



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1039/2021. számú ügyben
A tanuló kötelező iskolai átvételével összefüggésben
(Előzmény ügy: AJB-4829/2019., AJB-1190/2020.)

Előadó: dr. Bene Beáta

Érintett szervek:

- Százhalombattai Kőrösi Csoma Sándor Sportiskolai Általános Iskola
- Érdi Tankerületi Központ

2021.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1039/2021. számú ügyben
(Előzményi ügy: AJB-4829/2019, AJB-1190/2020.)**

A vizsgálat megindítása

Egy panaszos édesanya sérelmezte az Érdi Tankerületi Központ (a továbbiakban: Tankerület) és a Tankerület fenntartásában működő Százhalombattai Kőrösi Csoma Sándor Sportiskolai Általános Iskola (a továbbiakban: Iskola) eljárását. A panaszbeadvány szerint a gyermek átvételét 2019 márciusában kérelmezte, majd 2019. július 10-én az Iskola kérésére a Vadaskert Kórház és Szakambulancia által kiadott vizsgálati véleményt is a rendelkezésére bocsátotta. Az átvételi kérelmet az Iskola 2019. júliusában pedig annak ellenére utasította el, hogy gyermeke tartózkodási helye a 2019 februárjában kiállított lakcímkártyája szerint is az Iskola felvételi körzetében volt. A panaszos beszámolt arról, hogy a döntéssel szemben benyújtott jogorvoslati kérelmét 2019 augusztusában a Tankerület elutasította. Az elutasító döntésben arra hivatkoztak, hogy a gyermek számára szükséges fejlesztéseket a gyermek a jelenlegi iskolájában megkapja, amit az új iskolában nem tudnának biztosítani. A szülő ezzel szemben kifejtette, hogy gyermekének semmilyen fejlesztésre nincs szüksége, csak a helyi pedagógiai szolgálatnál részesül pszichés megsegítésben „deviáns megnyilvánulásai” miatt.

A panaszos véleménye szerint az Iskola aggályosan utasította el az átvételi kérelmet, azt is sérelmezte, hogy az Iskola az átvételi kérelemről szóló döntését jelentős késedelemmel hozta meg, amelyhez a gyermek szakorvosi véleményének megküldését is kérte.

A panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvével és az abból levezethető jogbiztonság követelményével, az oktatáshoz, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszasság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

A körülmények megalapozott megismerése érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján a Tankerület igazgatójától, majd az Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) köznevelésért felelős államtitkárától kértem tájékoztatást.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) 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 információs önrendelkezéshez való jog: *„Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”* [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés];
- az oktatáshoz való jog: *„Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”* [Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdései];
- a szülő neveléshez való joga: *„A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést. A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.”* (Alaptörvény XVI. cikk (2)-(3) bekezdés).

Az alkalmazott jogszabályok

- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.);
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban Nkt.);
- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.);
- a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 20/2012. EMMI rendelet);
- a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A Tankerület igazgatójának válasza szerint a panaszos szülő a gyermeke iskolaváltását először szóban kezdeményezte az Iskola igazgatójánál, amikor az igazgató szóban a gyermek átvételének elutasítását jelezte. A szülő ezt követően 2019. március 8-án a Tankerülethez fordult, a fenntartó pedig válaszában javasolta az átvételi kérelem írásban való benyújtását az Iskolához. A szülő az átvételi kérelmet 2019. március 19-én megírta, amelyhez csatolta a lakcímkártya másolatát. A kérelem az Iskolához 2019. április 4-én érkezett meg. Az Iskola 2019. április 10-én a szülőt hiánypótlási felhívásában arra kérte, hogy csatolja a gyermek állapotát rögzítő szakvéleményeket. A szülő azonban a postai igazolt küldeményt nem vette át, így az az Iskolához 2019. május 8-án visszaérkezett.

Az eljárás 2019. július 10-én folytatódott, ekkor a szülő bevitte a gyermeke állapotáról a Vadaskert Kórház és Szakambulancia által kiadott zárójelentést. Az Iskola 2019. július 22-én döntött a tanuló átvételi kérelmének elutasításáról, mivel az adott osztályfokon működő osztályai közül a sportosztályba alkalmassági feltételekkel vehető át tanuló, a másik általános osztályának osztálylétszáma pedig magas és egyébként is sok a fejlesztésre szoruló tanuló.

A szülő a döntéssel szemben a Tankerülethez fordult, aki a jogorvoslati kérelmet elutasította. A Tankerület arra hivatkozott, hogy a panaszos gyermekének az életvitelszerű tartózkodási helye az Iskola felvételi körzetébe, míg a gyermek lakcíme egy másik iskola körzetébe tartozik, ez utóbbi iskola egyben a gyermek jelenlegi iskolája is. A Tankerület szerint az Iskolában kevés a fejlesztő pedagógus, ezért a gyermek fejlesztéséhez szükséges feltételeket az Iskola nem tudja biztosítani, ezzel szemben jelenlegi iskolájában eredményesen tudják biztosítani a gyermek szakértői véleményében rögzített fejlesztéseket.

A Tankerület igazgatója azon kívül, hogy részletesen tájékoztatott a tanuló magatartásával kapcsolatosan az iskolájában kialakult problémákról, tájékoztatott *a két iskolában rendelkezésre álló feltételekről* is. A két iskola között gyalogosan 8 perc a távolság. Az Iskolában két osztály van az adott évfolyamon: az egyik sportosztály, ahová sport alkalmassági vizsgálat szükséges, a másik osztályban az átvétel kérésének idején sok volt a fejlesztendő gyermek, a 28 fős osztályban 3 tanuló beilleszkedési, tanulási és magatartási (btm) problémákkal küzdő, további 2 tanuló sajátos nevelési igényű, ez utóbbi miatt az osztály számított létszáma: 30 fő. Az Iskolában egy gyógypedagógus van, egy fejlesztőpedagógus, akiknek 24-25 órájuk van. Munkájukat óraadóként egy fejlesztő pedagógus egészíti ki heti 8 órában. A Tankerület igazgatójának válasza alapján a gyermek jelenlegi iskolájában ezzel szemben 21-22 fős osztály működik az érintett évfolyamon és az

iskolában minden fejlesztő szakértelem adott, hiszen sajátos nevelési igényű gyermek oktatására külön tagozattal is rendelkezik.

Az igazgató hangsúlyozta, hogy az Nkt. 50. § (6) bekezdése alapján a gyermek életvitelszerű tartózkodási helye szerint *a kötelező felvételt biztosító iskola a Százhalombattai Körösi Csorna Sándor Sportiskola Általános Iskola*, ahol átvétel esetén a tanuló számára nem biztosítható az állapotának megfelelő nevelés-oktatás. Mindezek alapján utalt arra is, hogy egyetértett az Iskola igazgatójával a tanuló átvételének elutasítása ügyében hozott döntésével.

A Tankerület igazgatója arra hivatkozott, hogy az *érintett gyermek* különleges bánásmódot igénylő gyermek, aki *beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzd*. A szakértői bizottság szakértői véleménye alapján az életkorához viszonyítottan jelentősen alulteljesít, társas kapcsolati problémákkal, tanulási, magatartásszabályozási hiányosságokkal küzd, közösségbe való beilleszkedése, továbbá személyiségfejlődése nehezített vagy sajátos tendenciákat mutat. **Nem minősül azonban sajátos nevelési igényű tanulóknak, a szakértő bizottság véleménye pedig jelenlegi iskoláját jelölte ki számára.** Az Nkt. 3. § (6) bekezdése értelmében a köznevelés kiemelt feladatai között sorolja fel a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek speciális igényeinek figyelembevételét, egyéni képességeikhez igazodó, legeredményesebb fejlődésük elősegítését, a minél teljesebb társadalmi beilleszkedés lehetőségeinek megteremtését. A *beilleszkedési, tanulási és magatartási zavarral küzdő gyermekek fejlesztő foglalkoztatásban részesülnek, nevelésükhöz és oktatásukhoz speciális személyi és tárgyi feltételek szükségesek.* A kedvezményeket és fejlesztéseket az Nkt. 8. § (3) bekezdése, 27. § (5) bekezdése, 47. § (8) bekezdése, és 56/A. §-ai és a 15/2013. EMMI rendelet 24. § (3) bekezdés b) pontja garantálják. E rendelkezéseket és a szakértői vélemény előírásait a beilleszkedési, tanulási és magatartási zavarral küzdő gyermekeket fogadó iskolának biztosítani kell, hiszen így érvényesül a gyermekek érdeke.

A Tankerület igazgatója azt is hangsúlyozta, hogy *az az iskola, amely a beilleszkedési, tanulási és magatartási zavarral küzdő gyermeket vagy sajátos nevelési igényű gyermeket úgy vesz fel, hogy a szakvéleményben előírt fejlesztését garantálni nem tudja, az a Szabs. tv. 248. § (2) bekezdés a) és c) pontjainak értelmében szabálysértést követ el.*

2. A Tankerület igazgatójának fentiekben ismertetett álláspontjának megismerését követően az EMMI köznevelésért felelős államtitkárhoz fordultam.

2.1. Az államtitkár válaszában hivatkozott az Nkt. 50. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezésre, amely alapján az általános iskola kötelessége felvenni, átvenni azt a tanköteles tanulót, aki életvitelszerűen az általános iskola körzetében lakik (a továbbiakban: kötelező felvételt biztosító iskola). A 20/2012. EMMI rendelet 22. § (6) bekezdése alapján pedig az Nkt. 50. § (6) bekezdése alkalmazásában életvitelszerű ott lakásnak minősül, ha a tanulóknak a kötelező felvételt biztosító iskola körzetében van a lakóhelye, ennek hiányában a tartózkodási helye.

A fentiekre tekintettel az államtitkár véleménye szerint az Iskola **a tanuló átvételi kérelmét 2019 júliusában nem utasíthatta volna el**, mivel az Iskola kötelező felvételt biztosító iskolának minősült, a tanuló ugyanis – annak tartózkodási helye alapján – életvitelszerűen az általános iskola felvételi körzetében lakott. Az államtitkár egyben azt is hangsúlyozta, hogy e tekintetben **nem releváns a tanuló beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézsége, mintahogyan az sem, hogy az Iskola igazgatójának véleménye szerint a másik iskolában eredményesebb lenne a tanuló ellátása.**

2.2. Az államtitkár kifejtette álláspontját a Tankerület szabálysértési tényállásra hivatkozó véleménye kapcsán. A Szabs. tv. 248. § (2) bekezdés a) pontja értelmében, aki többek között a tanulót, a szülőt jogainak gyakorlásában szándékosan akadályozza; vagy a c) pontja alapján a pedagógiai szakszolgálatra vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően készített szakvéleményben foglaltakat szándékosan figyelmen kívül hagyja, szabálysértést követ el. *Álláspontja szerint a tanuló átvételi kérelmének elutasítása kapcsán az Sztv. 248. §*

(2) bekezdés a), c) pontjaira való hivatkozás egy sajátos logikát tükröz. E hivatkozással ugyanis a **Tankerület azt a nézetet képviseli, hogy** azért nem veszi fel a beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézséggel küzdő gyermeket, mert nem tudja biztosítani számára a szakértői bizottság véleményében foglaltakat, **így nem szegi meg az Szabs. tv.-t, és inkább figyelmen kívül hagyja az Nkt. és a 20/2012. EMMI rendelet szabályait.**

2.3. Az államtitkár utalt arra is, hogy az *Iskola nem utasíthatja el a felvételi körzetében tanuló beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézséggel küzdő tanulót az Nkt. 27. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezésére figyelemmel sem.* Az általános iskola ugyanis köteles megszervezni a tanuló heti kötelező óraszámát és az osztályok engedélyezett heti időkeret-különbözete a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő tanulók számára differenciált fejlesztést biztosító egy-három fős foglalkozásokat. Hangsúlyozta, hogy a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásával szemben, **a beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézséggel küzdő tanulókat valamennyi köznevelési intézménynek kötelessége ellátni.**

2.4. Az államtitkári válasz megerősítette azt az álláspontot, hogy a szakértői bizottság véleményében – a sajátos nevelési igényű tanulók esetével szemben – *a beilleszkedési, tanulási és magatartási zavarral küzdő gyermek számára nem jelöl ki iskolát.* Mindezt alátámasztja a 15/2013. EMMI rendelet 17. §-a, ami rögzíti **a szakértői vélemény tartalmát, amelynek hb) pontja csak a sajátos nevelési igényű tanuló esetében írja elő az iskola kijelölését.** Ezen a szaktárca a jövőben sem kíván változtatni. *Az államtitkár szerint, ha a szakértői bizottság véleménye iskolát jelöl ki a beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézséggel küzdő tanuló számára az téves, egyben jogszerűtlen intézkedés, amely javaslatot figyelmen kívül kell hagyni, a vélemény e kijelölés vonatkozásában érvénytelen.*

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. § (1) bekezdése szerint a biztoshoz bárki fordulhat, ha hatóság 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 szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. 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 köznevelési feladatot ellátó iskolák, valamint fenntartóik közszolgáltatást végeznek, így tevékenységük vizsgálatára kiterjed a hatásköröm. Hatásköröm megállapításánál figyelemmel voltam arra, hogy a panaszos jogorvoslati jogát kimerítette.

II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosáé egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

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 érvelést 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, idézheti a korábbi határozatban kidolgozott érveket, elveket. [...] A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. Az AB a korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, XI. cikk (1) 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 érintett alapjogok tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot*.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése 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 alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő. **A jogállamiság az állam és az állami szervek jognak való alávetettségét jelenti, amely alapján az állam nevében eljáró személyek olyan jogköröket gyakorolhatnak, amelyekre őket a jog feljogosítja. Mindezek során a döntéshozatalra vonatkozó eljárási szabályok betartása is szükséges.**

Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság a jogállamiság egyik lényeges összetevője, amely 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.

2. 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 előzőek szerint az állam feladata olyan intézményrendszer kialakítása és működtetése, amely mindenki számára szavatolja az oktatáshoz való jog érvényesülését, és egyben biztosítja a kötelező oktatásban való részvételt. Ez utóbbi követelményhez az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése a szülőkre nézve fogalmaz meg kötelezettséget, miszerint kötelesek **kiskorú gyermekükről gondoskodni, amely magában foglalja gyermekük taníttatását.**

Az Alkotmánybíróság a 3047/2013. (II. 28.) AB határozatában kiemelte, hogy a szülőnek a nevelés megválasztásához való joga az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése alapján azt jelenti, hogy a szülők gyermekeikről saját világnézetüknek és lelkiismereti meggyőződésüknek megfelelően gondoskodhatnak, tehát elsősorban a szülők jogosultak arra, hogy döntsenek a gyermekeik testi és szellemi fejlődésével kapcsolatos kérdésekben. E szülői jog lényeges tartalma, hogy a szülők **maguk döntenek arról, hogy hagyományaik, családi szokásaik, társadalmi helyzetük, vallási és erkölcsi meggyőződésük, anyagi lehetőségeik szerint miként választják meg a gyermek nevelését, oktatását biztosító intézményt, módszert, eszközöket.** Ebbe külső hatalom, a családon kívülálló személy nem avatkozhat be. **A neveléshez való jog azonban nem választható el sem a tankötelezettségtől, sem pedig az államnak a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban betöltött szerepétől.** [...] Az Nkt. 72. § (1) bekezdése alapján így a szülő gyermeke adottságainak, képességeinek, érdeklődésének megfelelően, illetve a saját vallási, világnézeti meggyőződésére, nemzeti és hovatartozására tekintettel szabadon választhat óvodát, iskolát, kollégiumot. A gyermek – ha nem cselekvőképtelen – 14. életévének betöltésétől a szülő e jogát gyermekével közösen gyakorolhatja. Az állam feladata meghatározni a teljesítéséhez szükséges feltételrendszert, az iskolarendszert, így az ingyenes alapfokú és középfokú oktatást, illetve az iskolák alapítását, illetve fenntartását.

3. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az *információs önrendelkezési jog* gyakorlásának feltétele és egyik alapvető garanciája az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozása. Az adat nyilvánosságra hozása azt jelenti, hogy az adatot bármely harmadik személy megismerheti. Személyes adatot az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik személy számára hozzáférhetővé tenni – s eszerint adatfeldolgozási rendszereket egymással összekapcsolni – csak akkor szabad, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. A célhoz kötöttség természetesen a továbbítás legfőbb akadály.

4. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a *tisztességes eljáráshoz való jogot*. Az eljárási jogosultságok és követelmények összessége a tisztességes eljáráshoz való jog, amelyek biztosítják a jogalkalmazás során az anyagi jogi normák érvényesülését. A tisztességes eljáráshoz való jog tartalma csak részben kodifikált, a bírói joggyakorlat folyamatosan alakítja. Általánosságban elmondható, hogy e jog érvényesüléséhez számos követelménynek kell egyszerre érvényesülnie és az egyedi ügyben folytatott eljárásnak a maga egészében kell megfelelnie a tisztességesség követelményének, amely mindig az egyedi ügy ismeretében vizsgálható.

IV. Az ügy érdemében

A vizsgálatom a szülő panaszbeadványában megfogalmazott sérelmekre, vagyis a tanuló átvételi kérelmének elbírálásával kapcsolatos körülményekre terjedt ki, *az iskolaváltás felmerülésének okát* még a Tankerület erre utaló hivatkozásai ellenére sem vizsgálhattam.

A szülő a panaszbeadványában egyértelműen megjelölte, melyik közszolgáltatást végző szerv eljárását milyen tekintetben sérelmezi. A panaszbeadvány pedig nem terjedt ki *egy másik köznevelési intézményben a gyermeke részére nyújtott oktatás körülményeire,*

annak esetleges hiányosságaira, vagyis, hogy az iskola megtett-e mindent a beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézséggel küzdő integrált oktatásban tankötelezettségét teljesítő tanulója számára a tanuló állapotának megfelelő oktatás biztosítása érdekében.

1. A tanuló átvétele a kötelező felvételt biztosító iskolába

A törvényi szabályozás kiindulópontját az Nkt. 50. § (1) bekezdése jelenti, amely szerint iskolai tanulói jogviszony a **jelentkezéssel keletkezik és a tanuló** felvételével vagy az **átvételével** jön létre, amelyről **az iskola igazgatója dönt**. Az Nkt. 50. § (6) bekezdése kimondja, hogy „*Az általános iskola kötelessége felvenni, átvenni azt a tanköteles tanulót, aki életvitelszerűen az általános iskola körzetében lakik (a továbbiakban: kötelező felvételt biztosító iskola). Ha a településen több általános iskola működik, az egyes általános iskolai körzetet úgy kell meghatározni, hogy kialakíthatóvá váljon a hátrányos helyzetű gyermekek egyenletes aránya a nevelési-oktatási intézményekben.*” A kötelező felvételt biztosító iskolának **az a funkciója**, hogy ha a gyermeket, a szülő által választott iskola nem veszi fel, nem veszi át, akkor **legyen olyan iskola, amely nem utasíthatja vissza a tanköteles gyermek felvételét**, illetve átvételét, így **biztosítva a gyermek tankötelezettségét**.

A Nkt. hivatkozott rendelkezése értelmében az általános iskolába való átvételi kérelem esetén az iskolának azt kell tisztáznia elsőként, hogy **az átvételét kérő tanuló hol lakik**. Az erre vonatkozó részletszabályt a 20/2012. EMMI rendelet 22. § (6) bekezdése rögzíti, így életvitelszerű ott lakásnak az minősül, ha a tanulónak a kötelező felvételt biztosító iskola körzetében van a *lakóhelye, ennek hiányában a tartózkodási helye*.¹ Az Nytv. irányadó 5. § (2)-(3) bekezdése értelmében **a polgár lakóhelye**: annak a lakásnak a címe, amelyben a polgár él. A polgár tartózkodási helye: annak a lakásnak a címe, ahol – lakóhelye végleges elhagyásának szándéka nélkül – három hónapnál hosszabb ideig tartózkodik.

Mindezek ismeretében, ha az iskola azt állapítja meg, hogy a gyermek életvitelszerűen az iskola körzetében lakik, tehát ott van a lakóhelye, ennek hiányában a tartózkodási helye, **akkor felvételi/átvételi kötelezettsége keletkezik**. Ez esetben tehát az iskola a felvételi körzetében lakó gyermek átvételét akkor sem utasíthatja el, ha az az iskolai osztályra megállapított maximális osztálylétszám átlépésével járna.

Az alkotmánybírósági gyakorlattal összhangban az Nkt. 72. § (2) bekezdése biztosítja az iskolaválasztást, miszerint a szülő gyermeke adottságainak, képességeinek, érdeklődésének megfelelően, saját vallási, világnézeti meggyőződésére, nemzetiségi hovatartozására tekintettel **szabadon választhat iskolát**, amely jogot a gyermek – ha nem cselekvőképtelen – tizennegyedik életévének betöltésétől a szülő ezt a jogát gyermekével közösen gyakorolhatja.

A fentiek alapján a kiskorú tanuló esetén annak szülője – a meghatározott életkor betöltését követően a gyermekével együtt – **szabadon dönthet arról, hogy gyermekét másik iskolába kívánja járatni**. Az átvételi kérelem benyújtásának elbírálásakor sem az iskolának, jogorvoslat esetén pedig a fenntartónak sem tartozik a feladatkörébe tehát annak vizsgálata, hogy a tanuló (szülő) miért kíván iskolát váltani. A körzeti iskolába való felvétel/átvétel esetén **nem releváns** a tanuló **beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézsége, ahogyan azt a köznevelésért felelős államtitkár is hangsúlyozta**. Az Nkt. 27. § (5) bekezdése alapján ugyanis az általános iskola kötelessége megszervezni a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő tanulók számára differenciált fejlesztést biztosító foglalkozásokat.

¹ 2020. szeptember 1-jétől kiegészültek az életvitelszerű lakásra vonatkozó rendelkezések, az új rendelkezések azonban *nem relevánsak a panaszbeadványban sérelmezett körülmények megítélésében*. Az EMMI rendelet 22. §-a további (7)-(8) bekezdéssel egészült ki, amely értelmében az életvitelszerű ott lakásnak minősül, ha a tanuló a kötelező felvételt biztosító iskola körzetében található ingatlant otthonául használja, és az ilyen ingatlan a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásában a tanuló lakóhelyeként vagy tartózkodási helyeként az iskolai beiratkozás első határnapját megelőző három hónapnál régebb óta szerepel.

Ezenkívül pedig a szakértői bizottság a véleményében a beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézséggel küzdő tanuló számára iskolát sem jelölhet ki.

A tanuló átvételi kérelméről az Iskola, majd az Iskola döntésével szemben benyújtott szülői kérelméről a Tankerület az Nkt. 50. § (6) bekezdésében, valamint a 20/2012. EMMI rendelet 22. § (6) bekezdésében foglaltakat *figyelman kívül hagyva hozott döntést.*

Mindezek értelmében *az Iskola kötelező felvételt biztosító iskolának minősült*, hiszen a tanuló az általános iskola felvételi körzetében életvitelszerűen lakott, mivel annak tartózkodási helye annak felvételi körzetében volt, így a gyermek átvételi kérelmét sem lehetett jogszerűen elutasítani. Ráadásul az Iskola és a Tankerület a tanuló átvételét éppen az őt megillető különleges bánásmódra való jogosultságára hivatkozással utasította el, amelynek a vizsgálatára egyik szerv sem rendelkezett jogosultsággal.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola és a Tankerület eljárása, a panaszos – az Iskola felvételi körzetében lakó – gyermeke átvételi kérelmének elutasítása a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszaállítást okozott.

2. A tanuló egészségügyi állapotával kapcsolatosan bekért dokumentum tekintetében

A feltárt körülmények szerint az Iskola a szülőtől a tanulóra vonatkozó pszichiátriai szakvéleményt is bekérte az átvételi döntése meghozatala érdekében.

Az Nkt. 47. § (1) bekezdése értelmében a sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulónak 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.**

Az ügy elbírálása idején hatályos Nkt. a gyermekpszichiátriai diagnózisok intézményi megismerhetőségével összefüggő konkrét rendelkezést nem tartalmazott. Az Nkt. 41. § (8) bekezdés a) pontja szerint a gyermek, a tanuló sajátos nevelési igényére, beilleszkedési zavarára, tanulási nehézségére, magatartási rendellenességére vonatkozó adatai a pedagógiai szakszolgálat intézményei és a nevelési-oktatási intézmények egymás között továbbítható.

Az egészségügyi adat megismerésével, kezelésével kapcsolatos előírásokat azonban más akkor hatályos jogszabályok tartalmaztak. Az Eütv. 24. § (1) bekezdése kimondja, hogy *a beteg jogosult megismerni a róla készült egészségügyi dokumentációban szereplő adatait.* Az Eütv. 24. § (6) bekezdése szerint *a cselekvőképtelen beteg dokumentációjába való betekintési jog a 16. § (1) és (2) bekezdése szerinti személyt, korlátozottan cselekvőképes kiskorú dokumentációjába való betekintési jog a beteget, a 16. § (1) bekezdés a) pontja szerint megnevezett személyt, ilyen személy hiányában a törvényes képviselőt illeti meg.* Az Eütv. 16. § (2) bekezdése szigorú sorrendet meghatározva sorolja fel továbbá, hogy cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes kiskorú esetén kik jogosultak az önrendelkezési jog, és az Eütv. 24. § (6) bekezdése alapján a megismerési jog gyakorlására.

Az Info tv. 3. §-ának 3. és 3c. pontja értelmében *különleges adatnak minősül az egészségügyi adat*, amely egy természetes személy testi vagy szellemi egészségi állapotára vonatkozó személyes adat, ideértve a természetes személy számára nyújtott egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozó olyan adatot is, amely információt hordoz a természetes személy egészségi állapotáról. Az Info tv. 5. § (2) bekezdése többek között akkor kezelhető, ha azt az Alaptörvényben biztosított alapvető jog érvényesítése érdekében *törvény elrendeli.*

Az emberi méltósághoz való jogból levezethető **egészségügyi önrendelkezési jog** részeként az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog jogosultja jelen esetben a gyermek, e jog ugyanis a gyermeket is megilleti. A gyermek sajátos alapjogi jogalanyiságából és joggyakorlási helyzetének korlátozottságából fakadóan *a szülői felügyeletet gyakorló szülő, illetve törvényes képviselő a gyermek e jogainak gyakorlásában közreműködik.*

Az Nkt. 41. § (8) bekezdését az Országgyűlés 2019. július 27-től kiegészítette, immár egyértelműen rögzíti, hogy a tanuló gyermekpszichiátriai diagnózisának adatai a pedagógiai szakszolgálat és az egészségügyi szakellátó között továbbítható. A módosításhoz fűzött részletes indoklás szerint *a gyermek, tanuló esetleges gyermekpszichiátriai diagnózisával kapcsolatos adatoknak az egészségügyi szakellátó és a pedagógiai szakszolgálat közötti továbbítására való felhatalmazás az ellátás megszervezhetősége érdekében indokolt.*

Mindezek alapján álláspontom szerint az Iskola az ügy elbírálásakor hatályos törvényi rendelkezések alapján sem volt jogosult a tanuló pszichiátriai diagnózisának megismerésére, az abban foglalt különleges adatok kezelésére. Az iskolák számára a különleges bánásmódra jogosult tanulóik esetében kiemelten fontos, hogy a tanulóik tekintetében érvényes a szakértői bizottságok által kiadott véleményeket megismerjék. A tanulóik számára ugyanis az állapotukból adódó kedvezményeket, mentességeket és fejlesztéseket csak a vélemények ismeretében tudják biztosítani. A pszichiátriai szakvélemények immár az Nkt. alapján csak a pedagógiai szakszolgálat és az egészségügyi szolgáltató között továbbítható.

Mindebből következően megállapítom, hogy az Iskola törvényi felhatalmazás nélkül kérte a gyermek különleges adatait tartalmazó pszichiátriai szakvélemény benyújtását, ezen eljárásával pedig az Iskola a jogbiztonság követelményével és a tanuló információs önrendelkezéshez való jogával összefüggő visszásságot okozott.

3. Az átvételi kérelemről való iskolai döntés időbelisége tekintetében

A feltárt tényállás szerint a szülői kérelem az Iskolához 2019. április 4-én érkezett meg, amellyel kapcsolatosan a panaszos szülőt az Iskola 2019. április 10-én hiánypótlásra kérte.

A szülő a postai igazolt küldeményt nem vette át, az az Iskolához 2019. május 8-án visszaérkezett. Majd az eljárás – az ombudsmani eljárásban nem tisztázható körülményeket követően – 2019. július 10-én folytatódott, amikor a szülő személyesen bevitte a gyermeke állapotáról a Vadaskert Kórház és Szakambulancia által kiadott zárójelentést. Az Iskola ezt követően 2019. július 22-én döntött a tanuló átvételi kérelmének elutasításáról.

A szülői kérelmek elbírálásával kapcsolatosan a 20/2012. EMMI rendelet 83. § (4) bekezdése annyit rögzít, hogy a nevelési-oktatási intézmény a döntését **határozatba foglalja, ha a jelentkezést, a kérelmet részben vagy egészben elutasítja**, vagy kérelem hiányában hoz a gyermekre, tanulóra hátrányos döntést, vagy a tanuló, kiskorú tanuló esetén a szülő kéri a döntés határozatba foglalását. A döntés meghozatalának a határidejét azonban nem rögzíti.

A feltárt tényállás szerint a szülő az Iskola hiánypótlási felhívásának – nem tisztázott körülmények szerint – csak jelentős késedelemmel tett eleget. Az Iskola a szülő által benyújtott kérelemre első alkalommal 6 napon belül hiánypótlást kért, miután pedig annak tartalmáról igazolhatóan értesült – figyelemmel arra is, hogy a nyári szünet ideje alatt az iskolákban csak ügyelet működik – két héten belül döntést hozott.

Mindezek alapján összességében az iskolai döntés meghozatalának időtartamával kapcsolatosan alapvető jogokkal összefüggő visszásságot nem állapítok meg.

Intézkedéseim

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

- 1) az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem a Százhalombattai Körösi Csoma Sándor Sportiskolai Általános Iskola intézményvezetőjénél, hogy*
 - a) a panaszos gyermeke átvételi kérelme ügyében vegye fel a kapcsolatot a szülővel, és amennyiben a szülő az eltelt időre tekintettel is kéri gyermeke átvételét, akkor annak tegyen eleget és biztosítsa a gyermek számára a megfelelő oktatást;
 - b) a jövőre nézve tartózkodjon a gyermekekre vonatkozó különleges egészségügyi adatot tartalmazó pszichiátriai szakvélemények kellő törvényi felhatalmazás nélküli bekérésétől, illetve ezen adatok jogalap nélküli kezelésétől;
- 2) az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem az Érdi Tankerületi Központ igazgatójánál, hogy*
 - a) a jövőre nézve a szülői kérelmek elbírálásakor fordítson kiemelt figyelmet a köznevelést meghatározó jogszabályok teljeskörű betartására, illetve betartatására,
 - b) biztosítsa a beilleszkedési, tanulási és magatartási nehézségekkel élő tanulók oktatásának a jogszabályi feltételeit az Iskola erre vonatkozó igénye alapján.

Budapest, 2021. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos