



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA

AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-745/2020. számú ügyben

A gyermekotthonban élő tanuló iskolából való kizárásával
összefüggésben

(Előzményi ügy: AJB-727/2019, AJB-5001/2018.)

Előadó: dr. Bene Beáta

Érintett szervek:

- Emberi Erőforrások Minisztériuma
- Fővárosi Területi Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat
- Gyermekház Iskola
- Budapest Főváros Kormányhivatala Építésügyi és Örökségvédelmi, Hatósági, Oktatási és Törvényességi Felügyeleti Főosztály

2020.

Az alapvető jogok biztosának

Jelentése

az AJB-745/2020. számú ügyben

(Előzményi ügy: AJB-727/2019, AJB-5001/2018.)

Előadó: dr. Gyórfy Zsuzsanna
dr. Bene Beáta

A vizsgálat megindítása

Hivatalomhoz állampolgári jelzés érkezett egy 2006 júniusában született, a Cseppkő Gyermekvédelmi Központ Szilágyi Erzsébet Gyermekotthona Speciális Lakásotthonában (a továbbiakban: speciális lakásotthon) elhelyezett gyermek ügyében. A jelzés szerint a gyermek enyhe értelmi fogyatékos, speciális szükségletű, egy éve nem jár iskolába, mert a gyermekvédelmi gyámja nem gondoskodik arról, hogy a gyermek teljesítse a tankötelezettségét. A beadványozó állítása szerint a gyermekvédelmi gyám emellett nem újította meg a gyermek lejárt hatósági igazolványát, nem igényelte meg a gyermek után járó emelt családi pótlékot, a gyermek hozzátartozóinak illetve, a gyermekotthon dolgozóinak telefonhívásaira nem reagál.

A panaszbeadványban *jelzettek* alapján felmerült az érintett gyermek gondoskodáshoz és védelemhez, valamint az oktatáshoz való jogával összefüggő visszásság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján a kialakult helyzet megalapozott megismerése érdekében *hivatalból* vizsgálatot indítottam.

A jelzett körülmények megalapozott megismerése érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján az Emberi Erőforrások Minisztériuma Integrált Jogvédelmi Szolgálatára jogvédelmi biztosát – az érintett gyermek meghallgatásával egyidejűleg – a beadványban jelzett aggályok soron kívüli vizsgálatára kértem. Tájékoztatást kértem továbbá a gyermekvédelmi gyám munkáltatójától, a Fővárosi Területi Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (a továbbiakban: Szakszolgálat) igazgatójától a gyermekvédelmi gyámnak a panaszbeadványban foglaltak szerinti tevékenységéről. Megkereséssel fordultam emellett a tanuló volt iskolájának, „A Tehetséges Más Fogyatékosokért” Oktatási Alapítvány által fenntartott Gyermekház Iskola (a továbbiakban: Gyermekház Iskola) vezetőjéhez, valamint Budapest Főváros Kormányhivatala Építésügyi és Örökségvédelmi, Hatósági, Oktatási és Törvényességi Felügyeleti Főosztálya, mind másodfokú köznevelési hatóság vezetőjéhez.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: „Magyarország független demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés];
- az állam objektív intézményvédelmi kötelezettséget „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.” [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés];
- az oktatáshoz való jog: „Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alappfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.” [Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdései];
- a fogyatékosokkal élő személyek védelme: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- 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.

Az alkalmazott jogszabályok

- a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gytv.);
- a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről 2007. évi XCII. törvény (a továbbiakban: CRPD);
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.);
- a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI rendelet);
- gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyszr.).

A megállapított tényállás

1. A Szakszolgálat igazgatójától kapott válasz, valamint a jogvédelmi biztos vizsgálata és a rendelkezéseire bocsátott dokumentumok alapján a következő tényállás rögzíthető.

1.1 A gyermekvédelmi gyám tevékenységével kapcsolatos jelzésben foglaltak kivizsgálása érdekében a Szakszolgálat igazgatója jelentéstételre hívta fel az érintett gyermekvédelmi gyámot és gyámi csoport vezetőjét, mint közvetlen szakmai vezetőt. Meghallgatta továbbá a gyermek ügyében az elhelyezési tervet előkészítő Elhelyezési Szolgálat vezetőjét, valamint tanulmányozta a gyermeknek a Szakszolgálatnál őrzött gyermekvédelmi dokumentációját. A fellelhető előzményi dokumentáció szerint *a gyermek először 2014-ben került szakellátásba*. A súlyos veszteségeket átél, traumatizált gyermeknek a gyermekvédelmi szakellátás életkorának és szükségleteinek megfelelő nevelőszülői ellátást már akkor sem tudott biztosítani. Az igazgató tájékoztatása szerint a gyermek törvényes képviselőt a gyermekvédelmi gyám *a fiú másodszori gyermekvédelmi szakellátásba kerülése, 2017. december 22-e óta látja el*. A fiút súlyos magatartási problémái, valamint iskolai mulasztásai miatt a családbafogadó gyámja, az apai nagyapja kísérte be a Szakszolgálat Befogadó Otthonába.

A Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálat 2. számú Szakértői Bizottság Tagintézménye a 2017. február. 28-án kelt szakvéleményével a súlyos tanulási, magatartásszabályozási és figyelemzavarral küzdő gyermek számára *a Gyermekház Iskolát jelölte ki oktatási intézményként*. A Gyermekház Iskola a fiút a 2017. október 26-án kelt határozatával kizárta az iskolából, majd a gyermek iskolakijelölésének érdekében 2017. november 21-én fordult *Budapest Főváros Kormányhivatala V. Kerületi Hivatala Hatósági Főosztály Köznevelési Osztályához* (a továbbiakban: köznevelési hatóság). A köznevelési hatóság a kérelmet megvizsgálva megállapította, hogy a Gyermekház Iskola nem csatolta a segítségnyújtásra vonatkozó nyilatkozatát és az azt alátámasztó dokumentumokat, valamint arról szóló nyilatkozatát, hogy a gyermek törvényes képviselője nem talált új befogadó intézményt. A Gyermekház Iskola 2017. december 8-án a hiánypótlási kötelezettségének eleget tett.

A köznevelési hatóság 2017. december 14-én megkereste a gyermek lakóhelye szerint illetékes Dél-Pesti Tankerületi Központot, hogy soron kívül tegyen javaslatot az iskolából fegyelmi úton kizárt gyermek részére, mert *sámára a szülő nem talált új intézményt*. A Tankerületi

Központ 2017. december 14-én kelt válaszlevelében jelezte, hogy a gyermek elhelyezését nem látja helyesnek egyetlen integráló iskolában sem, ezért *nem javasolt köznevelési intézményt.*

A köznevelési hatóság a 2018. január 15-én kelt, BP-05/109/00067-1/2018. számú határozatával a gyermek tankötelezettségének teljesítésére a szakellátásba vételekor lakóhelye szerint illetékes *Szárcsa Általános Iskolát* (a továbbiakban: Szárcsa Iskola) jelölte ki. A kijelölést az iskola megfellebbezte, amelyben arra hivatkozott, hogy nincs lehetősége a gyermek számára megszokott fejlesztési és gyógypedagógiai módszereket alkalmazva, egyéni odafigyelést és bánásmódot biztosítani. Az iskolában kiscsoportos foglalkozásra nincs lehetőség, a tanárok nem rendelkeznek a feladatellátáshoz szükséges képesítéssel. A másodfokú köznevelési hatóság a fellebbezésnek helyt adva oktatási intézményként a *Nyitott Világ Fejlesztő Iskolát* (a továbbiakban: Nyitott Világ Iskola) jelölte ki. A határozat az iskolát kötelezte arra, hogy a gyermekkel 2018. április 4-ével tanulói jogviszonyt létesítsen, a gyermekvédelmi gyámot pedig a gyermek beíratására kötelezte.

A gyermekvédelmi gyám beszámolója szerint *a Nyitott Világ Iskola elutasította a fiú beíratására tett próbálkozását, az ezt igazoló dokumentumok azonban a megküldött iratanyagban nem lelhetőek fel.* A Nyitott Virág Iskola csak a gyermekvédelmi gyámi csoportvezető határozott, kétséget nem hagyó felhívására mutatott már hajlandóságot a gyámi intézkedés megtételének elfogadására 2019. január 14-én. A Szakszolgálat 2019. január 15-én kelt – megkeresésemre adott – válaszával egyidejűleg történt meg a fiú befogadása a kijelölt iskolába.

Hasonló a helyzet a gyermeknek a gondozási helyével kapcsolatban is, ugyanis *a másodszori beutalása óta a harmadik gyermekotthonban él.* A felvételekor a Szakszolgálat 2. számú Befogadó Otthonába került, 2018. január 7-étől a gyámhatóság pedig a Bolyai Gyermekotthoni Központ Esze Tamás Gyermekotthonát jelölte ki gondozási helyéül. Az Esze Tamás Gyermekotthon szakmai egységének vezetője 2018 február 8-án a gyermek soron kívüli szakértői vizsgálatára kérte a gyámhatóságtól, mivel a normál és különleges szükségletű gyermekeket ellátó intézmény a kettős szükségletű gyermek gondozására nem alkalmas. A gyámhatóság a Szakszolgálattól javaslatot kért. A Szakszolgálat a gyermek speciális lakásotthonban való elhelyezésére vonatkozó javaslatát a gyámhatóság 2018. április 28-án érkeztette. A javaslattal a gondozási helyéül javasolt speciális lakásotthon vezetője és a gyermekjogi képviselő – mivel véleményük szerint a gondozási hely nem felel meg a gyermek szükségleteinek – nem értett egyet. A gyámhatóság a gyermek nevelésbe vételével egyidejűleg a gyermek gondozási helyéül ennek ellenére a speciális lakásotthont jelölte ki.

A határozatot *a Gyermekotthon igazgatója megfellebbezte.* A másodfokú hatóság a 2018. július 13-án kelt határozatával a gyermek gondozási helyének változatlanul hagyásával – az elsőfokú határozat indoklását megváltoztatta. A határozat indoklása – egyebek mellett – rögzíti a gyermekjogi képviselő gyámhatóságnak tett nyilatkozatát, amely szerint a gyermek gondozási helyéül kijelölt lakásotthon nevével ellentétben normál lakásotthoni feltételekkel rendelkezik. A gyermek szükséglete, a súlyos magatartás és pszichés zavara fokozott odafigyelést igényel, s egyben egy zártabb ellátási forma, de mindenképpen olyan speciális lakásotthoni, gyermekotthoni körülményekre lenne szükség, amely valóban rendelkezik az ellátás személyi és tárgyi feltételeivel. A gyermekjogi képviselő megítélése szerint leginkább az Emberi Erőforrások Minisztériuma *Kalocsai Gyermekotthon Általános Iskola* és Szakiskolája tudná megfelelően ellátni a gyermeket.

A határozat indoklása az Alaptörvény és a Gyvt. vonatkozó rendelkezéseit felhívva rögzíti, hogy *„[...] a gyermek ellátását a rendelkezésre álló férőhelyeken kell biztosítani, így a rendelkezésre álló keretek között a legjobb döntés meghozatala szükséges [...]”* A másodfokú gyámhatóság megállapította, hogy a gyermek gondozási helyéül kijelölt lakásotthon *„rendelkezik a gyermek gondozásához szükséges engedéllyel, miszerint a speciális lakásotthonként működik, az engedélyzet férőhelyek száma: 8 fő, ellátási területe Budapest Főváros közigazgatási területe. Az engedélye határozatlan időre szól.”*

A gyermek központi speciális gyermekotthoni elhelyezése (Kalocsa) érdekében a gyermekvédelmi gyám 2018. május 23-án kezdeményezte a gyermek Országos Gyermekvédelmi Szakértői Bizottság (OGYSZB) általi vizsgálatát. Arról azonban nincs információ, hogy az OGYSZB a gyermek vizsgálatát elvégezte-e, illetve ha igen, akkor milyen eredménnyel.

A Fővárosi Szakértői Bizottság szakmai véleménye szerint a *fiú kettős szükségletű*, azaz fejlődési szükségletei alapján *egyszerre kellene biztosítani számára a különleges és a speciális szükségletének megfelelő ellátást*. A Szakszolgálat igazgatója – hivatkozva az AJB-1201/2016. számú, a kettős szükségletű gyermekek gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézményekben való helyzetét vizsgáló ombudsmani jelentés megállapításaira – utalt arra, hogy a gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézmények sem tárgyi, sem személyi feltételeikben nincsenek maradéktalanul felkészülve a kettős szükségletű gyermekek ellátására, hiányos a kettős szükségletű gyermekek pszichiátriai ellátása és megoldásra vár e gyermekek oktatásának problémája is. *Kiemelte, hogy az érintett gyermek esete sajnálatos módon jelenleg is tökéletesen bizonyítja a hivatkozott ombudsmani jelentés megállapításait*.

A Szakszolgálat igazgatója szerint a gyermekvédelmi gyám az ügyintézés során igyekezett a társintézményekkel, hivatalokkal együttműködő kapcsolatot kialakítani, telefonon, elektronikus úton és személyesen elérhető volt, törekedett a gyámoltja érdekét érvényesíteni. A gyám tevékenységét feltáró belső vizsgálat során ugyanakkor észlelhető volt, hogy a kettős szükségletű gyermek gyermekvédelmi szakellátásának fentebb említett problematikája *súlyosan megterhelő a gyermekvédelmi gyám számára*, fokozott kockázattal van jelen a munkájában a teljesítményt romboló stressz hatása, időnként elbizonytalanodik, a fontosságokat, sürgősségeket nem megfelelően méri fel. Az igazgató meglátása szerint így fordulhat elő, hogy a gyermek ügyében érintett szakemberek megélésében *a gyám elérhetetlensége* fogalmazódik meg. A Szakszolgálat igazgatója a gyermekvédelmi gyám figyelmét minderre felhívta, ajánlotta számára a Szakszolgálatnál elérhető szupervízió és esetmegbeszélés lehetőségét. Ezen túl jelezte, hogy a gyermekvédelmi gyám a közvetlen szakmai vezetőjétől is segítséget kaphat. A Szakszolgálat igazgatójának szóbeli tájékoztatása szerint a gyermekvédelmi gyám munkaviszonya 2019. március 1-jén megszűnt.

1.2 A jogvédelmi biztos arról tájékoztatott, hogy a gyermekjogi képviselő 2018. február 20-án találkozott először személyesen a gyermekkel az ideiglenes gondozási helyeként kijelölt *Esze Tamás Gyermekotthonban*. A gyermek elmondása szerint már akkor haza akart menni. A Budapest XII. kerületi gyermekotthonból *rendszeresen engedély nélkül eltávozott* a XVIII. kerületben élő nagymamájaához. A gyermeket gyakran éjjel hozatta vissza a nagymama rendőrökkel, és előfordult olyan eset, amikor a gyermek kért segítséget hazajutásához. A gyermek elmondása szerint 2018 januárjában járt a Vadaskert Gyermek- és Ifjúságpszichiátriai Kórházban, de a gyógyszerein nem változtattak, majd január végén ismét kórházba került, ahonnan egy nevelővel engedték csak ki. A jogvédelmi biztos 2019. január 10-i megkeresésemre adott válaszkor *a gyermek iskolába nem járt*.

Az Esze Tamás Gyermekotthon *folyamatosan jelzéssel élt a gyermek ügyében illetékes* Budapest Főváros Kormányhivatal XXI. Kerületi Hivatalának Gyámügyi és Igazságügyi Osztálya (a továbbiakban: Gyámhivatal) felé, mivel a gyermeket nem tudja megfelelően gondozni, oktatni, nem tud számára pszichés megtámogatást sem biztosítani. 2018. március 10-én és 2018. május 8-án történt találkozásukkor a gyermek és a társai elmondták a gyermekjogi képviselőnek, hogy *a helyzet tarthatatlan, mert a fiú nem fürdik*. Amikor a nagyobb gyermekek verbálisan bántalmazták, akkor a nevelők fürdésre kötelezik, mire a ruháit székllettel összekeni, és azt hordja. A gyermek elismerte az állításokat, elmondta, hogy *kvázi bosszúból viselkedik így*. 2018. március 13-án a gyermekjogi képviselő jelezte a Szakszolgálat felé, hogy a gyermek *önmagára is veszélyes*, melyről a gyámot szintén tájékoztatta. 2018. április 4-én a gyámügyi ügyintéző a Szakszolgálat Elhelyezési Osztályának átküldte a GH-1 adatlapot, melynek tanúsága szerint *az egyéni gondozási terv elkészítését a gondozási hely vezetőjén kívül más nem írta alá*. 2018. május 8-án a gyermekjogi képviselő intézménylátogatásakor a gyermek örömmel mondta, hogy hamarosan olyan helyre kerül át, ahol kevesebben vannak, nincsenek idősebb gyermekek. Elmondta, hogy konfliktusai vannak.

A 2018. május 14-i, a gyermek nevelésbe vételéről döntő és a gondozási helyét kijelölő határozatot 2018. április 20-án megelőzte a Szakszolgálatnál *egy tervezési megbeszélés*. A gyermekjogi képviselő itt kifejtette azon véleményét, miszerint *a lakásotthon szakemberhiánnyal működő keretei nem megfelelőek a kettős szükségletű gyermek ellátásához*. A 2018. május 10-i gyámhivatali tanácskozásra nyilatkozatban ismételten jelezte a gyermekjogi képviselő, hogy a gyermek számára nem megfelelő a lakásotthon, ehelyett számára központi gyermekotthoni elhelyezést javasolt. Az

ügyben a gyámhivatal végül – a Szakszolgálat javaslatát figyelembe véve – a felmerülő aggályok ellenére a gyermeknek a gondozási helyéül a speciális lakásotthont jelölte ki.

2018. május 14-én a gyermek *átköltözött a speciális lakásotthonba*, a gyermekjogi képviselővel 2018. június 16-án találkozott. Jellemzően a szókéseiről és az ott élő gyermekkel kölcsönös verbális bántalmazásokról számolt be. Szobája a *többi gyerektől szeparáltan* a földszinten, közvetlenül a nevelői mellett található. A gyermek megmutatta szobáját a gyermekjogi képviselőnek, ahova belépve derült ki, hogy délután körbekente a székleivel az ágyát és az ablakot is. Érezhetően napok óta nem fürdött. A gyermekjogi képviselőnek elmondta, hogy gyámjával március óta nem találkozott, és telefonon is hiába próbálta elérni, sem nagymamájának, sem pedig az otthon vezetőjének nem sikerült elérnie, de vissza sem hívta őket. Akkor és az elkövetkező napon a gyermekjogi képviselőnek sem sikerült a gyámmal beszélnie, így a gyámi csoport vezetőjét kérte meg: jelezze a gyermekvédelmi gyámnak, hogy a gyámoltja szeretné elérni, legalább telefonon.

2018. június 18-án a gyermekjogi képviselő – a gyermek állapotának romlása miatt – *levélben kérte a gyámhivataltól, hogy vizsgálja meg a gyermekvédelmi gyám tevékenységét*. A gyermekjogi képviselő 2018. július 16-i intézménylátogatásakor a gyermek elmondta, hogy találkozott a gyámjával, aki megígérte neki, hogy elviszi orvoshoz, mert a gyerek délelőttönként tompának érzi magát. A fiú elmondta azt is, hogy 2018. augusztus 2-án ismét találkozni fognak. A gyermekjogi képviselő értesülése szerint a speciális lakásotthon szakmai vezetőjének *a gyermek gyógyszerelésével kapcsolatos vizsgálatot kérő jelzésére* a Vadaskert Gyermek- és Ifjúságpszichiátriai Kórház arról adott tájékoztatást, hogy a gyermekvédelmi gyám jelenléte feltétlenül szükséges a gyermek egészségügyi ellátásához, azonban a gyermekvédelmi gyámot sem a kórház sem pedig a lakásotthon szakmai vezetője nem tudta elérni telefonon. 2018. augusztus 7-én a lakásotthon vezetője e-mailben kérte a gyermekvédelmi gyámot, hogy *a gyermekkel való személyes találkozásának elmaradásáról a gyermeknek adjon magyarázatot*, ismételten jelezte a gyógyszerelési és a közgyógyellátási igazolvány hiányából adódó nehézségeket. A lakásotthon vezetője az e-mailt, kiegészítve elküldte a gyámhivatalnak is.

A gyermek a gyermekjogi képviselőnek a havi rendszeres találkozások alkalmával elmondta, hogy kezdi egyre jobban érezni magát, a nyár eleji engedély nélküli eltávozások elmaradtak, mivel ha a nagymama utoléri a gyámot, akkor mindig elengedi hozzá akár több napra is. Ezekről a gyám e-mailben értesíti a gyermekotthont, de ő továbbra sem tudja telefonon utolérni, de bízik benne, hogy intézi az iskoláját, és szeptemberben megkezdheti a tanulmányait.

2018. szeptember 20-án **rendkívüli team ülés** volt a gyermek iskoláztatása, egészségügyi ellátásához hozzájárása, pszichés megsegítése, közgyógyellátási igazolvány beszerzése tárgyában. Az ülésen a gyermekvédelmi gyámon kívül a gyermekvédelmi gyámi csoport vezetője is jelen volt. A tájékoztatás szerint *a gyermekvédelmi gyám kezdeményezte a pedagógiai szakszolgálat szakértői bizottságánál a gyermek ismételt vizsgálatát*, mivel a gyermek 1 éve nem volt oktatási intézményben, így osztálybesorolása is kétséges, illetve kérte iskola kijelölését. Egyben a gondozási hely kérte a gyermek fejlesztésére vonatkozó tanmenetet is – tekintettel arra, hogy a fiú minden nap a Szilágyi Gyermekotthonban működő *iskolapótló foglalkozásokon* vett részt a fővárosi Cseppkő Gyermekotthoni Központ összes olyan gyermekével, akik valamilyen okból az adott napon nem mentek iskolába.

A gyermekvédelmi gyám a megbeszélést követően tájékoztatta a gyermekjogi képviselőt arról, hogy kérte Budapest Főváros Kormányhivatalától, hogy jelöljön ki a gyermeknek iskolát, de erről a gyermekjogi képviselő semmilyen dokumentációt nem talált a gyermek iratanyagában.

2018. szeptember 24-én a Szakszolgálat igazgatójának meghívására *a fővárosi ellátásban érintett gyermekjogi képviselők megbeszélésen vettek részt*, ahol a területileg illetékes gyermekjogi képviselő kérte, hogy a gyermekvédelmi gyámok tájékoztassák a hozzájuk fordulókat arra az esetre, ha szabadságon vannak, vagy tartósan nem elérhetőek, mert jelen ügyben a gyermek gyermekvédelmi gyámja esetében **más gyámolt gyermek is jelezte, hogy nem tudja elérni**. A rendelkezésre álló dokumentumok szerint a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezéséről és a nevelésbe vételéről döntő határozatok a kirendelt gyermekvédelmi gyám és a helyettes gyermekvédelmi gyám nevét és a szakszolgálat címét tartalmazza, *a telefonos elérhetőségükről azonban nem ad információt*. A Szakszolgálat

honlapján pedig a gyermekvédelmi gyámok telefonos elérhetősége van feltüntetve, e-mailes elérhetőségük nincs megadva.

2018. október 2-án a Vadaskert Gyermek- és Ifjúságpszichiátriai Kórház jelezte, hogy 2018. október 26-ától tudja fogadni a gyermeket. Ekkor a gyermekvédelmi gyám is jelen volt, de a kórházból elbocsátásakor a gyám részére küldött zárójelentést már a gondozási hely juttatta el a gyámhoz. A gyermek közgyógyellátási igazolványa elkészült, az utazási igazolványát továbbra sem tudja használni, mivel azt nem kapta meg, és a megkeresésekre adott válaszádkor *a gyermekjogi képviselőnek nem volt tudomása az iskoláztatása ügyében történt előrelépésről*. 2018. november 26-án a Gyermekotthon igazgatóhelyettese a Szakszolgálat osztályvetőjétől egy új gondozási hely lehetőségének végiggondolását kérte. A gyermek 2018 szeptembere óta szinte minden hétvégéjét a nagymamájánál tölti, kérésére a gyám írásban ad engedélyt erre. A gyám karácsonykor a részére vásárolt ajándékkal nem kereste fel a gyermeket a gondozási helyén, hanem azt számára a Központ portáján hagyta. A gyermekjogi képviselő 2019. januári látogatásakor a gyermek erre a „gesztusra” úgy reagált, hogy „már az is utál, aki állítólag értem van”.

A gyermekjogi képviselő szerint a *gyermek állapota ismét romlott*, bár fizikailag rendezettebb, fogyott és hasonlít a kortársaihoz, *a higiénés problémák azonban továbbra is fennállnak*. A gyermekjogi képviselő véleménye és az általa csatolt dokumentumok szerint a gyermekvédelmi gyám valóban nem a Gyvt. által előírtaknak megfelelően látja el gyermekvédelmi gyámsággal járó feladatait. Látogatásai elmaradnak a szükségestől, így nem érzékeli, hogy a gyermek a szakértői bizottság által megfogalmazott speciális és különleges szükségletének megfelelő *többletszolgáltatáshoz nem fér hozzá*. A gyermekvédelmi gyám a gyermek vagyonkezelése ügyében csak a Magyar Államkincstár felszólítására járt el és a közgyógyellátásának ügyében csak hiánypótlásra való felszólítás után intézkedett. *A gondozási hellyel való együttműködésében* ugyancsak fennakadások voltak tapasztalhatók.

A gyermekjogi képviselő szerint a gondozási hely valójában az elvárható lakásotthoni körülményeket sem biztosítja, az otthonban, 2018 áprilisában bérlet és- zsebpénzfizetési gondok is adódtak. A megkeresésekre adott válaszádkor idején *4,5 munkatárssal* látják el a gyerekeket. Az otthonban összesen 5 gyermek él. Közülük két fiatal utógondozói ellátott és a nevelésbe vett három fiúból csak egynek van intenzív kapcsolata gyámjával, és ő jár iskolába is. A gyermek nem képes a lakásotthonban feléje irányuló ellenszenvet, verbális kortárs-bántalmazást feloldani, s ezért visszacsúszik és bosszút áll. A gyermekjogi képviselő tájékoztatása szerint az otthonból egyetlen alkalommal sem érkezett a bántalmazás protokoll szerinti jelzés felé. A gyermekjogi képviselőhöz külön megkeresés az otthonból a gyermek ügyében az elmúlt évben nem érkezett, ugyanakkor minden intézményi fogadóóráján, illetve intézménylátogatásai után megkereste a gyermekvédelmi gyámot az aktuálisan felmerülő helyzet tisztázása végett.

A jogvédelmi biztos tájékoztatása szerint a gyermekjogi képviselő a gyermek jogainak érvényesülése vonatkozásában tapasztalt *nehézségekről és jogsérelmekről a jelzéseit* – a jogszabályok adta hatáskörében – *folyamatosan megtette*, az esethez kapcsolódó együttműködések érdekében a koordinációban részt vett. A gyermekjogi képviselő meglátása szerint a gyermek igen *speciális helyzete és kettős szüksége feltétlenül indokoltá teszi* a megfelelő szakemberek által való fokozott figyelemmel követést, melyhez a gyermek speciális szükségleteiben tényleges segítséget nyújtani tudó szakemberek bevonása, folyamatos egyeztetése nélkülözhetetlen.

2. A Gyermekház Iskola intézményvezetője ismertette, hogy a tanulóval szemben fegyelmi eljárás eredményeként *a nevelőtestület fegyelmi határozatot hozott*. Ebben a gyermeket az iskolából történő kizárással büntette a társaival szemben tanúsított *sorozatos agresszív viselkedése miatt*. A gyermek a fegyelmi határozat *meghozatalát követően, azaz 2017. október 26-a óta nem járt az iskolában*.

A gyermek további tanulmányai folytatásához a Gyermekház Iskola 2017. december 6-án átadott a gyermek gyámjának egy listát az ajánlott intézményekről. Az intézményvezető tudomása szerint a köznevelési hatóság több iskolát is megpróbált kijelölni a tanuló számára. Végül a Nyitott Világ Fejlesztő Iskolát jelölték ki a gyermek számára *2018. április 3-án*. A kijelölésről szóló határozatot a gyermekvédelmi gyámtól kapták meg. Tudomásuk szerint a kijelölt iskolák mind fellebbeztek a kijelölés ellen. A tanuló további iskolai tanulmányairól visszajelzés nem érkezett a

Gyermekház Iskola felé, befogadó nyilatkozatot a válaszadás időpontjáig (2019. február 28.) egy köznevelési intézménytől sem kaptak, így *tanulmányi státuszának ismerete hiányában a gyermek a Köznevelési Információs Rendszerben (KIR) továbbra is a Gyermekház Iskolával állt tanulói jogviszonyban.*

A Gyermekház Iskola vezetője arra a kérdésre, hogy a gyermek magatartási problémái miatt a fegyelmi eljárást megelőzően a gyermek *családba fogadó gyámjának* kérték-e az egyetértését a fiú szakértői bizottság általi felülvizsgálatának kezdeményezéséhez, azt válaszolta, hogy *a pedagógiai szakszolgálat szakértői véleményének kiállításához szükséges kérelmet 2016. június 29-én nyújtották be.* A szakértői bizottság 2017. február 28-án adta ki véleményét, amely szerint a gyermek tankötelezettségének kizárólagosan iskolába járással tehet eleget, a többi tanulóval együtt nevelve, továbbá heti 3 óra meghatározott tartalmú fejlesztést javasolva. A Gyermekház Iskola vezetőjének véleménye szerint a szakértői véleményben javasolt fejlesztéseket a tanuló számára biztosították, egyben rendelkezésemre bocsátotta az e foglalkozásokon való részvételeket igazoló fejlődési lapok másolatát. Ezek szerint a gyermekkel *heti egy alkalommal logopédus és heti egy órában pszichológus foglalkozott addig, amíg iskolába járt.* A fejlődési lapok alapján azonban az már pontosan nem állapítható meg, hogy az alkalmak hány órának felelnek meg.

3. A másodfokú köznevelési hatóság vezetője válaszában kifejtette, hogy a köznevelési intézmények által hozott fegyelmi döntéseket követő hatósági eljárás esetén a jogalkotó szándéka mindösszesen arra terjed ki, hogy a tanköteles korú tanuló számára a megyeszékhely szerinti járási hivatal olyan, a tanuló ellátására feljogosított intézményt jelöljön ki, amely a tanuló felvételét nem tagadhatja meg. *Az ügyben eljáró hatóságnak a kijelölést követően más kötelezettsége nincs,* a tankötelezettség teljesítésének figyelemmel követése és kikényszerítése a kijelölt intézmény és a tanuló lakóhelye szerint illetékes hatóságok feladata. A tanuló lakóhelye szerint illetékes hatóság a tankötelezettség teljesítésének hiányáról a *kijelölt iskolától* szerezhet tudomást. A másodfokú köznevelési hatóság vezetőjének álláspontja szerint az új intézmény kijelöléséig *a fegyelmi döntést hozó iskola kötelessége biztosítani a tankötelezettség teljesítését a tanuló számára.* Az első és másodfokú ügyiratokban nem állt rendelkezésre olyan információ, hogy a gyermek nem járt iskolába a fegyelmi döntést követően, ezért erre vonatkozóan a döntések nem állapítottak meg szankciót.

A másodfokú köznevelési hatóság vezetője kifejtette azt is, hogy a törvényi tényállás teljes körű tisztázásával bebizonyosodott, miszerint a gyermek együttnevelése a többi tanulót súlyosan veszélyezteti. A szakértői bizottság előtti eljárás megindítására azonban a másodfokú köznevelési hatóságnak nem volt hatásköre. A gyermek megfelelő oktatásának és nevelésének mielőbbi megoldása érdekében az arra legalkalmasabb köznevelési intézményt jelölték ki. A döntésben kizárólag megoldási javaslatot tettek arra, hogy a gyermek szakértői bizottság előtti eljárását az intézmény indítsa el, és az újabb fegyelmmel való kizárásának, így a végeláthatatlan eljárásokat megelőzve elejét vegye. Az előzőekre tekintettel a hatóság döntésében hivatkozott arra, hogy *„a szakértői vélemény alapján a tanuló tankötelezettségét kizárólagosan iskolába járással teljesítheti, a szakértői vélemény a tanulónak a többi tanulóval való egy osztályba történő együttnevelését javasolja. Ugyanakkor a tanuló egyedi helyzetére való tekintettel javaslom, hogy a Nyitott Világ Fejlesztő Iskola mentse fel az iskolába járás alól, és kezdeményezze a tanuló szakértői felülvizsgálatát az illetékes Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálatnál különösen arra vonatkozóan, hogy a tanuló integráltan nevelhető-e.”*

A kapott válasz értelmében a fegyelmi döntést követő eljárásban a tankötelezettség teljesítésének folytonossága az irányadó, ugyanakkor az eljáró hatóságnak a tanuló érdekeit is figyelembe kell vennie. Ehhez ugyanakkor információkra van szüksége, amelyek ha nem állnak az eljáró hatóság rendelkezésére, akkor a hatóságot köti a tényállás teljes körű tisztázásának kötelezettsége. Amennyiben tehát az Nkt. alapján előírt eljárási határidő nem elegendő a tényállás teljes körű tisztázásához, akkor az Ákr. eljárási határidőit kell irányadónak tekinteni. A másodfokú köznevelési hatóság vezetőjének álláspontja szerint a sajátos nevelési igényű tanulók tekintetében az is aggályos, hogy esetükben is alkalmazható a köznevelési intézményből való kizárás fegyelmi büntetés, erre tekintettel a tényállás tisztázása körültekintést igényel. A konkrét ügyben sajnálatos módon a megkeresett intézmények, fenntartók tájékoztatásából, javaslatából sem volt egyértelműen tisztázható a tényállás. Amennyiben az eljáró hatóság kizárólag a törvény által előírt

három napos ügyintézési határidőt – azaz a tankötelezettség teljesítésének kötelezettségét – venni figyelembe, akkor kizárólag a köznevelési intézmények alapidokumentumaiban szereplő tevékenységek alapján történne minden kijelölés, a tanuló érdekeinek figyelembe vétele nélkül. Ezt pedig – különösen sajátos nevelési igényű tanulók esetében – nem tartja elfogadhatónak.

Végül a válaszában hangsúlyozta, hogy a fegyelmi döntést követő hatósági eljárások esetében az elsőfokú hatóság valamennyi érdemi döntése fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható, a kijelölt iskolának jogorvoslattól függetlenül fel kell vennie a tanulót.

A rendelkezésre bocsátott iratok szerint a Gyermekház Iskola 2017. október 26-án hozta a kizárásról szóló határozatát, amelyet a gyermek törvényes képviselője átvett. A Gyermekház Iskola ezt követően 2017. november 21-én fordult az elsőfokú köznevelési hatósághoz, aki ezt követően hiánypótlásra hívta fel a Gyermekház Iskolát, hogy csatolja a segítségnyújtásra vonatkozó iratokat, valamint a törvényes képviselő nyilatkozatát arról, hogy nem talált befogadó iskolát. Ezt követően a Gyermekház Iskola eleget tett a hiánypótlásnak, 2017. december 6-án átadta a törvényes képviselőnek az iskolák felsorolását tartalmazó intézményi listát.

Az elsőfokú köznevelési hatóság 2017. december 14-én az illetékes tankerületet az iskolakijelölés érdekében nyilatkozatra kérte fel, amely még aznap válaszában arról tájékoztatta a hatóságot, hogy *egyetlen iskolában sem látja biztosítottnak a tanuló elhelyezését*. A köznevelési hatóság 2018. január 15-én kelt határozatában kijelölte a Szárcsa Iskolát, amely 2018. január 25-én a kijelölést megfellebbezte, amely 2018. február 2-án érkezett meg a hatósághoz.

Az elsőfokú hatóság február 9-én kelt iratában a fellebbezést felterjesztette a másodfokra. A másodfokú köznevelési hatóság a tudomására jutott új körülmények alapján megkezdte a tényállás feltárását, 2018. február 14-én megkereséssel fordult a gyámhatósághoz, a tanuló törvényes képviselője kiléte és tanuló tartózkodási helyének megismerése érdekében. A gyámhatóság válaszáat még aznap megküldte a másodfokon eljáró köznevelési hatóságnak. Az új körülmények ismeretében a másodfokon eljáró köznevelési hatóság 2018. március 6-án végzésével megkereste a Közép-Budai Tankerületi Központot (a továbbiakban: Tankerületi Központ), hogy adjon javaslatot a gyermek számára megfelelő iskolára.

A Tankerületi Központ 2018. március 9-én kelt válaszában közölte, hogy nincs módjában kijelölt iskolára javaslatot tenni, mert bár a Nyitott Világ Iskola alkalmas lenne, de az iskola vezetője felvette a kapcsolatot a gyermek gondozási helyével és a gyermek felvételétől annak pszichiátria kezelésre szorulása miatt elzárkózott. Végül a másodfokú köznevelési hatóság 2018. április 3-án megváltoztatta az elsőfokú hatóság döntését és kijelölte a Nyitott Világ Iskolát.

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. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján a biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A *hivatalból indított eljárás* természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint az alapvető jogok biztos a *kvázi gyermekjogi ombudsmanként* – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – *megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére*.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv *közszolgáltatást végző szervnek* minősül. A Gyvt. 84. § (3) bekezdése szerint a gyermekvédelmi gyám a feladatait a területi gyermekvédelmi szakszolgálattal létesített közalkalmazotti jogviszony keretében, önálló munkakörben látja el. A Gyvt. 85. § (4) bekezdése szerint a gyermekvédelmi gyám tevékenységét a gyámhatóság irányítja és felügyeli, a gyermekvédelmi gyám feladatainak ellátásához szükséges feltételeket a területi gyermekvédelmi szakszolgálat biztosítja. A Gyvt. 95. §-a alapján az otthont nyújtó ellátás biztosítása állami feladat, az Nkt. 1. § (2) bekezdése értelmében

pedig a köznevelés közszolgálat, amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. Az Nkt. 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatáshoz való jog biztosítása a magyar állam közszolgálati feladata.

Mindebből következően a gyermekvédelmi szakellátás intézményei, a köznevelési feladatot ellátó iskolák, valamint a gyermekvédelmi gyámi közszolgáltatást végzők, ennél fogva a tevékenységük vizsgálatára kiterjed az ombudsman hatásköre.

II. A vizsgált alapjogok 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 ombudsmanintézmény megalakulása óta az alapjogi biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek 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.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében, az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében, illetve Alaptörvény XX. cikk (1)-(2) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének, 70/A. § (4) bekezdésének, 70/D. § (1)-(2) bekezdésének, valamint az 70/F. § (1)-(2) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve és az érintett alapjogok tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi ártértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán annyi változást érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *„tisztességes hatósági eljárásról való jogot*. Ezen túl az Alaptörvény XV. cikk (4)-(5) bekezdése rögzíti az esélyegyenlőség előmozdításának

követelményét, miszerint *Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.*

1. Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét az Alaptörvény I. cikk (1)-(3) bekezdései deklarálják. Az alkotmánybírói gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*. Az Alkotmánybíróság a 12/2004. (IV. 7.) AB határozatában – korábbi döntéseire hivatkozva – hangsúlyozta: „*Az állam kötelessége az alapvető jogok „tisztfeletben tartására és védelmére” a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükből szükséges feltételekről. Ennek érdekében a jogalkotó köteles olyan szabályozást alkotni, amely a lehető legnagyobb mértékben biztosítja az alapjogok érvényesülését.*” Amint arra az Alkotmánybíróság már a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatában is rámutatott: „*Az Alkotmány egyes esetekben nevesíti az intézményvédelmi köteleességeket, másutt nem, előfordul az is, hogy éppen az alanyi jogi oldal marad háttérben; a megfogalmazás és a hangsúlybeli különbségek nem változtatnak azon, hogy az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az objektív, ennél szélesebb állami köteleességeket is*”.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírói gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*.

Az irányadó alkotmánybírói tézis szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény *a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége*: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy *a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani (azaz komolyan befolyásolni) a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félre tétele, figyelmen kívül hagyása. Mindebből az is következik, hogy jogállamot csak jogállami eszközökkel lehet szolgálni, az egyes jogsértésekre csak jogállami módon, a jogszabályi rendelkezések, az eljárási garanciák maradéktalan betartása mellett, az arra feljogosított szerveknek kell választ adnia.

3. Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján minden *magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja*. Az Alaptörvény a személyiség kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként *valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez*. E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező – és ezzel összhangban – bárki számára ingyenesen hozzáférhető *alapfokú oktatással* biztosítja.

Az Nkt. rögzíti a kiemelt figyelmet igénylő gyermekek, tanulók körét és jogait. A kiemelt figyelem *azt jelenti, hogy az e körbe tartozók sajátos tulajdonságuk, helyzetük, állapotuk miatt az átlagostól eltérő foglalkozást, figyelmet, speciális szakértelmet, eszközöket és felszerelést igényelnek*. E csoport alcsoportjába tartoznak azok a gyermekek és tanulók, akik számára egyben különleges bánásmódot is szükséges biztosítani. Ide tartoznak a sajátos nevelési igényű gyermekek és tanulók, akik a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján mozgásszervi, érzékszervi, értelmi vagy beszéd fogyatékos, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, autizmus spektrumzavarral, egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelem- vagy magatartásszabályozási zavarral) küzdenek.

4. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése rögzíti az egyenlő bánásmód követelményét, eszerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a *fogyatékosággal élőket*. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékosággal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket tesz. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása tehát az elsődleges állami kötelezettség. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy *jogi lehetőséget biztosít*, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékoság) okán *sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat*: az állam köteles hatékony lépéseket tenni a súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. A speciális, objektíve hátrányos helyzetben lévő jogalanyok számára ugyanis csak az esélyegyenlőtlenség kiküszöbölését célzó állami kötelezettségvállalás, többletjogok biztosítása teremthet lehetőséget az egyenlő esélyekre. Így tehát a fogyatékosággal élő személyek valódi esélyegyenlőségének megteremtése elsősorban hosszú távú, fokozatos, illetve folyamatos és következetes feladatként írható le a jogalkotás és a jogalkalmazás *valamennyi szereplője* számára. Az állam szabadságot élvez ugyanakkor abban, hogy milyen módon, jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti e kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

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

6. Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítani kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Jelen esetben a *kettős szükségletű, azaz a különleges és speciális szükségletet egyidejűleg mutató gyermekek ellátásával*, illetve *gyermekpszichiátriai és gyermek-addiktológiai ellátással összefüggő komplex területen a magyar jogi szabályozásnak és gyakorlatnak meg kell felelnie mind a Gyermekjogi Egyezmény, mind pedig a CRPD által felállított, illetve a Gyermekjogi Bizottság és a CRPD Bizottság által jelzett kötelezettségeknek.* Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetőek össze az Egyezmény, illetve a CRPD rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása, valamint az Egyezmény, illetve a CRPD rendelkezéseivel ellentétes gyakorlat felszámolása, megváltoztatása érdekében.

6.1 A Gyermekjogi Egyezmény preambuluma rögzíti, hogy *a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondoskodásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt.* Az Egyezmény 1991-től a magyar belső jog részévé vált, részes államaként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények létesítésére, valamint *ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai*

létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. Az Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez. Az Egyezmény 18. cikke értelmében a részes államok kötelezettsége elismerni, hogy a felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre hárul. Így *segítséget kell nyújtaniuk a gyermek szüleinek a gyermek nevelésével kapcsolatban reájuk háruló felelősség gyakorlásához, gondoskodniuk kell a gyermekjóléti intézmények, szolgálatok létrehozásáról.*

Az Egyezmény 24. cikke elismeri *a gyermeknek a lehető legjobb egészségi állapothoz való jogát.* A részes államoknak erőfeszítéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy egyetlen gyermek se legyen megfosztva a szolgáltatásoknak az igénybevételére irányuló jogától. Az Egyezmény 9. cikk 1. pontja szerint a részes államok gondoskodnak arról, hogy a gyermeket szüleitől, ezek akarata ellenére, ne válasszák el, kivéve, ha az illetékes hatóságok, bírói felülvizsgálat lehetőségének fenntartásával és az erre vonatkozó törvényeknek és eljárásoknak megfelelően úgy döntenek, hogy ez az elválasztás a gyermek mindenek felett álló érdekében szükséges. Ilyen értelmű döntés szükséges lehet bizonyos különleges esetekben, például akkor, ha a szülők durván kezelik vagy elhanyagolják gyermeküket, illetőleg ha külön élnek és dönteni kell a gyermek elhelyezéséről.

Utaltom kell arra is, hogy a szülői gondoskodást mellőző gyermekek védelme érdekében fogadta el *az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1698. (2005) számú ajánlását* az intézetben élő gyermekek jogairól. Az ajánlás feladatként határozza meg az intézetben nyújtott oktatás, ellátás minőségének javítását, a nem megfelelő intézetek bezárását, illetve hogy a gyermeket úgy kell a családnál elhelyezni, hogy az jobb alternatívát jelentsen számára, mint az intézeti nevelés.

6.2 A CRPD preambuluma szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. A részes államok kötelezettséget vállaltak, hogy *meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést az Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében; megtesznek minden megfelelő intézkedést.* Ideértve a jogalkotási lépéseket *a fogyatékosággal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;* kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg. A CRPD 7. cikk 1. és 2. pontja értelmében a részes államok minden szükséges intézkedést meghoznak, hogy a fogyatékosággal élő gyermekek számára *más gyermekekkel azonos alapon biztosítsák valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes körű gyakorlását.* Minden, a fogyatékosággal élő gyermekekkel kapcsolatos *intézkedés során elsődlegesen a gyermek legfőbb érdekeit kell figyelembe venni.*

III. Az ügy érdekében

A vizsgálat során arra kerestem választ, hogy az ügyben érintett kettős szükségletű gyermek elhelyezése a hazai gyermekvédelmi szakellátórendszerben megoldható-e, az ehhez szükséges intézményi feltételek rendelkezésre állnak-e. A vizsgálat kiterjedt továbbá a gyermekotthonban élő sajátos nevelési igényű tanuló tankötelezettségének teljesítését érintő intézkedés jogszerűségére a tekintetben, hogy a magatartási problémák miatt történő iskolából kizárás fegyelmi büntetéssel megszüntethető-e a tanuló jogviszonya a számára kijelölt iskolában.

1. A rendszerbántalmazásról

A szakirodalom szerint¹ a rendszerbántalmazás az a károkozás, amely a gyermeket éri azokon a programokon, vagy közpolitikán keresztül, amelyeknek a védelmet és a támogatást kellene nyújtaniuk. A gyermek jólétét, fejlődését vagy biztonságát aláássák az egyéni cselekmények, vagy a megfelelő szabályozás, eljárás, vagy gyakorlat hiánya. Egy másik megfogalmazás szerint pedig az a

¹ Herczog Mária: Gyermekbántalmazás Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007. 223. o.

rendszerbántalmazás, ha a jogszabályok alkalmazása, a szankcionált eljárások, vagy gyakorlat a gyermekvédelmi, szociális ellátórendszeren belül, vagy intézményein keresztül elkerülhető kárt okoz a gyermeknek vagy családjának. E tág meghatározás magában foglalja mindazon cselekményeket, amelyeket szándékosan vagy hanyagságból követnek el és nem segítik a gyermek fejlődésének lehetséges optimalizálását; legfeljebb az okozott fájdalom minimalizálását tűzik ki célul, ezzel akaratlanul is sértve az alapvető jogokat, a családok, a személyek integritását.

A rendszerbántalmazás egyik jellemzője a megfelelő ellátások és szolgáltatások jól szervezettségének és összehangolásának hiánya. Intézményes bántalmazás a gyermek intézményes, vagy szolgáltatásokon keresztül történő elhanyagolása, olyan felelős személyek által, akiknek gondjaira bízták őt.

2. A gyermek oktatáshoz fűződő jogának érvényesülése tekintetében

2.1 Minden gyermek az Nkt. 45. § (1) bekezdése alapján köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni, tankötelezettségét teljesíteni, amely *iskolába járással*, vagy ha az a tanuló fejlődése, tanulmányainak eredményes folytatása és befejezése szempontjából nem hátrányos, a szülő kérelmére *magántanulóként*² teljesíthető. Az Nkt. 72. § (2) bekezdése értelmében pedig a szülő gyermeke adottságainak, képességeinek, érdeklődésének megfelelően, saját vallási, világnézeti meggyőződésére, nemzetiségi hovatartozására tekintettel szabadon választhat óvodát, iskolát, kollégiumot. Ettől eltérően alakul a **sajátos nevelési igényű tanulók tankötelezettségének teljesítése**: az Nkt. 47. § (1) bekezdése értelmében a sajátos nevelési igényű tanulók joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a *szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint* kell biztosítani. Így az Nkt. 47. § (2) bekezdése kimondja, hogy a *szülő választja ki a sajátos nevelési igényű tanuló számára megfelelő ellátást nyújtó nevelési-oktatási intézményt az illetékes szakértői bizottság szakértői véleménye alapján*, a szülő és a gyermek igényeinek és lehetőségeinek figyelembevételével.

A szakértői bizottság a 15/2013. EMMI rendelet 17. § (1) bekezdésében foglaltak szerint a **szakértői véleményében tesz javaslatot** a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira. A szakértői véleménynek tartalmaznia kell *többek között* annak megállapítását, hogy a sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló az e célra létrehozott, a fogyatékos típusának megfelelő nevelési-oktatási intézményben, osztályban, csoportban, tagozaton vagy a többi gyermekkel, tanulóval közösen is részt vehet az iskolai nevelésben-oktatásban. Tartalmazza továbbá azt is, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló a tankötelezettségét kizárólagosan iskolába járással, illetve magántanulóként teljesítheti; valamint a tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő általános iskolára, mint kijelölt iskolára vonatkozó javaslatot és a kijelölt nevelési-oktatási intézmény megjelölését.

A 15/2013. EMMI rendelet 20. § (3) bekezdése rögzíti a sajátos nevelési igényű tanuló iskolaváltásának szabályait. *Ha a sajátos nevelési igényű tanuló iskolát kíván változtatni, szándékáról a tanuló szülőjének írásban tájékoztatnia kell a szakértői bizottságot. A szakértői bizottság, amennyiben az az iskola, amelybe a tanuló az átvételét, felvételét kéri, az adott sajátos nevelési igényre tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, a bejelentést tizenöt napon belül írásban tudomásul veszi, és szakértői véleményének az iskola kijelölésére és az iskolába történő beiratkozásra vonatkozó rendelkezéseit módosítja. Ha az iskola nem vagy nem az adott fogyatékosra tekintettel szerepel az intézményi jegyzékben, a szakértői bizottság a tanuló - szükség szerinti - vizsgálata után új szakértői véleményt készít. A tanuló vizsgálata mellőzhető, ha a meglévő vizsgálati eredmények kiegészítésére nincs szükség. E rendelkezéseket alkalmazni kell az óvoda, a kollégium, a korai fejlesztés és gondozás, továbbá a fejlesztő nevelés-oktatás feladataiban közreműködő intézmény változásakor is. Az e bekezdésben meghatározott intézkedéseket, ha a gyermek, tanuló vizsgálatára nincs szükség, a szakértői bizottság vezetője vagy az általa kijelölt szakértői bizottsági tag hajtja végre.*

² 2019. szeptember 1-jétől a magántanulói jogviszony helyébe az egyéni munkarend lépett.

A fegyelmi büntetesként az iskolából kizárt gyermek tankötelezettségének teljesítésével kapcsolatos teendőket az Nkt. 58. § (5) bekezdése rögzíti: eszerint kizárás csak rendkívüli vagy ismétlődő fegyelmi vétség esetén alkalmazható fegyelmi büntetés. *A gyermek kizárása esetén a szülő köteles új iskolát keresni a tanulónak.* A fegyelmi büntetést hozó iskola segítséget nyújt a szülőnek az új iskola megtalálásában. Ha az iskola a fegyelmi büntetés megállapításáról szóló határozat véglegessé válásától számított nyolc napon belül a tanulót fogadó iskolától nem kap értesítést arról, hogy a tanuló más iskolában történő elhelyezése a szülő kezdeményezésére megtörtént, a fegyelmi büntetést hozó iskola három napon belül köteles *megkeresni a köznevelési feladatot ellátó hatóságot, amely három munkanapon belül másik, az állami közfeladat-ellátásban résztvevő iskolát jelöl ki a tanuló számára.* Az iskolát úgy kell kijelölni, hogy a tanuló számára a kijelölt intézményben a nevelés-oktatás igénybevétele ne jelentsen aránytalan terhet. Az Nkt. 58. § (5a) bekezdése alapján a köznevelési feladatot ellátó hatóság a fegyelmi büntetesként kizárt tanuló számára másik iskolát, kollégiumot kijelölő határozata ellen - jogszabályban meghatározott hatósághoz - fellebbezésnek van helye.³

A fenti szabályozás nyomán hangsúlyozni kell, hogy a köznevelési feladatokat ellátó hatóság kijelölő határozata azonnal végrehajtható, azonban a kizárás tanköteles tanulóval szemben nem hajtható végre addig, amíg egy másik iskolában tanulói jogviszonya nem jön létre. A rendelkezés utolsó mondatának visszautaló szabálya miatt tehát *a kizárás az iskolából fegyelmi büntetés tanköteles tanuló esetében nem hajtható végre az új tanulói jogviszony viszony létesítéséig.*

A fenti rendelkezések ismeretében az iskolai felvétel/átvétel eltérően alakul a többségi és a sajátos nevelési igényű tanulók esetén. Amennyiben azonban az iskolai átvétel fegyelmi büntetés következménye, akkor a többségi illetve a sajátos nevelési igényű tanulók közötti eltérő szabályozás nem érvényesül. A sajátos nevelési igényű tanuló a szakértői vélemény alapján tarthat igényt a különleges szolgáltatásokra, hiszen a szakértői bizottságok speciális szakértelmük és az általuk hozzáférhető információk ismeretében tudnak javaslatot tenni a gyermek, tanuló fejlődését szolgáló ellátásokra, iskolákra. A szakértői véleményben kijelölt iskolán kívül egyetlen egy másik iskola sem veheti fel a tanulót, így *a szülőnek, törvényes képviselőnek nincs lehetősége jogszerűen beírni egy sajátos nevelési igényű gyermeket egy nem kijelölt iskolába.* A köznevelési hatóság számára ugyanakkor nem jogszabályi követelmény a szakértői bizottság bevonása a tanuló új iskolájának kijelölésébe.

Az előzőekkel összefüggő kérdés – amire a válaszában a másodfokú köznevelési hatóság vezetője is utalt – hogy egy eleve magatartási problémákkal is járó diagnózissal (pl. autizmus spektrumzavar, aktivitás és figyelemzavar, kevert specifikus fejlődési zavar) rendelkező tanuló esetében, ha az állapotának megfelelő iskolát jelölték ki, *lehetséges-e a tanköteles tanulót fegyelmi büntetéssel kizárni az iskolából.* Álláspontom szerint, ha az iskolát a sajátos nevelési igényű tanuló számára az állapotának megfelelő iskolát jelölte ki a szakértői bizottság, akkor ***a gyermek magatartási problémái miatt fegyelmi eljárás lefolytatása és az iskolából való kizárás büntetés alkalmazása elképzelhetetlen.*** Ehelyett az iskolának a gyermeknél fellépő sorozatos problémák feltárására és az okok megszüntetésére kellett volna törekedni, amennyiben pedig e módszer nem vezetett eredményre, akkor az iskolának elsősorban *a szakértői bizottság korábbi véleménye felülvizsgálatának kezdeményezésére* nyílt volna lehetősége, ebben kérelmezve a tanuló számára jobban megfelelő másik iskola kijelölését. Rá kell mutatnom, hogy mindezt ad a 15/2013. EMMI rendelet 23. § (4) bekezdése, amely értelmében a gyermek oktatását ellátó iskola a felülvizsgálati eljárást – tanévenként legfeljebb egy alkalommal – bármikor kezdeményezheti, amelyről, a felülvizsgálat szükségességének indokolásával a szülőt tájékoztatni köteles. A rendelkezés azt is rögzíti, hogy sajátos nevelési igényű gyermek esetében, az iskolai kezdeményezésre történő felülvizsgálat lefolytatásakor a felülvizsgálat részeként, a szakértői bizottság egy tagja legalább egy teljes napot a tanuló iskolai osztályában hospitál, megfigyeléseiről feljegyzést készít.

³ A hivatkozott rendelkezést hatályon kívül helyezte 2020. március 1-jétől a fővárosi és megyei kormányhivatalok működésének egyszerűsítése érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi CX. törvény 75. § (5) bekezdés b) pontja.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a gyermek védelemhez és oktatáshoz való jogával összefüggő súlyos visszaélést okoz a sajátos nevelési igényű tanuló olyan fegyelmi büntetésben való részesítése, amely miatt a tanuló az adott iskolával való tanulói jogviszonya megszűnik. Az iskola speciális szakértelemmel nem rendelkező nevelőtestülete ezen intézkedésével ugyanis voltaképpen felülbírálta a szakértői bizottságok által kiadott véleményben foglaltakat, hiszen ennek éppen a gyermek állapotát figyelembe véve az volt a célja, hogy biztosítsa a sajátos nevelési igényű tanuló számára megfelelő oktatás feltételeit.

2.2 A fegyelmi büntetés ismeretében a sajátos nevelési igényű gyermek szülőjének, törvényes képviselőjének a feladata a gyermek számára **megfelelő másik iskola megtalálása** iskolai segítséggel. Ekkor azonban a szülő vagy a törvényes képviselő újabb problémával szembesülhet, mivel a sajátos nevelési igényű gyermeket *csak a szakértői véleményben kijelölt iskola veheti fel, veheti át.*

A szakértői vélemény hiányában ugyanis a tanuló az iskolákban a számára az állapotának megfelelő oktatáshoz nem férhet hozzá, illetve az iskola a hozzá jelentkező tanulót nem veheti fel, mert nem a tanuló számára kijelölt iskola. Ez esetben **a szülő, a törvényes képviselő a gyermek számára jogszerűen, különösen néhány nap alatt nem is találhat megfelelő iskolát**, amelyik a sajátos nevelési igényű gyermeket felveszi, kivéve, ha az iskolaváltást a szakértői bizottság szinte soron kívül jóváhagyja. A köznevelési hatóság feladata lesz szinte kivétel nélkül *az iskola kijelölése*, de a hatályos rendelkezések mellett *e hatóságnak a döntési folyamatba nem kell bevonnia a szakértői bizottságot.* Mindez pedig előidézheti azt, hogy a tanuló számára nem az állapotának megfelelő és a többi tanuló oktatáshoz való joga érvényesülését szolgáló iskolát jelölik ki.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a sajátos nevelési igényű tanuló fegyelmi büntetéssel való kizárása következtében a tanuló további oktatásban való részvétele tartósan akadályozottá válhat, a folyamatos oktatás biztosítását célzó törvényi garanciák nem érvényesülnek, mindezek pedig hatásukban alkalmasak arra, hogy a jogbiztonság követelményével és az érintett tanulók oktatáshoz való jogával összefüggő visszaélést okozzon.

2.3 A fentiekkel összefüggésben *nem hagyhattam figyelmen kívül, azt hogy a másodfokú köznevelési hatóság vezetője szerint a megalapozott döntéshez széleskörű információkra van szüksége, emellett köti őt az Ákr. által meghatározott tényállás teljes körű tisztázásának kötelezettsége.* A hatóság vezetőjének álláspontja szerint, ha az Nkt. által előírt eljárási határidő nem elegendő a tényállás teljes körű tisztázásához, akkor *az Ákr. által rögzített eljárási határidőket kell irányadónak tekinteni.* A hatóság vezetője hangsúlyozta, ha az eljáró köznevelési hatóság kizárólag az Nkt. által előírt három napos ügyintézési határidőt venné figyelembe az iskola kijelölésekor, akkor kizárólag csak a köznevelési intézmények alapidokumentumai ismeretében, a tanuló érdekeinek figyelembe vétele nélkül tudná meghozni e döntését, *amit nem tart elfogadhatónak a sajátos nevelési igényű tanulók esetében.*

Az Ákr. 50. § (2) bekezdés a), b) és c) pontja értelmében az ügyintézési határidő automatikus döntéshozatal esetén huszonnégy óra, sommás eljárásban nyolc nap, teljes eljárásban hatvan nap. Az Ákr. 50. § (3) bekezdése pedig kimondja, hogy *meghatározott ügyintézési határidőnél hosszabb határidőt törvény, rövidebb határidőt jogszabály állapíthat meg.* Az Nkt. 58. § (5) bekezdése szerint a köznevelési hatóság a beérkezett szülői, iskolai megkeresést követően *3 munkanapon belül* másik, az állami közfeladat-ellátásban résztvevő iskolát jelöl ki a tanuló számára.

Mindezek ismeretében nem osztom a másodfokú köznevelési hatóság fenti véleményét, hogy a hatóságnak a tényállás feltárására ilyen esetben *60 nap* áll rendelkezésére. Álláspontom szerint **nem helytálló az a jogértelmezés**, hogy az Ákr. 50. § (3) bekezdésében foglaltak szerint a köznevelési hatóság *maga választhatná meg, hogy mennyi idő alatt folytatja le eljárását, illetve tárja fel a tényállást és hozza meg érdemi döntését.* Az Ákr. ugyanis az általános ügyintézési határidőt rögzíti, amelytől a speciális Nkt. szabályok – értelemszerűen garanciális okokból – egy jóval rövidebb kötelező határidőt határoznak meg. Eszerint a köznevelési hatóságnak a gyermek tankötelezettsége folytonosságának biztosítása érdekében **3 napja** van az eljárás lefolytatására.

Mindezek alapján megállapítom, hogy – bár a körülmények feltárása egyértelműen indokolhatta – az Nkt. által rögzített iskolakijelölésre megállapított 3 napos eljárási határidőt mind az elsőfokú, mind a másodfokon eljáró köznevelési hatóság túllépte, emiatt eljárásuk sértette a jogbiztonság követelményét.

Megállapítom továbbá, hogy a Gyermekbázis Iskola a fegyelmi határozatot követően a törvényi szabályokat figyelmen kívül hagyva – nem jelezte sem a törvényes képviselőnek, sem az eljárásra illetékes szervek felé azt, hogy az iskolával tanulói jogviszonnyal rendelkező tanköteles tanuló a tanítási órákon mulaszt, a törvényes képviselő számára is csak a hatósági hiánypótlást követően nyújtott segítséget (egy intézményi lista átadásával). A Gyermekbázis Iskola eljárása így a jogállamiság elvével, a tanuló oktatáshoz való jogával összefüggő súlyos visszaállást okozott.

A gyermekvédelmi gyám tekintetében a Gyvt. 85. § (1) bekezdése szerint – az e törvényben meghatározott kivételekkel – a Ptk. gyámságra vonatkozó rendelkezései az irányadóak. A Ptk. 4:224. §-a alapján a gyám – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – a gyámsága alatt álló gyermek gondozója, nevelője, vagyonának kezelője és a gyermek törvényes képviselője. A Ptk. 4:230. §-a határozza meg, a gyermekvédelmi gyámság alá tartozók körét. E szerint gyermekvédelmi gyámság alá tartozik különösen az a gyermek, akit nevelésbe vettek, akit ideiglenes hatállyal gyermekvédelmi nevelőszülőknél, gyermekotthonban vagy más bentlakásos intézményben helyeztek el, és szülője ellen a szülői felügyelet megszüntetése iránti per indult; vagy akinek a szülője hozzájárult gyermeke titkos örökbefogadásához. A Gyvt. 86. § (1) alapján a gyermekvédelmi gyám feladata a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődésének, nevelésének figyelemmel kísérése és elősegítése. Feladata továbbá a gyermek teljes körű ellátása megvalósulásának ellenőrzése. *Ennek érdekében a gyermekvédelmi gyám – egyebek mellett – kapcsolatot tart a gyermek oktatását biztosító nevelési-oktatási intézményekkel, figyelemmel kíséri a gyermek iskolai előmenetelét, magatartását.*

A feltárt tényállás alapján a másodfokú köznevelési hatóság 2018. április 3-án meghozta határozatát, amelyben kijelölte a Nyitott Világ Fejlesztő Iskolát és felhívta a gyám figyelmét az iskolába való beíratás elmulasztásának következményére.

Mind ezekre figyelemmel megállapítom, hogy a gyám e feladatának csak jelentős kétséggel tett eleget, így a gyermek iskolába való felvételére csak 2019 januárjában került sor, mulasztásával így jelentősen hozzájárult a gyermek oktatáshoz való jogának sérelméhez.

2.4 A feltárt tényállás alapján felrajzolható egy jellemző helyzetkép a problémás, gyermekotthonban nevelkedő tanulók oktatása kapcsán. Ilyen esetben ugyanis *tulajdonképpen – magán a tanulón kívül – senkinek sem érdeke, hogy a gyermek tankötelességének ténylegesen eleget tegyen.* A fegyelmi határozatot hozó iskola intézkedésével „megszabadul” egy problémás tanulójától, aki ténylegesen zavarta, adott esetben bántalmazta az osztálytársait, akik félték is tőle. A hatóság által kijelölt iskola pedig szintén nem érdekelt abban, hogy a gyermeket felvegye, mert már nála is van több sajátos nevelési igényű tanuló, ezért ha számuk tovább növekedne, akkor „újabb gondot venne a magára”.

Mindennek a következménye, hogy a korábbi iskola nem jelzi, hogy egy tanköteles (2006-ban született, 11-12 éves) tanuló nála már nem vesz részt a tanítási órákon, tehát mulaszt, csak a gyermek tanulói jogviszonyát tartja fenn formálisan a rendszerben (a KIR-ben), így látszólag a tanuló rendelkezik tanulói jogviszonnyal. A „leendő” iskola pedig, mivel hozzá a gyermeket nem írták be, szintén nem jelez a megfelelő hatóságnál. A gyermek számára ellátást biztosító gyermekotthon pedig nem tudja, vagy nem akarja nyomon követni az általa nevelt gyermekek iskolában való tényleges megjelenését.⁴ Adott esetben pedig olyan helyzet is előfordulhat, hogy a Cseppkő Gyermekotthon érdemi iskolai oktatás híján a gyermeket „tanulással foglalkoztatja” tanítási időben. A rendszer szereplői közül pedig a törvényes képviselőt ellátó **gyermekvédelmi gyám egyáltalán nem képviseli a gyermek érdekeit**, vagy ha igen, akkor nem lép fel kellő határozottsággal. A köznevelési hatóságok pedig a rendelkezésükre álló eljárási határidőt – a gyermek érdekeire hivatkozással – jelentősen túllépve tudnak csak döntést hozni. **Mindennek az a következménye, hogy egy tanköteles, gyermekotthonban nevelkedő alsó tagozatos gyermek 2017. október 26-ától 2019. január 15-éig ténylegesen nem vesz/ nem vehet részt az iskolai oktatásban.**

⁴ Lásd az Esze Tamás Gyermekotthonban uralkodó körülményeket feltáró hivatali elődöm által kiadott AJB-276/2019. számú jelentést.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az eljárásban részt vevő valamennyi szerv (Gyermekház Iskola, Nyitott Világ Iskola, első és másodfokú köznevelési hatóság, gyermekotthon és a gyermekvédelmi gyám) intézkedése, illetve mulasztása együttesen járult hozzá a tanuló oktatáshoz való jogával összefüggő visszaadás bekövetkezéséhez és annak bizonyos időn, több mint 14 hónapon keresztül való fenntartásához.

3. A gyermek helyzete a gyermekvédelmi szakellátásban, gondozási helyek megfelelősége

A hivatali elődöm által kiadott AJB-1201/2016. számú jelentés tartalmazza a kettős szükségletű gyermekek esetében a szükségletüknek megfelelő, a szükségletükhöz közeli és a szükségletüknek nem megfelelő gondozási helyek definícióját. E szerint szükségletnek megfelelő az a gondozási hely, amely az otthont nyújtó ellátás keretében a különleges és speciális ellátást egyidejűleg biztosítja, a kettős szükséglethez igazodó ellátási gondozási feltételek és szolgáltatások megvalósításával (a gondozási hely működési engedélye alapján és szakmai programja szerint). Szükséglet szerint megfelelőnek tekinthető az a gondozási hely is, amely megfelel a szakértői bizottság által javasolt adekvát elhelyezési formának, mindkét ellátást integrált vagy szegregált formában – működési engedélye szerint – biztosítja, és a speciális, valamint különleges szükségletű gyermek ún. vezető ellátási igényének megfelel.

Szükséglet-közeli az a gondozási hely, amely a megállapított kettős szükséglethez igazodóan, az egyik ellátási igénynek (speciális vagy különleges) megfelelő, adekvát ellátást, gondozási feltételeket és szolgáltatásokat tud biztosítani. Szükséglet-közeli az az ellátási hely is, melyek az egyik szükségletnek megfelelő ellátást tudnak nyújtani, de eltérnek a szakértői bizottság elsődleges javaslatától, azonban a megfelelő elhelyezés megvalósulásáig szükséglet-közeli ellátást biztosítanak.

Szükségletnek nem megfelelőnek az a gondozási hely minősül, amely a kettős ellátási igényhez igazodó gondozási feltételeket és szolgáltatásokat nem tudja biztosítani, az adott elhelyezési formában egyik szükségletnek megfelelő ellátás sem valósul meg.

A Gyvt. 9. § (1) bekezdése – egyebek mellett – a nevelésbe vett gyermek jogaként nevesíti az életkorához, egészségi állapotához, fejlettségéhez, valamint egyéb szükségleteihez igazodó állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátáshoz, gondozáshoz, – nemzetiségi, etnikai és vallási hovatartozását figyelembe vevő – megfelelő neveléshez, oktatáshoz és érdekei érvényesítésére megfelelő törvényes képviselőhöz részvételéhez fűződő jogát.

A Gyvt. 53. § (1) és (2) bekezdése alapján az otthont nyújtó ellátás keretében az ideiglenes hatállyal elhelyezett, a nevelésbe vett gyermek számára teljes körű ellátást kell biztosítani. A különleges és speciális ellátást együttesen kell biztosítani a különleges és speciális szükségletet egyidejűleg mutató gyermek (a továbbiakban: kettős szükségletű gyermek) számára.

A rendelkezésre álló iratok és információk alapján megállapítható, hogy a gyermek 2017. decemberi, másodszori szakellátásba kerülését követően a harmadik gondozási helyen nevelkedik. A befogadó otthonból normál és különleges ellátási igényű gyermekek nevelését és gondozását ellátó intézménybe került. Ez a gyermekotthon a gyermek felvételét követő hónapban már jelezte, hogy a kettős szükségletű gyermek gondozására nem alkalmas.

Mindezzel összefüggésben utalnom kell arra, hogy a kettős szükségletű gyermekek gyermekvédelmi szakellátásban való helyzetét átfogóan vizsgáló AJB-1201/2016. számú jelentés a helyszíni bejárással érintett négy különleges szükségletű gyermeket ellátó gyermekotthon, illetve lakásotthon vezetőinek megítélése szerint a különleges szükségletű gyermeket ellátó intézmények tárgyi és személyi feltételei a kettős szükségletű gyermekek nevelésére, gondozására nem alkalmasak. Az ezen intézményekbe helyezett kettős szükségletű gyermekek nem a szükségletüknek megfelelő gondozási helyen vannak. Súlyos problémát jelent, hogy a különleges gyermekotthonokban élő enyhe, közepes súlyos értelmi fogyatékossgal rendelkező gyermekek nagyon nehezen viselik a súlyos magatartászavarral, pszichés problémákkal küzdő kettős szükségletű gyermekek agresszív viselkedését.

A központi fenntartású kalocsai speciális gyermekotthonban a 2016-os ombudsmani vizsgálat idején jellemzően 16 éven felüli fiúk éltek, a gondozott gyermekek kb. 1/3-a mindhárom speciális ellátási igényt (súlyos magatartási probléma, pszichés tünetek, pszichoaktív szerhasználat) megalapozó tünetet hordozta. Az intézmény vezetőjének akkori tájékoztatása szerint a gyermekotthon elsősorban a

disszociális tüneteket mutató, súlyos magatartási problémás gyermekek nevelésre van felkészülve. A kalocsai gyermekotthon belső iskolájában tanító egyik pedagógus a napi gyakorlattal kapcsolatosan elmondta, hogy a *kettős szükségletű gyermekek ellátása kihívás elé állítja a belső iskolát is,* e tanulók esetén ideálisnak ugyanis az egyéni foglalkozást tartja. E gyermekek esetében, ha probléma adódik a tanítási órán, elsődleges feladat a gyermek megnyugtatása, majd kiemelése a csoportból, és a gyermek pedagógus felügyelete alá helyezése. Erre azonban csak úgy kerülhet sor, hogy *ad hoc jelleggel átszervezik a tanulók óráit,* hiszen erre nincs külön emberük. A pedagógus személyes véleménye szerint ezek az események megnehezítik nemcsak a pedagógusok munkáját, hanem az osztályban tanulók mindennapjait és egyben hátráltatja azon tanulók tanítását, akik taníthatók. Beszámolt arról is, hogy a kötött létszám miatt nincs lehetőség a tanulók számára szükséges egyéni fejlesztések megvalósítására, hiányoznak fejlesztő játékok, illetve különös gondot okoz, hogy a belső iskolába járó gyermekek számára adottságaikra figyelemmel nincsenek megfelelő tankönyvek.

A jelen vizsgálattal érintett gyermek részére gondozási helyként kijelölt speciális lakásotthon vetetője – hivatkozva arra, hogy *a gyermek szükségleteihez igazodó ellátást nem tudja nyújtani – a gondozási helyet is kijelölő határozatot megfellebbezte.* A fellebbezése nyomán eljáró másodfokú hatóság a gyermek gondozási helyét változatlanul hagyó határozatának indoklása arra hivatkozott, hogy a gyermek ellátását a rendelkezésre álló férőhelyeken kell biztosítani, továbbá, hogy a lakásotthon speciális ellátás nyújtására vonatkozó működési engedéllyel rendelkezik.

Mindezekkel összefüggésben ismét utalnom kell arra, hogy az AJB-1201/2016. számú jelentésben a helyszíni vizsgálattal érintett öt (a feladatellátásra működési engedéllyel rendelkező) intézmény közül *négy gyermekotthon tárgyi feltételei nem voltak megfelelőek a gyermekvédelmi gondoskodásban élők megfelelő szintű ellátására, a szabadidő értelmes eltöltésére.* A helyszíni vizsgálatok idején *négy gyermekotthon személyi feltételei sem feleltek meg az NM rendelet előírásainak.*

A vizsgálattal érintett gyermek esetében megállapítható, hogy a befogadó otthonba történt felvételét követően kijelölt mindkét gondozási hely (normál és különleges szükségletű gyermeket ellátó gyermekotthon, majd speciális lakásotthon) úgy ítélte meg, hogy nem tud a gyermek szükségleteihez igazodó ellátást nyújtani. A gyermekjogi képviselő megítélése szerint a gyermek számára a központi fenntartású kalocsai gyermekotthoni elhelyezés lenne a megfelelő. A kettős szükségletű gyermekek szakellátásban való helyzetét vizsgáló jelentés szerint a kettős szükségletű gyermekek számára gondozási helyül kijelölt intézmények az érintett gyermekek számára legfeljebb szükséglet-közeli ellátást tudnak nyújtani. **A központi fenntartású speciális gyermekotthonokba jellemzően a magasabb életkorú gyermekek kerülnek, erre figyelemmel az alacsonyabb életkorú gyermekeket fokozottan ki vannak téve a kortárs bántalmazás veszélyének.**⁵

Álláspontom szerint a gyermekvédelmi szakértői bizottság a vizsgálattal érintett gyermek gondozási helyére tett javaslata, a gyámhatóság a gondozási hely kijelölésével kapcsolatos döntése nem a gyermek legjobb érdekének figyelembe vételével történt. Ugyanis – függetlenül az intézmények tényleges személyi és tárgyi feltételeitől, a gyermek szükségleteinek megfelelő háttérszolgáltatások elérhetőségéről – a gyermek olyan intézménybe került, amely a feladatellátásra működési engedéllyel és üres férőhellyel rendelkezett, de az intézményvezetők megítélése szerint a gyermek szükségleteihez igazodó szolgáltatásokat nem tudta nyújtani.

Az AJB-1201/2016. számú jelentésben hivatali elődöm megállapította, hogy a kettős szükségletű gyermekek ellátására, a gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézmények *sem tárgyi, sem személyi feltételeikben nincsenek felkészülve.* Hiányoznak továbbá a speciális/kettős szükségletű gyermekek gondozására felkészített *nevelőszülők.* Megjegyzem a jelen vizsgálattal érintett gyermek esetében bár a szakellátásba való másodszori bekerülésekor még nem volt még 12 éves – feltehetőleg a feladatellátásra alkalmas és arra felkészített nevelőszülő hiányában – fel sem merült a nevelőszülői elhelyezés lehetősége.

⁵ Lásd AJB-159/2017. számú jelentés

A jelentés alapján a gyermekek sokszor férőhely, ellátó hely hiányában *a szükségletüknek nem megfelelő gondozási helyen élnek*, aminek következtében személyiségállapotuk folyamatosan romlik. A Gyvt. 2014. július 1-jétől hatályos módosítása meghatározta a kettős szükségletet, egyúttal deklarálta, hogy számukra a különleges és speciális ellátást együttesen kell biztosítani. Az ehhez szükséges ellátórendszer kialakításáról *a jogalkotó azonban nem gondoskodott*. Jogszabályi rendelkezés alapján a kettős szükségletű gyermekek a meglévő ellátórendszerbe helyezhetők, ezen intézmények férőhelybővítése, a tárgyi és személyi feltételek az új feladatellátáshoz való igazítása *elmaradt*. Így pedig **a szakértői bizottságok is kényszerpályán mozognak, az elhelyezési javaslat sokszor nem a gyermek szükségleteihez, hanem a rendelkezésre álló férőhelyekhez igazodik.** A jelen vizsgálattal érintett gyermek esetében is megállapítható, hogy az intézményi érdek felülmúlta a gyermek szükségleteihez igazodó, legjobb érdekének megfelelő eljárás elvét.

A jelen, egyedi ügyben folytatott vizsgálat alapján is megállapítom, hogy a kettős szükségletű gyermekek helyzete a gyermekvédelmi szakellátórendszerben – rendszerszintű hiányosságokra visszavezethetően – továbbra sem megoldott. Megállapítható, hogy a kettős szükségletű gyermekek számára gondozási helyül kijelölhető intézmények tárgyi és személyi feltételeinek hiányossága, szükségleteikhez igazodó háttérszolgáltatások hiánya esetén – tekintettel arra, hogy e hiányosságok kiküszöbölésére nincs lehetőség – a vizsgálattal érintett gyermek a szükségleteinek nem megfelelő gondozási helyekre került, ami az állandósághoz és érzelmi biztonsághoz fűződő jogát sérti.

Összességében álláspontom szerint továbbra sem érvényesül a kettős szükségletű gyermekek esetében az érintett gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető védelemhez való joga, továbbá sérül legjobb érdekeiket szolgáló eljárás elve is. Mindez pedig alkalmas az állam alapjogvédelmi kötelezettsége sérelmének megállapítására is, különös tekintettel arra, hogy az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 13. Átfogó Kommentárja⁶ szerint az intézményi és rendszerabúzustól való védelem állami feladat.

4. A gyermekvédelmi gyám feladatellátásával összefüggésben

4.1 A gyermekvédelmi gyám gyámolt gyermeke gondozására, nevelésére, törvényes képviselőre, valamint vagyonának kezelésére vonatkozó feladatait a Gyvt. 86-88-§-ai szabályozzák. Eszerint a gyermekvédelmi gyám – egyebek mellett – figyelemmel kíséri és elősegíti a gyermek testi, értelmi, érzelmi, erkölcsi fejlődését, nevelését, ellenőrzi a gyermek teljes körű ellátásának megvalósulását. A gyermekvédelmi gyám – a kirendelését követően legfeljebb 15 napon belül – a gyermek életkorának megfelelően a gyermekkel *személyes és közvetlen találkozást*, beszélgetést kezdeményez. A kirendelése időtartama alatt *legalább havonta egy alkalommal* – a hatodik életévét be nem töltött gyermek esetén legalább kéthetente egy alkalommal – a gyermekkel személyes és közvetlen találkozást, beszélgetést kezdeményez, a gyermek számára telefonon történő elérhetőséget, illetve kérésére a gondozási helyén vagy semleges helyen történő találkozást biztosít.

A gyermekvédelmi gyám joga és kötelessége, hogy a gyermeket személyi és vagyoni ügyeiben képviselje. Így a gyermekvédelmi gyám különösen eljár a gyermek személyes okmányainak beszerzése érdekében, kéri a gyermek közgyógyellátásra való jogosultságának megállapítását és a gyermek tartózkodási engedélyének meghosszabbítását, képviseli a gyermeket a hatósági ügyekben, szükség esetén kérelmezi a gyermek tanulási képességét érintő vizsgálatát.

A feltárt tényállás alapján az érintett gyermek képviselőt ellátó gyermekvédelmi gyám a törvényi kötelezettségeinek a tankötelezettség teljesítése, az egészségügyi ellátás biztosítása kapcsán nem tett maradéktalanul eleget. *Mindezek alapján megállapítom, hogy a gyermekvédelmi gyám mulasztása az érintett gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszacsapást okozott.*

Mivel azonban a gyermekvédelmi gyám munkaviszonya jelentésem írásba foglalásakor megszűnt, az vizsgálattal érintett gyám tevékenységét érintő intézkedést nem látok indokoltnak.

⁶ General Comment 13 (2011), the Right of the Child to freedom from all forms of violence.

4.2 A Gyer. 14. § (2) bekezdése szerint, ha a gyámi vagy gondnoki feladatokat olyan személy látja el, akinek ez megbízáson alapuló vagy munkaköri kötelessége, *a döntés reá vonatkozóan a nevét, a személyes gondoskodást végző személyek adatainak működési nyilvántartásáról szóló rendelet vagy a hivatásos gondnoki feladatot ellátó személyek képzési előírásairól szóló rendelet szerinti nyilvántartási számát, valamint a munkáltató, a megbízó, illetve a nevelőszülői hálózat fenntartójának, működtetőjének megnevezését és székhelyét tartalmazza.* A Gyer. 102. § (1) bekezdés c) pontja akként rendelkezik, hogy a nevelésbe vételt elrendelő határozat rendelkező része a Gyer. 14. §-ában foglaltakon kívül tartalmazza a gyermek számára gyermekvédelmi gyám és helyettes gyermekvédelmi gyám kirendelését, tájékoztatásukat a gyermek gyámságával kapcsolatos jogaikról és kötelezettségeikről, valamint a gyermekvédelmi gyám felhívását a gyermek számára esetlegesen járó árvaellátás igénylésére és szükség esetén a gyermek vagyonának leltározásában való közreműködésre.

A Gyvt. hivatkozott rendelkezése szerint a gyermekvédelmi gyám kötelezettsége, hogy *a gyámoltja részére telefonos elérhetőséget biztosítson*, továbbá, hogy a törvény a gyámolt gyermek szüleivel való kapcsolat fenntartására is kötelezi. **A gyermek nevelésbe vételéről döntő, a gyámkirendelést is tartalmazó határozatban jogszabály szerint nem kötelező a kirendelt gyermekvédelmi gyám és helyettes gyermekvédelmi gyám telefonszámát és e-mail címét feltüntetni.**

Megállapítom, hogy mindez a szabályozási hiányosság alkalmas arra, hogy a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint – életkorától függően – a gyámrendeléssel érintett gyermek és szülei tisztességes eljárásához fűződő jogával összefüggő visszásságot okozzon.

Megállapítom továbbá, hogy a jogbiztonság követelményét sérti az a helyzet is, hogy a szakszolgálat honlapján nincs minden aktuálisan kirendelhető gyermekvédelmi gyámként, helyettes gyermekvédelmi gyámként kirendelhető személy neve, telefonos, elektronikus postacímen való elérhetősége feltüntetve.

Intézkedéseim megfogalmazásánál figyelemmel voltam arra, hogy az Nkt. 58. § (5a) bekezdését hatályon kívül helyezte 2020. március 1-jétől a fővárosi és megyei kormányhivatalok működésének egyszerűsítése érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi CX. törvény 75. § (5) bekezdés b) pontja. Ezáltal megszűnt az iskolakijelölést tartalmazó elsőfokon eljáró köznevelési hatóság döntésével szembeni fellebbezés lehetősége, így a másodfokú hatóság e tárgyú hatásköre is megszűnt.

Intézkedéseim

A jelentésben a feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése és jövőbeli bekövetkezésének megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 37. §-a alapján *felkérem* az emberi erőforrások miniszterét, hogy fontolja meg a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 14. § (2) bekezdése kiegészítését azzal, hogy a nevelésbe vételi határozat tartalmazza a kirendelt gyermekvédelmi gyám, valamint helyettes gyermekvédelmi gyám telefonszámát és elektronikus postacímét is;
- 2) az Ajbt. 31. §-a alapján *felkérem* az emberi erőforrások miniszterét, hogy – a nemzetgazdasági miniszterrel együttműködésben – az AJB-1201/2016. számú jelentésben rögzített javaslatok figyelembe vételével, széleskörű szakmai konzultációt követően fontolja meg kifejezetten a kettős szükségletű gyermekek ellátására specializálódott olyan intézmények létrehozását, illetve kialakítását, amelyek alkalmasak a kettős szükségletű gyermekek mindkét szükségletének támogatására, az intézményben elhelyezett gyermekek gondozására, nevelésére, oktatására;
- 3) az Ajbt. 31. §-a alapján *felkérem* az emberi erőforrások miniszterét, hogy

- a) vizsgálja meg olyan képzés, továbbképzés indításának lehetőségét, amely kifejezetten a kettős szükségletű gyermekek ellátására készíti fel a nevelőszülőket;
 - b) fontolja meg a magatartási zavarban is megnyilvánuló diagnózissal rendelkező sajátos nevelési igényű gyermekek tekintetében az iskolából kizárást lehetővé tevő fegyelmi büntetés eltörlését vagy legalább annak a biztosítását, hogy a döntést hozó szervnek megfelelő idő álljon rendelkezésre a tanuló állapotának megfelelő új iskola kijelölésekor az arra speciális szakértelemmel rendelkező szakértői bizottság közreműködésével;
- 4) az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem* a Fővárosi Területi Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatóját, hogy
- a) fordítson fokozott figyelmet arra, hogy az intézmény hivatalos honlapja mindenkor tüntesse fel az aktuálisan kirendelhető gyermekvédelmi gyámként, illetve helyettes gyermekvédelmi gyámként kirendelhető személy nevén és telefonszámán kívül az elektronikus postacímét is;
 - b) fordítson fokozott figyelmet arra, hogy a gyermekvédelmi gyámok a gyámolt gyermekek tekintetében a gyermekek iskoláztatásával kapcsolatosan is határozottan és időben lássák el feladataikat;
- 5) az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* a Gyermekház Iskola igazgatójánál, hogy a jövőben fordítson kiemelt figyelmet a gyermekek tankötelezettségének teljesítését biztosító jogszabályi rendelkezések betartására.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos