- d) kezdeményezi a háziorvosnál - súlyos veszélyeztetettség esetén bármely orvosnál - a betegsége, illetve szenvedélybetegsége következtében állandóan vagy időszakosan kóros elmeállapotú *szülő, illetve a gyermekkel együtt élő más hozzátartozó orvosi vizsgálatát*,
- e) intézkedik - az illetékes szervek bevonásával a gyermek egészségét veszélyeztető körülmények megszüntetéséről,
- f) magatartási szabályokat állapít meg a *gyermek számára* a kifogásolt magatartás megszüntetése érdekében,
- g) *figyelmezteti a szülőt* helytelen életvezetésének, magatartásának következményére, és felszólítja annak megváltoztatására, figyelmezteti továbbá a szülőt az (5) bekezdés szerinti jogkövetkezményre,
- h) *kötelezheti a szülőt* és a gyermeket, illetve felkérheti a konfliktusban érintett más személyt arra, hogy a nevelési-oktatási intézményben előforduló erőszak miatt kialakult helyzet vagy más súlyos konfliktushelyzet kezelése érdekében jelenjen meg iskolapszichológusi vizsgálaton, illetve vegye igénybe a konfliktuskezelést segítő szolgáltatást,
- i) *kötelezi a kapcsolattartásra jogosult szülőt*, hogy keressen fel valamely családvédelemmel foglalkozó személyt vagy szervezetet,
- j) *figyelmezteti a kapcsolattartásra jogosult szülőt* helytelen életvezetésének, magatartásának következményére, felszólítja annak megváltoztatására, tájékoztatja a kapcsolattartás korlátozásának, szüneteltetésének és megvonásának jogszabályi feltételeiről.

A védelemben vétel keretében megtehető *10-ből 9 intézkedés* a szülő, kisebb részben a gyermek (adott esetben épp a bántalmazást elszenvedő gyermek tekintetében) *valamilyen cselekvésre való kötelezését fogalmazza meg*, ezzel szemben mindösszesen egy esetben pedig felkérheti a *konfliktusban érintett más személyt* arra, hogy a nevelési-oktatási intézményben előforduló erőszak miatt kialakult helyzet vagy más súlyos konfliktushelyzet kezelése érdekében jelenjen meg iskolapszichológusi vizsgálaton, illetve vegye igénybe a konfliktuskezelést segítő szolgáltatást.

Mindezek ismeretében álláspontom szerint – figyelemmel a védelemben vételi eljárás céljára, funkciójára és az annak keretében megtehető intézkedésekre – a védelemben vétel, mint gyermekvédelmi jogintézmény nem alkalmas az intézményes óvodai/iskolai nevelést-oktatást igénybevevő és ott a felügyeletet biztosító pedagógusoktól bántalmazást elszenvedő gyermek veszélyeztetettségének hatékony megszüntetésére.

3.3 Kérdésként merül fel, hogy *az ügyészség miért tartotta szükségesnek a gyermekvédelmi rendszer tagjaként kezdeményezéssel fordulni a Gyámhatósághoz*, mindezzel pedig a kötelező intézményi nevelésben vélelmezhetően bekövetkezett sérelem miatt *a gyermek családjával szemben hatósági eljárás lefolytatását kérni*. A Gyámhatóság által rendelkezésemre bocsátott iratokból tudomásom volt arról, hogy a BKÜ az ügy kapcsán *két alkalommal is megkereséssel fordult a Gyámhatósághoz*, amely a BKÜ számára mindkét alkalommal tájékoztatást is nyújtott az általa folytatott eljárásról. Erre tekintettel a BKÜ véleményét kívántam megismerni arról, hogy miként biztosítható többek között az Nkt. által megfogalmazott tilalmak érvényesülése az intézményes ellátásban (ide értve bölcsődében, óvodában, iskolában, gyermekvédelmi szakellátásban) résztvevő, a felügyeletet biztosító személyeknek kiszolgáltatott, érdekeik érvényesítésére képtelen gyermekek bántalmazása esetén.

E megkeresésemre a fővárosi főügyész válaszolt, aki kifejtette, hogy minden ügyben egyedileg vizsgálandó az, hogy mely magatartás minősül súlyos kötelelességszegésnek, amely a bűncselekmény megállapítását eredményezheti, e vonatkozásban általános zsinórmérték nem határozható meg. Ha a kiskorú nevelésére, gondozására vagy felügyeletére köteles személy részéről felmerül olyan magatartás gyanúja, amely a kiskorú fejlődését veszélyezteti, sor kerül a nyomozás elrendelésre. *Amennyiben a bűncselekmény elkövetése nem állapítható meg, vagy azt nem lehet bizonyítani, az ügyészség büntetőjogi szakágának nincs további eszköze a szülők, vagy a gyermek felügyeletére,*

nevelésére, gondozására köteles más személyekkel szemben. Továbbá a fővárosi főügyész szerint a BKÜ eljárása során megállapította, hogy az ügyben ügyészi intézkedésre okot adó körülmény közérdekvédelmi hatáskörben nem merült fel, ezért az ügyet ügyészi intézkedés nélkül lezárták.

A fővárosi főügyész megkeresésemre adott válaszával kapcsolatosan rögzítem, hogy a megkeresésemben feltett kérdést a válasz tartalma tulajdonképpen nem érintette.

A fővárosi főügyész válaszában foglaltakkal megegyező álláspontot fejtett ki a szülők panaszának elutasításakor a kerületi vezető ügyész, mikor a nyomozás lezárása miatt panasszal fordultak a Budapesti XIV. és XVI. Kerületi Ügyészséghez.

A panaszban foglaltak szerint a szülők többek között kifogásolták, hogy a rendőrség a nyomozást nem folytatta le teljes körűen, mert nem hallgatta meg a gyermeket megvizsgáló klinikai szakpszichológust, és az általa kiadott szakvélemény sem került beszerzésére.

A jelentésemben fontosnak tartom a kerületi vezető-ügyész határozatában foglaltaknak szó szerinti ismertetését, miszerint „a bűncselekményt megvalósító elkövetési magatartás a súlyos köteleességszegés. Az elkövető olyan köteletségét szegi meg, amely a kiskorú nevelése, felügyelete vagy gondozása vonatkozásában terheli. Az elkövetési magatartás akkor tényállásszerű, ha a tartalmukat jelentő köteleességszegések súlyosok. Általában az olyan kirívó köteleességszegést kell súlyosnak tekinteni, amely az általános társadalmi felfogás szerint a minimálisan elvárható követelményeket sem teljesített. A kisebb nevelési hibák, a csekély súlyú mulasztások tehát nem vonhatóak e körbe. A bűncselekmény eredménye a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi vagy érzelmi fejlődését veszélyeztesse. Az érzelmi fejlődés veszélyeztetésének körébe tartozhatnak azok a magatartások, amelyek a kiskorút megfélemlítik, megalázzák. Az elkövetési magatartásnak és az eredménynek szoros kapcsolatban, ok-okozati összefüggésben kell állnia egymással. Annak megítélése, hogy az eljárás tárgyát képező magatartások veszélyeztetik-e a kiskorú gyermek testi, értelmi, erkölcsi, vagy érzelmi fejlődését nem szakértői feladat, erről a bizonyítékokat értékelő és mérlegelő tevékenysége során az érdemi döntést meghozó hatóságnak kell döntenie. [...] A nyomozóhatóság a tényállás felderítése érdekében szükséges nyomozási cselekményeket elvégezte, majd helytállóan állapította meg, hogy az eljárás tárgyát képező egyes kifogásolt cselekmények, történések önmagukban súlyos köteleességszegésként nem értékelhetőek. Megjegyzést érdemel továbbá, hogy a feljelentő által sérelmezett és kötelezettségszegésként értékelhető magatartások (a gyermekkel az óvodapedagógus kiabált, felügyelet nélkül hagyta) megvalósulását sem lehetett a nyomozás során teljes bizonyossággal megállapítani, ilyen eredmény a nyomozás továbbfolytatásától [klinikai szakpszichológus] meghallgatásától sem várható.”

Mindezeket követően elemeztem az Ütv. közérdek védelemre vonatkozó rendelkezéseit. Az Ütv. 1. § (2) bekezdése alapján az ügyészség a közérdek védelme érdekében közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki betartsa a törvényeket. A jogszabályok megsértése esetén - törvényben meghatározott esetekben és módon - fellép a törvényesség érdekében. Ha törvény másként nem rendelkezik, fellépésre akkor köteles, ha a törvényt sértés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben, törvényben és más jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott kötelezettsége ellenére a szükséges intézkedést nem teszi meg, vagy ha a törvényt sértésből eredő jogsérelem elhárítása érdekében azonnali ügyészi intézkedésre van szükség. Az Ütv. 2. § (1) bekezdés j) pontja kimondja, hogy e feladatok teljesítése érdekében az ügyészség – többek közt – kiemelt figyelmet fordít a kiskorúak által és sérelmükre elkövetett bűncselekmények üldözésére, a fiatakorúak ellen indult szabálysértési és büntetőeljárás különös szabályainak betartására, törvényben meghatározott esetekben közreműködik a kiskorúak jogainak érvényre juttatásában és eljárást kezdeményez a szükséges gyermekvédelmi intézkedések megtétele érdekében.

Az Ütv. 26. § (1) bekezdése értelmében az ügyészségnek e törvényben nem szabályozott, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolt büntetőjogon kívüli közérdekű feladat- és hatásköreiről külön törvények rendelkeznek. Az ügyész e hatásköreit a törvényt sértés kiküszöbölése érdekében elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja.

Figyelemmel voltam az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló 3/2012. (I. 6.) LÜ utasításra is, ami meghatározza a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos ügyészi feladatokat. Az Utasítás 70/A. §-a gyermekvédelmi szolgáltató tevékenységet folytató intézményekre vonatkozó feladatokat szabályoz. Az Utasítás 70/B. § (1) bekezdése rögzíti, miszerint az ügyész a büntető szakágtól

érkező jelzés alapján a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése, megszüntetése érdekében szükséges gyámhatósági eljárást haladéktalanul kezdeményezi. Az Utasítás 70/D. §-a alapján a nemzeti köznevelésről szóló törvényben meghatározott kötelezettségek megszegése miatt indult szabálysértési eljárásokban az ügyész különös gonddal vizsgálja a speciális szabályok érvényesülését, valamint azt, hogy a szabálysértési hatóság indokolt esetben kezdeményezte-e az eljárás alá vont védelembé vételét vagy az annak érdekében szükséges egyéb intézkedést. Az Utasítás 70/E. § (1)-(2) bekezdésekben foglaltak szerint pedig az ügyész együttműködik a család-, gyermek- és ifjúságvédelemben érdekelt szervezetekkel, amelynek keretében vizsgálati tapasztalataival és ügyészi eszközeivel elősegíti a kiskorúak veszélyeztetettségének megelőzését, valamint törvényes jogainak érvényesítését. A központi államigazgatási szervek tekintetében ezt a feladatot a Legfőbb Ügyészség látja el. *Az ügyész külön törvény szerint jelzéssel él a gyermekjóléti szolgálatnál a gyermek veszélyeztetettsége esetén.*

Mindezek ismeretében arra a következtetésre jutottam, hogy az ügyészség közérdekvédelmi hatáskörében eljárva a köznevelési intézményekben bántalmazást elszenvető gyermekek esetén, amennyiben ez tudomására jut, gyámhatósági eljárást kezdeményezhet, valamint a gyermekjóléti szolgálatnál élhet jelzéssel.

3.4 Összességében a szülők a gyermekük óvodai nevelése kapcsán a gyermeknél észlelt problémák miatt igazságügyi pszichológus szakértőhöz fordultak, aki a véleményében rögzítette, hogy a gyermek az óvodai környezetben szorongott és az óvónők vele szemben megalázó viselkedést tanúsítottak. A szakértői vélemény ismeretében a szülők jogorvoslatot kértek a jegyzőtől, illetve az óvodát fenntartó önkormányzatot képviselő polgármesterhez fordultak, valamint kiskorú veszélyeztetése miatt a rendőrségen büntető feljelentést tettek, a rendőrségi eljárással szemben panaszt nyújtottak be az ügyészséghez. A bíróság előtt eljárást kezdeményeztek a jegyző válasza kapcsán, azonban a gyermeküket az Óvodában ért bántalmazás miatt *sehol sem jutottak valódi jogorvoslathoz.*

Hangsúlyoznom szükséges, hogy a hozzám érkező hasonló tárgyú, jelentéssel⁶ vagy jelentés kiadása nélkül, hatáskör hiányában felhívással zárult panaszügyben előfordult, hogy *egy nevelési-oktatási intézményben az óvónő, a bölcsődei gondozó a rá bízott kisgyermekkel szemben elkövetett kegyetlen, megalázó bánásmód, lelki, illetve enyhébb fizikai bántalmazás miatt tett feljelentésre a Btk. 208. § (1) bekezdése alapján kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt indul rendőrségi nyomozás. Az általam feltárt ügyekben jellemzően a nyomozást a rendőrség a hivatkozott bűncselekmény megvalósulásához szükséges súlyos kötelességszegésre utaló magatartás megállapításának hiányában megszüntette, majd ezen álláspontját a nyomozás megszüntetése ellen benyújtott panasz elbírálásakor az ügyészség megerősítette.*

A Btk. 208. § (1) bekezdése értelmében a kiskorú veszélyeztetésének büntettét a kiskorú nevelésére, felügyeletére vagy gondozására köteles személy valósítja meg, aki e feladatából eredő kötelességét súlyosan megszegi, és ezzel a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi vagy érzelmi fejlődését veszélyezteti. A *kisebbségi súlyú nevelési hibákat* így a lelki bántalmazást, megalázó bánásmódot valamint az ezek következtében a gyermeknél kialakult pszichés, lelki egészségi, akár tartós problémákat az eljáró hatóságok *nem tekintik súlyos kötelességszegésnek, még a törvényben megfogalmazott egyértelmű a pedagógus munkakörére vonatkozó tételes jogszabályi tilalom ellenére sem.*⁷ Így az utóbbi körbe, az Nkt. által tilalmazott magatartási formákat a nevelés-oktatás során elkövető pedagógusokkal szemben a *gyermekek, tanulók teljesen védtelenek.* A nyomozások rendőrségi-ügyészségi megszüntetése azt az

⁶ Lásd különösen mindezek kapcsán az AJB-375/2016. számú, illetve AJB-1005/2017. számú jelentéseket.

⁷ A Gyermekjogi Bizottság álláspontja szerint az érzelmi, lelki vagy mentális erőszak, durvaság („mental violence”) körébe tartozik a megalázás, a zaklatás, a verbális erőszak, a kirekesztés, a kiközösítés következményei, és más olyan eljárások, amelyek lelki károkat okozhatnak vagy eredményezhetnek, mindez pedig különösen kora gyermekkorban különös jelentőséggel bír. „A kisgyerekek az elhanyagolás, bántalmazás és erőszak gyakori áldozata, akár fizikai, akár érzelmi-lelki erőszakra van szó. [...] A kisgyerekek a legkevésbé képesek elkerülni ezt, vagy ellenállni, a legkevésbé képesek megérteni, mi történik, és a legkevésbé képesek védelmet kérni másoktól. Egyértelmű bizonyítékok utalnak arra, hogy az elhanyagolás és erőszak okozta trauma negatív hatással van a fejlődésre, a legfiatalabb gyerekek esetében például mérhető a hatása az agy fejlődési folyamataira. Figyelembe véve a fizikai és lelki-érzelmi erőszak és elhanyagolás széles körű jelenlétét kora gyermekkorban, és ennek a hosszú távú hatásaira vonatkozó bizonyítékokat, az államoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük annak érdekében, hogy óvják a kockázatnak kitett kisgyerekeket, nyújtsanak védelmet az erőszak áldozatainak, és tegyenek pozitív lépéseket a traumából való felépülésük segítéséért, ugyanakkor kerüljék el megbélyegzésüket az elszenvedett sérelmekért.” Lásd Gyermekjogi Bizottság, 7. sz. átfogó kommentár, A gyermek jogainak érvényesítése kora gyermekkorban, 2005, 36. bekezdés a) pont.

üzenetet hordozza, hogy e cselekményekkel az állam ab ovo nem is kíván érdemben foglalkozni. Nem vitatom, hogy az egyes ügyek tényei, illetve súlya értelemszerűen eltérő lehet, illetve azt sem állítom, hogy az elkövetőknek minden esetben büntetőjogi jogkövetkezményekkel kellene számolnia. A jelen és az általam korábban vizsgált ügyek azonban arra mutatnak, hogy – a hatalmas látenciával is számolva – e cselekményeknek a szülő fellépése ellenére sincs következménye, sőt „nevelési hibaként” könnyelik el őket. Mindez azonban büntetőjogi terminológia szerint is mind a generális, mind pedig speciális prevenció irányából is kérdéseket vet fel.

Az Gyermekjogi Egyezmény és ennek nyomán az Nkt. határozottan tiltja a gyermekek bárminemű, nemcsak a testi, hanem a lelki bántalmazását, ideértve a megalázó bánásmódot is. A Gyermekjogi Egyezmény egyik legfontosabb elvi tétele egyértelműen a gyermekjogi jogsértések megelőzése (*prevention*), mivel ezek következményei egy fejlődőben lévő, kialakuló személyiség, énkép esetében súlyos következményekkel járhatnak. A határozott egyezményi és törvényi tilalom ellenére azonban a jelenlegi jogszabályi környezet, illetve a gyermekek legjobb érdekének védelmére hivatott egyes jogalkalmazók gyakorlata *nem nyújt kellő garanciát álláspontom szerint a gyermekeket a kötelező intézményes nevelésben bántalmazó, a felügyeletüket ellátó személyekkel szemben*. Utalni kell itt arra is, hogy *mindez akut rendszerprobléma*, nem egyetlen intézmény önálló felelőssége.

Aggályosnak tartom, hogy ezen túl az illetékes szervek a szülő által kifogásolt magatartási formának a köznevelési törvénybe való ütközését *nem ismerik fel*, vagy automatikusan *egy olyan gyámhatósági eljárást* (pl. védelembé vétel) *indítanak el*, ami funkciójánál fogva alkalmatlan a családtól független, a köznevelési intézményben megvalósult bántalmazás miatti jogsérelem orvoslására.

Mindebből következően megállapítom, hogy a jelen ügy kapcsán feltárt, a gyermekek intézményes ellátása során felmerülő bántalmazó eseményeket feltáró eljárásjogi helyzet hiányosságai a gyermekek emberi méltósághoz, valamint védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő súlyos visszásságot okoz, nem fér össze továbbá a gyermek legjobb érdekét képviselő eljárás elvével, valamint a gyermekközpontú igazságszolgáltatás koncepciójával sem.

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezésük lehetőségének a megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* a Budapest Főváros XVI. Kerületi Gyermekkuckó Óvoda vezetőjénél, hogy
 - a) a jövőben a hozzá érkező szülői kifogások esetén az Óvoda belső szabályzatában foglaltaknak megfelelő módon és határidőben adjon választ;
 - b) a belső panaszkezelési szabályzatát tegye nyilvánossá, elérhetővé és hozzáférhetővé;
2. az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzata jegyzőjénél, hogy az egyedi ügyben benyújtott szülői kérelmet az Nkt. és az általa hivatkozott Ákr. szabályai szerint bírálja el és erről a panaszost is értesítse;
3. az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* a legfőbb ügyésznél, hogy
 - a) – az oktatásért felelős emberi erőforrások minisztere, az igazságügyi miniszter, a belügyminiszter, illetve az országos rendőrfőkapitány bevonásával – tekintse át a jelenlegi jogi szabályozást és gyakorlatot, hogy kellő garanciák álljanak rendelkezésre és világos gyakorlat alakuljon ki az oktatási-nevelési intézményekben a gyermekeket a felügyeletükért, gondozásukért felelős személyek által ért súlyos lelki bántalmazással, fenyegetéssel, kegyetlen, illetve megalázó büntetéssel vagy bánásmóddal szemben;
 - b) az alárendeltségébe tartozó ügyészek számára tegye világossá, hogy a hatályos jogi szabályozás értelmében a gyermekvédelmi észlelő és jelzőrendszer kiemelt tagjaként

milyen szempontok mérlegelésével, milyen esetben indokolt jelzést tenni, egyben azzal az ügyben gyámhatósági eljárást kezdeményezni;

- c) biztosítsa a gyermekeket érintő ügyekben, bármely területen eljáró ügyészek számára, hogy a gyermeki jogokat, illetve a gyermekközpontú igazságszolgáltatást érintő rendszeres szakmai képzéseken, továbbképzésen vegyenek részt annak érdekében, hogy eljárásaik során a gyermeki jogok védelmére fokozott figyelemmel járjanak el.

Budapest, 2019. április 30.

Székely László

