



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-2877/2022. számú ügyben
Egy sajátos nevelési igényű beszéd fogyatékos tanuló oktatásának,
iskolai fejlesztésének hiányosságaiival összefüggésben

Előadó: dr. Bene Beáta

Érintett szervek:

- Lónyai Utcai Református Gimnázium és Kollégium, Budapest
- Budapest-Északi Református Egyházmegye

2022.

Tartalomjegyzék

A vizsgálat megindítása	3
Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek	3
Az alkalmazott jogszabályok	4
A megállapított tényállás	4
1. <i>A Fenntartó, a Budapest – Északi Református Egyházmegye esperesének válasza</i>	4
2. <i>A Fenntartó és szülő által rendelkezésre bocsátott iratok alapján feltárt körülmények</i>	7
A vizsgálat megállapításai	10
I. A hatáskör tekintetében	10
II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében	10
III. Az ügy érdemében	13
1. <i>A gyermek iskolába való felvételének körülményei</i>	14
2. <i>A Szakértői Bizottság véleményében rögzített kedvezmények, mentességek érvényesülése az Iskola gyakorlatában</i>	15
3. <i>Az Iskola intézkedése nyomán a Fenntartóhoz benyújtott kérelem elbírálása kapcsán</i>	18
Összegzés	20
Intézkedéseim	21

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-2877/2022. számú ügyben**

A vizsgálat megindítása

A panaszos édesanya 7. osztályos, beszéd fogyatékosága okán sajátos nevelési igényű (a továbbiakban: sni) gyermekét érintő iskolai bánásmód miatt panasszal fordult Hivatalomhoz.

A szülő panaszbeadványában a gyermekét a budapesti Lónyai Utcai Református Gimnázium és Kollégiumban (a továbbiakban: Iskola) tanító tanárok közül három tanár pedagógiai módszerét sérelmezte. A biológiatanárnak, egyben a gyermek osztályfőnökének eljárását azért, mivel részéről folyamatos a gyermek verbális megalázása, tanulási akadályoztatása. A történelem és a földrajz tárgyak szaktanárainak eljárásait pedig azért, mert a tanévben részlegesen vették figyelembe a gyermekről kiállított szakértői véleményben foglaltakat. Szülőként mindezeket eredménytelenül jelezte a 2021/2022-es tanév során az igazgatónak és az érintett tanároknak.

A szülő hivatkozott panaszbeadványában arra is, hogy gyermekét a 2021/2022-es tanév félévi értékeléskor a fenti három tantárgyból megbuktatták, majd a 2022. április 25-i a fogadóórán szembesült azzal, hogy e három tárgyból az év végén is meg fogják buktatni. Ezt követően panasszal fordult a fenntartóhoz, illetve jelezte az iskolának, hogy gyermeke számára független vizsgabizottság előtti számonkérést fog kérni. Mindezek után a gyermekét egy negyedik tantárgyból, magyar nyelvtanból is évisméltésre kötelezték, amely tantárgy teljesítése alól a gyermeket a szakértői bizottság részlegesen felmentette.

A panaszbeadvány alapján felmerült a jogállamiság elvével, valamint az abból levezethető jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal, az oktatáshoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével és a fogyatékosággal élő személyek védelemhez való jogával, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásság 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 az Iskola igazgatójától kértem a sérelmezett ügyben részletes 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 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];
- az egyenlő bánásmód követelménye és a fogyatékosággal élő személyek külön védelme: *„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. Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (2), (4) és (5) bekezdés];

- a tisztességes eljáráshoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés];
- a jogorvoslathoz való jog: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) 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 Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény (a továbbiakban: CRPD);
- a köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.);
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 15/2013. EMMI rendelet);
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: 20/2012. EMMI rendelet).

A megállapított tényállás

1. A Fenntartó, a Budapest-Északi Református Egyházmegye esperesének válasza

A panaszos által előadottak tárgyában az Iskola igazgatójától kértem tájékoztatást. A válasz az Iskola fenntartójától, a Budapest-Északi Református Egyházmegye Esperesi Hivatalától (a továbbiakban: Fenntartó) érkezett.

A Fenntartó válaszát a feltett kérdéseim sorrendjében ismertetem:

1.1. *A gyermek állapotát rögzítő szakértői bizottság véleményében heti 3 óra logopédiai fejlesztés, illetve 3 óra gyógypedagógiai fejlesztés javasolt. Az Iskola tájékoztatását kértem, hogy a gyermek számára a logopédiai órákat és a gyógypedagógiai fejlesztéseket az iskola a 2020/2021-es tanévben hogyan (heti hány alkalommal, milyen végzettségű pedagógussal) biztosította. Amennyiben az órákat nem tudták biztosítani, kértem az okokra való kitérést is.*

A válaszban foglaltak szerint az Iskolát az Nkt. alapján kizárólag a „gimnáziumi nevelés-oktatás” és a „kollégiumi ellátás” köznevelési alapeladatok ellátására hozták létre. A köznevelési intézmény az alapító okiratában meghatározott köznevelési alapeladatokot lát el, így nem látja el a többi tanulóval együtt oktatható sni tanulók iskolai nevelés-oktatását. Ezen alapeladatok ellátásának hiányában az Iskola logopédiai vagy gyógypedagógiai fejlesztéseket nem tud megszervezni. A Fenntartó egyben utalt arra is, hogy a szülő ezen információ

tudatában kérte a gyermek Iskolába történő felvételét, saját döntése alapján választotta az intézményt azzal, hogy kifejezetten vállalta, miszerint magánúton biztosítja gyermeke számára a fejlesztéseket. A Fenntartó mindezzel összefüggésben utalt arra is a válaszában, hogy a Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálat 2019 decemberében kelt szakvéleménye is tartalmazza, hogy a gyermek „ellátása magánúton történik”.

1.2. *A szakértői bizottság véleményében foglaltak szerint a gyermeknél „Tanulmányai során számonkérésnél aktuális pszichés állapotának megfelelő formát részesítsék előnyben (írásbeli helyett szóbeli feleletek, vagy szóbeli helyett írásbeli számonkérés, rövid feleletválasztós feladatlap formájában)”. Ezzel összefüggésben kérdeztem, hogy az Iskolában miként érvényesítették a fenti számonkérési követelményt, milyen módon ítélték meg a gyermek pszichés állapotát a számonkérését megelőzően, alkalmaztak-e rövid feleletválasztós feladatlapokat?*

Az Iskola igazgatója határozatban rögzítette a tanulót megillető mentességeket és kedvezményeket, valamint magát a szakvéleményt és a határozatot – a 2021/2022-es tanév elején az osztályfőnöki értekezlet keretében – ismertette a gyermeket tanító pedagógusokkal. A mentesítéseket és kedvezményeket rögzítették az osztálynaplóban, majd a pedagógusok alkalmazták is azokat. A Fenntartó utalt arra, hogy különösen nehezen értelmezhető a szaktanárokkal szembeni azon elvárás, hogy a tanuló esetében „a számonkérésnél aktuális pszichés állapotának megfelelő formát részesítsék előnyben”, illetve egy beszéd fogyatékos gyermeknél milyen szakmai szempontok indokolhatják a szóbeli számonkérés előnyben részesítését. Véleménye szerint a pszichés állapot felmérése elsősorban pszichológiai, esetlegesen pszichiátriai végeztséget, illetve ismereteket igényel, a hagyományos gimnáziumi és kollégiumi feladatellátásban dolgozó pedagógus ilyen végzettséggel nem rendelkezik. A szakvélemény sem határozott meg külön útmutatást, hogyan kell a gyermek pszichés állapotát előzetesen felmérni, ezért az érintett pedagógus mindig a legjobb tudása és szándéka szerint, az aktuális helyzetet mérlegelve járt el, a szülő kérését is figyelembe véve.

A tanuló a tanév során nemcsak írásban, hanem minden esetben szóban is kifejtette tudását a számonkérések alkalmával, sőt a szakvélemény előírásait meghaladóan hosszabb felkészülési időt is biztosítottak a tanuló számára. A dolgozatokat minden esetben minimum 20 perccel tovább írhatta, és utána – átlagosan további 20-45 perces időtartamban – szóbeli felelet formájában kiegészíthette munkáját, lehetőséget kapott tehát arra is, hogy akár szóban adjon számot tudásáról. E megoldást egyébként a szülő előzetes igényeinek megfelelően alakították ki. A történelemtanár a dolgozatok feljéjére is felvezette, hogy mettől meddig tartott a számonkérés, az írásbeli dolgozatok során a pedagógusok alkalmazták a rövid feleletválasztós feladatokat, esszé jellegű feladatok nem szerepeltek a tanuló dolgozataiban.

1.3. *A szakértői bizottság véleményében foglaltak szerint a gyermeknél „Tanulmányai során az egyéni elbírálás elvét alkalmazzák, önmagához mért fejlődését értékeljék. Számonkérése, feladatkielölése – szükség szerint – differenciált. Felzárkóztatást egyéni haladási tempóban és egyéni foglalkozás keretében egyéni fejlesztési terv alapján szervezzék meg. Továbbá kérjük, a pedagógusokat a többi tantárgy számonkérésénél vegyék figyelembe a tanuló tanulási zavarát, sajátos nevelési igényei miatt részesüljön különleges bánásmódban, kiemelt figyelemben.” Az Iskolától kértem annak ismertetését, hogy a tanuló esetében miként alkalmazták az egyéni elbírálás elvét, illetve a tanuló számára az érintett három szaktanár a differenciált számonkérés körülményeit milyen formában tette lehetővé. Ezentúl kértem a tanuló felzárkóztatását tartalmazó egyéni fejlesztési terv megküldését.*

A Fenntartó válaszában kiemelte, hogy a pedagógusok a legjobb tudásuk szerint igyekeztek a diák önmagához mért fejlődését értékelni, a tőle elvárható szintet alapul venni, és értékelni, különleges bánásmódban részesíteni. A differenciálás főként a többletidőben, az együttes írásbeli és szóbeli számonkérésben nyilvánult meg. Jelezte, hogy ahol megoldható volt, ott rövid feleletválasztós – betűjelet a sorszámozott állításhoz rendelő, illetve úgynevezett asszociációs és igaz-hamis típusú feladatok kerültek a dolgozataiba. Az ilyen

típusú feladatoknál csak betűket és számokat kell egymáshoz párosítani és leírni. A többi diákkal ellentétben az esszé jellegű feladatokat mellőzték. A Fenntartó ismét kifejtette, hogy mivel az Iskola nem lát el fejlesztő nevelés-oktatással, illetve sni gyermekek, tanulók iskolai nevelésével-oktatásával kapcsolatos feladatokat, így a fejlesztések biztosítását a szülő vállalta. Az Iskola az előzőek miatt fejlesztési tervet nem készített.

1.4. Arra a kérdésre, hogy lehetővé tette-e az Iskola, hogy a gyermek a szakértői véleményben rögzítettek szerint segédeszközt (pl. laptop) használhasson, a Fenntartó egyértelmű igennel válaszolt, kiemelve, hogy a tanuló számára mindig biztosított volt a digitális eszköz használata, ha segítségére volt egy adott feladat megoldásához.

1.5. Tájékoztatást kértem arról, hogy a Református Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény (a továbbiakban: Református EGYMI) gyógypedagógusa mely feladatkörében vizsgálta a gyermeket, és állított ki gyógypedagógiai véleményt, miközben a gyermek érvényes szakértői bizottsági véleménnyel rendelkezett.

A Fenntartó válasza szerint nem került sor a szakértői bizottsági vélemény bármely más szerv általi felülvizsgálatára, felülmérlegelésére. Tekintettel azonban arra, hogy az Iskolában nincs olyan speciális szakismeret, amely egy sni tanuló megfelelő ellátásához szükséges, ezért segítséget kértek annak érdekében, hogy az Iskola a gyermek megsegítéséhez szükséges oktatás-nevelést megalapozó szakmai segítséget kapjon.

1.6. A szülő beadványában sérelmezte, hogy a gyermek tanulási eredményéről az Iskola előzetesen csak néhány tantárgy vonatkozásában értesítette a félévi, év végi elégtelen osztályzatról. Tájékoztatást kértem a „bukásértesítés” elmaradásának okairól, valamint az azt meghatározó iskolai belső szabályzatról.

A Fenntartó válaszában hivatkozott a 20/2012. EMMI rendeletre, amely többek között a nevelési-oktatási intézmények működéséről szól, és mindössze a következőket tartalmazza: „64. § A kiskorú tanuló érdemjegyeiről a szülőt folyamatosan tájékoztatni kell.; 74. § (1) A tanuló félévi osztályzatról a szülőt az értesítőben (az ellenőrzőben) kiállított félévi értesítőben kell tájékoztatni.” E szabályoknak az Iskola maradéktalanul eleget tett, hiszen az elektronikus tanulmányi rendszerben (Kréta) minden egyes alkalommal felvezették az érdemjegyeket, amely a panaszos szülő számára bármikor hozzáférhető volt, és a rendszer visszajelzése alapján a szülő rendszeresen ellenőrizte is ezt. Az Iskola belső szabályzói között nincs külön arra vonatkozó rendelkezés, hogy „bukásértesítést” kellene küldeni a szülők részére. Az éves munkatervnek megfelelően tájékoztatják a szülőket minden lényeges kérdésről, így arról is, ha egy tanuló „az időarányos tanulmányi követelményeket” nem teljesítette.

Ezen túlmenően fogadóórákat is biztosított az Iskola a szülőknek, amelyek során minden kérdésre válaszolnak a pedagógusok, és tájékoztatást adnak a gyermekekkel kapcsolatban. A panaszos a fogadóórákon nem vagy ritkán jelent meg. Az április 25-i fogadóóra alkalmával beszélt több tanárral is, akkor minden érintett pedagógus jelezte, hogy reális az év végi elégtelen osztályzat veszélye, és felvilágosítást adtak a javítási lehetőségekre vonatkozóan.

A gyermek biológiatanára e fogadóórán jelezte a szülőnek a várható év végi sikertelenséget, a történelemtanártól az első félévet megelőzően a naplón keresztül kapott szöveges üzenetet a várható eredménytelenségről, majd a fogadóósten tájékoztatta a szülőt arról, hogy még két dolgozat hátravan, azok érdemjegyeitől függ gyermeke tanév végi történelem érdemjegye. A földrajztanár pedig az utolsó fogadóóráján beszélt a szülővel, akkor jelezte, hogy a gyermekük jegyei alapján nem éri el az elégséges szintet, majd ezt jelezte az osztályfőnöknek is. A szülő e tantárgy esetén sérelmezte, hogy a tanár miért mondta, hogy gyermeke a jegyei és a várható számonkérések száma alapján (ha az mind jeles lenne) sem fogja tudni elérni az elégséges szintet. Mindezek alapján biztosan tudnia kellett a tanár szóbeli jelzéséről. A szaktanár tudomása szerint az osztályfőnök is kiküldte a megfelelő időpontban az írásbeli értesítést. A Fenntartó utalt arra is, hogy a földrajztanár nyilatkozatban egy, a

panaszos által az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) előtt megindított eljárásra utalt, amelynek tartalmából egyértelműen kiolvasható, hogy a szülő tudott az elégtelen osztályzat veszélyéről.

1.7. *A szülő beadványában az egyes tantárgyak esetén a javítási lehetőség elmaradását is felvetette, ezért rákérdeztem arra is, hogy a tanulónak az érintett három tantárgy vonatkozásában milyen javítási lehetőségeket biztosítottak a szaktanárok.*

A Fenntartó válaszában utalt arra, hogy a tanuló a tanév során sokszor hiányzott a számonkérések alkalmával, több alkalommal késve, utólag pótolva írta meg a dolgozatokat, haladékokat kért a felkészülésre, pótlásra, amit biztosított is számára az Iskola, azonban emiatt állandó elmaradásban volt. Hangsúlyozta, hogy a tanórákon az órai munkáért lehet pluszpontokat szerezni, melyek ugyancsak a javítási lehetőséget szolgálják, ám a tanuló a tanórákon passzív, nehezen bírható munkára, nem ritkán elalszik.

1.8. *A szülő tudomása szerint gyermeke több írásbeli dolgozatának (pl. történelem témazáró) javítása során is sor került helyesírás miatt pontlevonásra, miközben e tantárgyrész alól a gyermek érdemjeggyel és osztályzattal való értékelés alóli felmentéssel rendelkezik. Az Iskolától kértem, hogy ismertesse ennek okát.*

A kapott válasz szerint a helyesírási hibákat javították, azonban azokért pontlevonás nem járt. Önmagában a hibák esetenkénti jelzése nem róható fel hibaként egy pedagógusnak. Az igazgató álláspontja szerint egy iskola feladata a nevelés és oktatás, amennyiben a hibákat nem jelzik diákjaik számára, akkor könnyen a rossz helyesírás/megoldás rögzülhet.

1.9. *A szülő állítása szerint a tanuló számára több alkalommal is kis betűméretű írásos feladatlapot készítettek elő dolgozatíráshoz. Megkeresésemben kértem az Iskolától annak ismertetését, hogy mi indokolta e lépést egy, a szakértői véleményben foglaltak szerint is olvasási nehézséggel küzdő gyermek esetén.*

A szakvélemény azt rögzíti, hogy a tanuló beszédfigyafogatókossága okán sni. A szakvéleményben szereplő ajánlott fejlesztések és különösen a kedvezmények és mentesítések semmilyen előírást nem tartalmaznak a betűméretről. Az anamnézis is csupán arra utal, hogy a tanuló olvasási tempója lassú, de egyrészt erre vonatkozóan nem ír elő kedvezményt, másrészt utalás sincs a betűméret problémájára. Ezentúl pedig sem a tanuló, sem a szülő nem jelezte, hogy problémája lenne ezzel. Amikor értesült a szaktanár a problémáról, akkor a tanuló számára nagyobb méretű formátumban készítette el a dolgozatot.

1.10. *A szülő állítása szerint a tavalyi tanítási évben több alkalommal is előfordult, hogy a gyermek osztályfőnöke az írásos dolgozatok során az egyes kérdéseket felolvastatta a tanulóval, majd ő maga jegyezte le a dolgozatlapjára a tanuló válaszait, eközben rögzítette a szókeresséssel küzdő tanuló töltelék szavait is, amelyet a gyermek gúnyként élt meg. A 2021/2022-es tanítási évben ehhez hasonlóan járt el a történelemtanára is, ilyen volt pl. a történelem témazáró, 2022.01.11-én. Az Iskolától e gyakorlat okára kérdeztem rá.*

A Fenntartó válaszában hivatkozott arra, hogy a gyermekek, tanulók oktatása, nevelése során elengedhetetlen a realitás, hogy a tanulók képességeit megfelelően ítélje meg az Iskola. Az osztályfőnök a szülő által kifogásolt megoldással igyekezett minél pontosabb képet adni a gyermek teljesítményéről, hogy az írásbeli számonkéréseket követő kiegészítő szóbeli feleletek során elhangzottakat szóról-szóra lejegyezte. Mind a feltett kérdéseket, mind az érkezett válaszokat. Így tudta a legpontosabban visszaadni a szülőknek azt, ami ott elhangzott. Minden esetben rögzítették az időtartamot is a dolgozaton, így láthatta a szülő a munkatempót is. Ez mindösszesen a szülőknek egy visszajelzés. Sem a felelő diák, sem annak osztálytársai nem látják a felelet közben, hogy a tanár mit jegyzetel a papírjára.

2. A Fenntartó és szülő által rendelkezésemre bocsátott iratok alapján feltárt körülmények

2.1. A Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálat Beszédvizsgálója (a továbbiakban: szakértői bizottság) az országos szintű tevékenységi körében 2019 decemberében végzett

felülvizsgálat eredményeként kiadott **véleményben** rögzítette, hogy a gyermek beszédfigyafogatókossáái okán továbbra is sni, és különleges bánásmódra jogosult. A tanuló együttnevelését javasolják a nem állami feladatellátás keretében jelenlegi intézményében, az iskola befogadó nyilatkozata és a gyógypedagógus, logopédus szakember nyilatkozata alapján, mely szerint a logopédiai ellátást biztosítja. A tanuló jogosult 3 óra „komplex logopédiai terápiára”, amelyet logopédus, gyógypedagógus szakember végezhet.

A szakértői bizottság megfogalmazta továbbá a tanulót megillető kedvezményekre és mentességekre vonatkozó javaslatát. Így az angol tantárgy és a helyesírás tantárgyrész esetén az érdemjeggyel és osztályzattal történő értékelés alóli mentesítését, számonkérésnél *a tanuló aktuális pszichés állapotának figyelembevételét (írásbeli helyett szóbeli, vagy szóbeli helyett írásbeli, illetve rövid feladatválasztós feladatlap), hosszabb felkészülési idő biztosítását, segédeszköz (számológép, laptop) használatát, az egyéni elbírálás elvét, valamint a differenciált számonkérést. Ezenkívül javasolta, hogy felzárkóztatását egyéni haladási tempóban és egyéni foglalkozás keretében – egyéni fejlesztési terv – alapján szervezzék meg.* A tanuló állapotának felülvizsgálatát a 2022/2023-as tanévben állapította meg.

A szakértői bizottság fenti véleményét annak pontatlansága miatt 2020 októberében a szülő kérésére kiegészítette. A kiegészítés értelmében *a tanuló heti 3 óra komplex logopédiai terápiára, illetve heti 3 óra gyógypedagógiai terápiára jogosult.*

2.2. Az **Iskola** igazgatója 2021 szeptemberében döntött a szakértői bizottság véleményében foglalt kedvezmények és mentességek megadásáról. Mentésítette a tanulót angol és a helyesírás értékelése alól, biztosította a hosszabb felkészülési időt. Továbbá jelezte azt is, hogy az érintett tanuló tanulmányai során az iskolai tanulmányok alatt alkalmazott segédeszköz (számológép) használatát biztosítja. Amennyiben szükséges, a számonkérésnél, az írásbeli beszámolót szóbeli beszámolóval helyettesítik. Ezenkívül a számonkérésnél a tanuló esetében az egyéni elbírás elvét alkalmazzák.

2.3. A **Református EGYMI** 2022 áprilisában kelt gyógypedagógiai véleményében foglaltak szerint a gyermeknek az integrált oktatás nem válik előnyére, sőt inkább nagyobb lemaradást okoz. Meglátásuk szerint a tanuló és az osztálytársai teljesítménye között egyre nagyobb a távolság, amely a tanulónál frusztrációt okoz. A tanuló „fejlődése szempontjából megnyugtatóbb lenne olyan iskola választása, mely kisebb létszámú osztályokkal dolgozik”.

2.4. A szülő a **Fenntartónak címzett, 2022. április 29-én kelt szülői kérelmében,**– részletesen ismertette, hogy az Iskola mely tanárai milyen formában lehetetlenítik el az abban megfogalmazott kedvezményeket – azt kérte, hogy gyermeke számára az Iskola biztosítsa a szakértői bizottság véleményében rögzítetteket. Egyben sérelmezte a Református EGYMI gyermeke állapotával összefüggésben folytatott vizsgálatát. A szülő a Fenntartóhoz benyújtott kérelméhez több dokumentumot is mellékelte. Így többek között esetleírásokat, az érintett tanárokkal történt e-mailváltásokat, valamint **az általa 2021. november 29-én az Iskola igazgatójának írt levelét,** amelyben azt kérte, hogy a szakértői véleményben foglaltak maradéktalanul érvényesülhessenek, ugyanis a szülő szerint a tanulót a tanárok újabban csak írásban kérik számon, a szakértői vélemény ezzel szemben a tanuló pszichés állapotának megfelelően javasolja a szóbeli vagy írásbeli számonkérést. Ez ügyben a szülő csatolta az érintett pedagógussal történő levélváltását. Az Iskola igazgatójának címzett levelében továbbá a szülő azt is jelezte, hogy gyermeke a többi tanulóval szemben nem kap pozitív megerősítéseket sem, sőt inkább megszegyenítik.

2.5. A szülő panaszával az **EMMI-hez** is fordult. A rendelkezésemre álló iratok alapján a köznevelésért felelős helyettes államtitkár 2022. május elején tájékoztatta a szülőt arról, hogy panaszának kivizsgálását kezdeményezte az Iskola Fenntartójánál. E levelében a szaktárca hivatkozik a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet 42. § (2)-(3) bekezdésére, amelyből azt a következtetést vonja le, hogy a szakértői bizottság javaslata „nemcsak az iskolára, hanem a szülőre és a tanulóra is érvényes, azaz a szülő nem dönthet úgy, hogy egy kedvezményt, vagy mentesítést nem kér,

vagy a fejlesztéseken a gyermeke nem vesz részt”. A szülő e vizsgálat elrendelésére hivatkozással 2022. május végén kért tájékoztatást a Fenntartótól annak eredményéről.

A **Fenntartó** a szülőt – hivatkozva az EMMI által küldött megkeresésre – 2022. május 31-én tájékoztatta a lefolytatott vizsgálat eredményéről, eszerint az ügy kivizsgálására létrehozott egy bizottságot, valamint meghallgatta az érintett tanárokat. A vizsgálat eredményét jelentésben rögzítette, és az alábbiakat állapította meg: *jogszabálysértés nem történt, a szakértői bizottság véleményében foglaltak érvényre jutottak*. A vizsgálat során feltártak alapján ugyanakkor továbbra is fokozott figyelmet kell fordítani a hátrányok kompenzálására az sni (beszédfogyatékos) tanuló esetében. Ennek érdekében továbbra is *rendszeres együttműködés szükséges a szülők, a pedagógusok és a gyógypedagógus között*. A bizottság kifejtette azt is, hogy a szakértői bizottság véleménye nem minden esetben ad egyértelmű eligazítást a tanulót sújtó hátrányok kompenzálására. Különösen ilyenek tekinthető, hogy mit jelent a szaktanárokkal szembeni azon elvárás, hogy a tanuló esetében „a számonkérésnél aktuális pszichés állapotának megfelelő formát részesítsék előnyben”, illetve egy (kizárólag) beszédfogyatékos gyermekénél mi indokolhatja a szóbeli számonkérés előnyben részesítését. Egyben azt is rögzítette, hogy a jövőben további, „*a jelenleg hatályos szakvéleményben nem szereplő sajátos nevelési igények is felmerülhetnek, amelyek további fejlesztési igényeket, a hátrányok további kompenzálását is szükségessé tehetik. Mindezekre a szakvélemény soron következő felülvizsgálata során feltétlenül figyelemmel kellene lenni*”.

2.6. A szülő a Fenntartó vizsgálatára eredményeként született jelentés kapcsán három levelet fogalmazott meg. Az *elsőben* kifejtette, hogy az abban foglaltakkal nem ért egyet. Véleménye szerint *az Iskola a gyermeke számára nem biztosította a tavalyi tanévhez hasonlóan a heti háromszori gyógypedagógiai fejlesztést*. Értetlenségét fejezte ki azzal összefüggésben, hogy mivel a gyermek rendelkezett érvényes szakértői véleménnyel, miért szükséges a Református EGYMI vizsgálata. Sérelmezte a vizsgálati jelentés azon megállapítását, hogy „egy beszédfogyatékos gyermeknél mi indokolja a szóbeli számonkérés előnyben részesítésére” vonatkozó megjegyzést. A szülő kifogásolta továbbá a pedagógiai számonkérések formáját, a javítási lehetőségek elmaradását, a pozitív megerősítések hiányát is. A *második* levelében *új tényként hozta fel, hogy gyermekét az Iskola 4 tantárgyból évisméltésre kötelezte, és jogszabálysértésre hivatkozással kérte gyermeke év végi osztályzatainak felülvizsgálatát*, a magyar nyelvtan tantárgy esetében hivatkozott arra is, hogy gyermekének a helyesírás értékelése alól felmentése van. *Végül utalt, arra, hogy a Fenntartó a szülői kérelemmel összefüggésben nem adott választ*. A *harmadik* levelében kifejtette, hogy a gyermekét évisméltásra kötelező döntést jogszabálysértésre hivatkozással nem fogadja el.

A Fenntartó 2022. június végén a szülőnek adott válaszában – utalva a szülő 2022. június 16-ai keltetésű, második viszontválaszára – arra hivatkozott, hogy a „köznevelési helyettes államtitkár” nem folytat az Iskolában vizsgálatot, csak információkat kért. Az év végi eredmények felülvizsgálatára a Fenntartónak nincs jogosultsága, az a pedagógus feladata. Minderre tekintettel **a Fenntartó az Iskola által hozott döntést nem vizsgálja felül.**

2.7. A Belügyminisztérium¹ köznevelési helyettes államtitkára 2022 júniusában a szülőnek adott válaszában a következők szerepeltek. A Fenntartó vizsgálati eredményét a szaktárcának is megküldte, ezek ismeretében a minisztérium a Fenntartó felé jelzéseket fogalmazott meg az alábbiak szerint. A Református EGYMI Pedagógiai Szakszolgálat *köznevelési joghatásokat kiváltó diagnosztikai jogosítványokkal nem rendelkezik*. Állapotfelmérése természetesen szerves része lehet a tanuló egészségügyi és pedagógiai célú

¹ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 66. § (1) bekezdésének 29. pontja alapján 2022. május 25-ével a korábban az emberi erőforrások miniszterének feladatkörébe tartozó köznevelési feladatokat a belügyminiszter vette át.

habilitációs és rehabilitációs foglalkoztatásának, hasznos információkat adhat a tanulóval foglalkozó gyógypedagógusoknak és szakos tanároknak, de *a szakértői bizottság hivatalos szakértői véleményét nem írhatja felül, az abban foglaltakat továbbra is alkalmazni kell.*

A szakértői vélemény (beleértve többek közt a benne foglalt fejlesztési javaslatot és az intézménykijelölést is) a hatályos szabályok alapján végrehajtandó, ha nem kezdeményezték a felülvizsgálatát közigazgatási hatósági eljárás keretében a kézhezvételtől számított 15 napon belül. A közigazgatási hatósági eljárás keretében meg nem támadott szakértői véleményt a kijelölt intézmény nem írhatja felül, azzal ellentétes döntést nem hozhat, tehát a benne foglalt fejlesztéseket, mentesítéseket biztosítani kell, illetve a tanuló jogviszonyát sem szüntetheti meg mindaddig, amíg a szakértői bizottság új intézményt ki nem jelöl a tanuló ellátására.

A szaktárca egyben a tanuló számára megállapított fejlesztések biztosítása kapcsán rámutatott, hogy a hatályos jogszabályok alapján az sni gyermek, tanuló ellátásához szükséges gyógypedagógus, konduktor biztosítása a szakértői véleményben foglaltak végrehajtásához minden esetben a nevelési-oktatási intézmény feladata, akár saját alkalmazott, akár az utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat révén. *A nevelési-oktatási intézmény e kötelezettsége alól akkor sem mentesül, ha a szülő úgy nyilatkozik, hogy egyes fejlesztéseket magánúton old meg, ahogyan például a matematika tantárgy oktatása alól sem mentesül akkor sem, ha a szülő különórákra járattja a gyermekét matematika tantárgyból.* Mindezek ismeretében arra kérte a Fenntartót, hogy a szakértői véleményben foglalt fejlesztések és kedvezmények biztosítására a jövőben fordítson kiemelt figyelmet.

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 az alapvető jogok biztosához 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdésének 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. Egyben figyelemmel voltam az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontjára és (3) bekezdésére is, miszerint tevékenységem során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordítok a gyermekek jogainak a védelmére és a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

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 biztosja 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 tesztek.

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege Alaptörvény Negyedik Módosításának hatálybalépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmány szövegével.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában kiemelte, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi állást mondta ki, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvénynek a jelentésben érintett egyes cikkeit a korábbi Alkotmány azonos tárgykörű rendelkezéseiben foglaltakkal, akkor azokban nem hoz olyan érdemi változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így pedig az elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozatai indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

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

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 Alkotmánybíróság a 3046/2013. (II. 28.) AB határozatában kiemelte, hogy az oktatáshoz való jog, valamint az államot terhelő intézményvédelmi kötelezettség tartalmával már több határozatában foglalkozott, az ezekben kifejtett álláspontját pedig az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben is fenntartja.

3. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján 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 egyenlő bánásmóddhoz való jog a jogegyenlőség kifejeződése, melynek megfelelően megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körülményekkel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség biztosítása, előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot, kötelezettséget jelent. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít. Lehetőséget, de bizonyos, valamely tulajdonságukból, állapotukból – így különösen az életkorukból, egészségi állapotukból, betegségükből, testi, szellemi fogyatékoságukból – adódó sajátos, kiszolgáltatott helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam itt köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően és súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására.

4. 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 és a fogyatékosággal élőket.** Az Alaptörvény tehát a gyermekeket és a fogyatékosággal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, fogyatékoság) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt *objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően egyenlőtlen helyzet felszámolása érdekében.* Az állam relatíve jelentős szabadságot élvez abban, hogy pontosan milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

Rá kell mutatni arra, hogy **az előnyben részesítés követelménye a társadalom valamennyi területén érvényesítendő elv, amelynek értelmében fogyatékosággal élő személy nem részesülhet rá nézve sérelmes elbírálásban, kirekesztésben, fogyatékosága miatt nem lehet korlátozott a más emberek számára elérhető közjavakhoz való hozzáférésben.** Mivel a fogyatékos személyek az őket mindenki mással egyenlően megillető jogaikkal állapotukból fakadóan kevésbé tudnak élni, számos akadállyal kénytelenek szembesülni társadalmi életük és joggyakorlásuk során, ezért indokolt, hogy előnyben részesüljenek. Az egyenlő esélyű hozzáférés elve azt jelenti, hogy a fogyatékos emberek a többségi társadalom tagjaival azonos minőségben és mennyiségben tudják igénybe venni a

közszolgáltatásokat. Ehhez pedig a közszolgáltatásokat a fogyatékos személyek különböző csoportjai eltérő szükségleteire figyelemmel kell megszervezni.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot jelent. *A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít.* A CRPD preambuluma szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. 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. *A CRPD 7. cikke 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.*

5. Az Alaptörvény XXIV. cikke immár kinyilvánítja a **tisztességes eljáráshoz való jogot**. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van. Irányadó alkotmánybíróági tézis, hogy a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, *a közigazgatás törvény alá rendeltsége. A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni.* Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

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

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

III. Az ügy érdemében

A szülő panaszbeadványában foglaltak és a Fenntartó részletes beszámolójának megismerését követően *vizsgálatom nem terjedt ki valamennyi sérelmezett elemre, aggályra, problémára.* Hatásköröm hiánya okán így nem vizsgálhattam az oktatás szakmai kérdéseit, ideértve a tanuló számára megállapított év közbeni érdemjegyek, év végi osztályzatok realitását, az egyes pedagógusok által alkalmazott számonkérési formákat. Ezentúl a szülő eredeti panaszbeadványában megfogalmazott állításai és a Fenntartónak a szülői állításokkal kapcsolatos válaszában megmutatkozó ellentmondások tisztázását ugyancsak nem teszik lehetővé a rendelkezésemre álló vizsgálati eszközök. Hangsúlyoznom szükséges azt is, hogy hatásköröm csak a hatóságok (beleértve a közszolgáltatást nyújtó szervek) tevékenységére terjed ki, így az e körbe nem tartozó személyek (*szülők, magántanárok*) *magatartásának közrehatását vizsgálatom során nem elemezhettem.* Továbbá panasz hiányában nem térhettem ki a szakértői bizottság iskolakijelölési eljárására sem.

A fentiekre figyelemmel *vizsgálatom fókuszában a tanulót – az állapotánál fogva, a szakértői bizottság javaslata alapján – megillető kedvezmények gyakorlati érvényesülése állt.* Nem hagyhattam továbbá figyelmen kívül az Iskolába történő felvétel körülményeit és az Iskola intézkedéseivel szemben benyújtott szülői kérelem fenntartói elbírálásának hiányosságait.

1. A gyermek iskolába való felvételének körülményei

Alapvető jelentőségű, hogy az oktatás-nevelés területén teljeskörűen érvényesüljön az egyenlő bánásmód követelménye, így van ez különösen a fogyatékkal élő, sni tanulók esetében. A vizsgálatom normatív kiindulópontja a fogyatékkal élő személyek esélyegyenlőségének előmozdítása érdekében megalkotott Fot., amely alapelvei a teljes jogrendszer tekintetében érvényesek, így a köznevelés rendszerében is. A Fot. alapján a *fogyatékkal élő tanulók egyedi igényeinek és szükségleteinek feltérképezése lényeges elem az előmenetelük vonatkozásában.* A Fot. 2. § (5) bekezdése kimondja, hogy az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről, az e személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkorai lehetőségeivel összhangban. A Fot. 3. §-a rögzíti továbbá azt is, hogy *a fogyatékos személyek az őket mindenki mással egyenlően megillető jogaikkal állapotukból fakadóan kevésbé tudnak élni, ezért indokolt, hogy minden lehetséges módon előnyben részesüljenek.* Az egyenlő bánásmód követelménye nemcsak azt kívánja meg, hogy az oktatás feladatainak végrehajtásában közreműködők tartózkodjanak minden olyan magatartástól, amely bizonyos tulajdonságok alapján egyes személyeket hátrányos helyzetbe hoz, hanem olyan pozitív intézkedéseket is, *amelyek lehetővé teszik az egyén helyzetéből adódó hátrányok csökkentését, így a köznevelés rendszerében is érvényesülnie kell a fogyatékkal élő tanulók jogainak.*

Az Nkt. rögzíti a *kiemelt figyelmet* igénylő 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. Így többek között az sni tanulók, akik a szakértői bizottság véleménye alapján többek között beszéd fogyatékos vagy egyéb pszichés fejlődési zavarral küzdenek. Az Nkt. 47. § (1) bekezdése értelmében *az sni gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdve, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani.*

Alláspontom szerint e rendelkezés célját és funkcióját, valamint a rendszerben elfoglalt helyét tekintve nem csupán a szülőre és a szakértői bizottságra vonatkozik, hanem

egyben követelményeket támaszt az iskolákkal szemben is. Az iskoláknak ugyanis a hozzájuk jelentkező sni tanulók esetén tisztázni kell a jelentkező tanuló oktatásához szükséges feltételek rendelkezésre állását, vagyis elsőként azt, hogy az adott köznevelési feladat ellátását a tanuló számára tudja-e nyújtani az adott iskola.

A feltárt tényállás alapján az sni tanuló számára a szakértői bizottság a szakértői véleményében kijelölte az Iskolát, ahová gyermekét a szülő beíratta, az Iskola pedig a gyermeket felvette. Az alapvető problémát az jelentette, hogy az Iskola a tanulót annak ellenére vette fel, hogy e döntés meghozatalakor tudott a tanuló sajátos nevelési igényéről és az ahhoz szükséges tárgyi és személyi feltételek biztosításának szükségességéről, azonban ezek az alapidokumentumában szereplő *köznevelési feladatok között nem szerepeltek*. E kötelezettségét az Iskola azzal kívánta elhárítani, hogy a szülő – a gyermeke iskolába való felvételekor – kifejezetten vállalta, hogy magánúton biztosítja a szükséges fejlesztéseket.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola ezen jogszabálysértő eljárásával a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményének sérelmén túl az érintett gyermek állapotának megfelelő oktatáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott, mivel a gyermek számára anélkül adott befogadó nyilatkozatot, majd vette fel tanulójának, hogy a tanuló fejlesztéséhez, oktatásához szükséges feltételekkel rendelkezett volna.

2. A Szakértői Bizottság véleményében rögzített kedvezmények, mentességek érvényesülése az Iskola gyakorlatában

A 2020-as NAT-hoz illeszkedő tartalmi szabályozók között adták ki az „Irányelvek a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásához” című szakmai szabályozót (a továbbiakban: Irányelv). Az Irányelv meghatározza az egyes sni csoportokba tartozó tanulók fejlesztésére vonatkozó célokat, feladatokat, tartalmakat, tevékenységeket.

A beszéd fogyatékos tanulók iskolai nevelésének-oktatásának irányelve értelmében a *beszéd fogyatékosok csoportjába tartozik minden olyan tanuló, aki a beszéd és/vagy nyelv receptív folyamatainak (beszédfeldolgozás, beszédértés, nyelvi megértés) vagy expresszív folyamatainak (beszéd és nyelvi kifejezés, produkció) szerveződésében súlyos fejlődési eredetű vagy szerzett zavart mutat. Ez a zavar különböző klinikai képekben jelenik meg, és életkor szerint is eltérő jelleget mutathat. A verbális kommunikáció súlyos zavara, valamint a verbális tanulási folyamatok atipikus alakulása, jelentős eltérése miatt az ilyen tanuló a társadalmi beilleszkedés szempontjából akadályozott.*

Az sni tanulók oktatása kapcsán a már hivatkozott Nkt. 47. § (1) bekezdése garanciális jelleggel rögzíti: *e tanulóknak joguk van ahhoz, hogy különleges bánásmód keretében állapotuknak megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljenek attól kezdve, hogy igényjogosultságukat megállapították. Alapvető garancia, hogy az említett különleges bánásmódnak megfelelő ellátást mindig a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani az intézménynek.* A 15/2013. EMMI rendelet 17. § (1) bekezdése alapján a szakértői bizottság a szakértői véleményében tesz javaslatot a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló ellátására, *az ellátás módjára, formájára, helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgálatok típusaira, a szükséges szakemberre és annak feladataira.*

A szakértői vélemény többek között *tartalmazza* annak megállapítását, hogy az sni tanuló az e célra létrehozott, a fogyatékoság típusának megfelelő nevelési-oktatási intézményben, osztályban, csoportban, tagozaton vagy a többi gyermekkel, tanulóval közösen is részt vehet az iskolai nevelésben-oktatásban. *Javaslatot tesz a tanuló sajátos nevelési igényének megfelelő általános iskolára, csoportra, osztályra, tagozatra, illetve megjelöli a kijelölt nevelési-oktatási intézményt, valamint megfogalmazza a tanuló nevelésével, oktatásával kapcsolatos sajátos követelményeket, fejlesztési feladatokat, a fejlesztési feladatok*

ellátásának javasolt időkeretét. Javaslatot tesz az egyes tantárgyakból, tantárgyrészekből az értékelés és minősítés alóli mentesítésre, a szükséges szakemberre.

Mindezek alapján a szakértői bizottság megállapította, hogy az ügyben érintett tanuló a beszéd- és nyelvfejlődés nem meghatározott zavara és kevert specifikus fejlődési zavara miatt sni, erre tekintettel meghatározta azokat a kedvezményeket és mentességeket, amelyekre az iskolai oktatása során jogosult. Így kezdetben 3 óra „komplex logopédiai terápiát” javasolt, amelyet logopédus, gyógypedagógus szakember végezhet. Ezt később pontosította, különválasztotta a komplex logopédiai terápiát a gyógypedagógiai terápiától. Javasolta a tanulónál az angol tantárgy és a helyesírás tantárgyrész esetén az érdemjeggyel és osztályzattal történő értékelés alóli mentesítését, számonkérésnél *a tanuló aktuális pszichés állapotának figyelembevételét (írásbeli helyett szóbeli, vagy szóbeli helyett írásbeli, illetve rövid feladatválasztós feladatlap), hosszabb felkészülési idő biztosítását, segédeszköz (számológép, laptop, számítógép) használatát, az egyéni elbírálás elvét, valamint a differenciált számonkérést. Ezenkívül megfogalmazta, hogy a tanuló felzárkóztatását egyéni haladási tempóban, egyéni foglalkozás keretében – egyéni fejlesztési terv – alapján szervezzék meg.*

A rendelkezésre álló információk alapján az **Iskola** igazgatója 2021 szeptemberében döntött a szakértői bizottság véleményében foglalt kedvezmények, mentességek megadásáról. Eszerint mentesítette a tanulót az angol és a helyesírás értékelése alól, valamint biztosította a hosszabb felkészülési időt. Továbbá úgy rendelkezett, hogy tanulmányai során az iskolai tanulmányok alatt alkalmazott segédeszköz (számológép) használatát biztosítják. Amennyiben szükséges tanulmányai során számonkérésnél az írásbeli beszámolót szóbeli beszámolóval helyettesítik. Ezenkívül a számonkérésnél az egyéni elbírás elvét alkalmazzák.

A szakértői véleményben **javasolt** és az igazgató által **megadott** kedvezmények között **eltérés látható**. Így különösen nincs utalás a tanuló pszichés állapotának figyelembevételére a számonkérésnél, továbbá az igazgatói döntés nem ad lehetőséget a laptop, számítógép használatára. Ezenkívül nem utalt az egyéni fejlesztési tervre sem, sőt arról a Fenntartó úgy nyilatkozott, hogy az nem feladatuk, ilyen dokumentummal ők nem rendelkeznek. A gyermek számára az Iskola a gyógypedagógus, logopédus által nyújtandó fejlesztést sem biztosította.

Az Iskola feltárt gyakorlata kapcsán szükségesnek tartom az Irányelv egyes részleteinek pontos ismertetését, mivel ezek átfogó képeket adnak a beszéd-fogyatékossgal élő gyermekek problémáiról, azok háttéréről és a fogyatékossgukból eredő hátrányok leküzdése érdekében megfogalmazott alapelvekről, a gyermekek oktatása során őket megillető előnyök érdekében alkalmazandó módszerekről.

Az Irányelv 3. pontja a beszéd-fogyatékos tanulók nevelésének-oktatásának alapelveit részletezi. Az intézményi, szervezeti formák keretében rámutat arra, hogy a beszéd-/nyelvi zavarral küzdő tanuló képességfejlődését, személyiségének harmonikus alakulását a megfelelő *személyi, tárgyi és módszertani* feltételekkel rendelkező **befogadó, (inkluzív) szemléletű iskola** szolgálja legjobban. Hangsúlyozza a befogadó attitűd és együttműködési feltételek fontosságát, kiemelve, hogy *a gyermekek elsődleges beszéd-/nyelvi zavarainak tünete, másodlagos tanulási/viselkedési zavarai* megfelelően adaptált és kommunikációs szempontból **akadálymentesített, befogadó-elfogadó légkörű nevelési, tanítási környezetben enyhülnek, nem specifikált rugalmatlan tanulási környezetben súlyosbodnak**. Utal egyben arra is, hogy a szülők és a pedagógusok (főként **az osztálytanító vagy osztályfőnök, illetve a logopédus-gyógypedagógus**) **együttműködésére** javasolt pedagógiai megállapodást kötni, melyben a tanuló fejlődése érdekében vázolt közös célok és ennek elérésében mindkét fél feladatai egyértelműen rögzítésre kerülnek, ennek keretét az egyéni fejlesztési terv képezi. A **sikeres integráció alapfeltételének** tartja a rehabilitációs-rehabilitációs munkát végző logopédus együttműködését az osztálytanítóval és a szaktanárokkal **az egyéni fejlesztési terv** elkészítésében és megvalósításában.

Az Irányelv az alapelvek között a nevelési-oktatási folyamat tekintetében is számos elvárást fogalmaz meg, ezek közül is ki kell emelni, hogy a beszéd fogyatékos tanulók esetében **előnyben kell részesíteni** a tananyag-feldolgozásban és számonkérésben is a nem nyelvi megoldási módokat, pl. a különböző művészeti ágak segítségével mozgásos, dramatikus, rajzos vagy más képi feldolgozást, digitális alkalmazásokat. Idetartozó alapelv, hogy a rehabilitációs-rehabilitációs célú egyéni, kiscsoportos fejlesztésre biztosított időkeretben **a nyelvi képességek** (fonológiai tudatosság fejlesztése, szókinccs aktivizálása és bővítése, grammatikai készségek fejlesztése, nyelvhasználat alakítása), **az írott nyelvi képességek** (olvasástechnika, szövegértési és szövegalkotási képesség egyaránt) és felső tagozattól **az adaptálható tanulási technikák tanítása** (pókhálóábra, idővonal, gondolattérkép készítése) egyenlő súllyal szerepel, továbbá az általános korrepetáló jellegű feldolgozás helyett, szaktárgyi szövegek esetén egy-egy tárgy alapszókészletének, szó- és mondatfordulatainak megértéséhez és használatához kapjon segítséget a nyelvi zavarral küzdő tanuló.

Az Irányelv a kommunikációs-nyelvi akadálymentesítés alapelveit felsorolja. Ide tartozik többek között **a beszédfélelem csökkenése, a világos együttélési, együttműködési keretek, a szükséges feladatok elvégzésére akár ötszörös-tizenötös többszörös igény, a tanuló számára a legtöbb tananyag lehetőleg digitális formában** való rendelkezésre bocsátása, a szóbeli és írásbeli instrukciók, feladatok nyelvi egyszerűsítése. Az órai feladatadásban meg kell győződni arról, hogy a tanuló **helyesen értette-e a feladatot**. A beszéd- és nyelvfejlődési zavarral küzdő tanulók **szóbeli számonkérését minimalizálni kell, amely megfelelő írásbeli tevékenységekkel vagy az alternatív számonkérési módok egyikével váltható ki**. A gyenge helyesírási készség, a lassú és pontatlan íráskivitelezés és a gyenge verbális emlékezeti funkciók indokolják, hogy az íráskészséget alapfokon már használó nyelvi zavarral vagy verbális diszpraxiával küzdő tanuló az órai jegyzeteit **laptoppal vagy más digitális eszközzel készíthesse, a táblai vázlatokat lefotózhassa** és/vagy az órán elhangzott fontos magyarázatokat hangzóanyagként is rögzíthesse. Egyes projektek vagy feladatok elvégzéséhez érdemes a nyelvi zavarral küzdő tanulók és a tipikus nyelvi képességűek között **tanulópárokat** létrehozni.

Az Irányelv kimondja, hogy az **egészségügyi és pedagógiai célú rehabilitációs, rehabilitációs foglalkozások** megszervezésekor figyelembe kell venni a szakértői bizottság fejlesztési területekre, az ellátó gyógypedagógus szakirányára és a tanuló képességstruktúrájára, viselkedési jellemzőire vonatkozó leírását. A foglalkozások tartalmát a szakértői véleményben megjelölt területeken végzett vizsgálatok és az iskolai gyógypedagógus által végzett kiegészítő vizsgálatok, esetleg a pedagógus által végzett pedagógiai vizsgálatok alapján felállított egyéni fejlesztési terv határozza meg. A rehabilitációs-rehabilitációs ellátást végző gyógypedagógus feladata, hogy a gyermek képességeihez mérten összehangolja a fejlesztési szükségleteket a tantárgyi célokkal, és erről rendszeresen konzultáljon a tanuló osztálytanítójával, szaktanáraival. Az együttműködő felek legalább negyedévente közösen tekintenek rá az egyéni fejlesztési terv megvalósulására, értékelik az elért eredményeket, szükség szerint módosítják a középtávú célokat. Az egyéni fejlesztési terv tartalmazza a tanuló erősségeit, nehézségeit, a vizsgálati evidenciákra támaszkodva megállapított közép- és rövidtávú célokat, a hozzájuk vezető út lépéseit, a fejlesztőeszközöket és a fejlesztés helyszínét. *A fő fejlesztési területek a beszéd fogyatékos tanulók számára a beszéd-/nyelvi képességek fejlesztése, a nyelvi készségekhez szorosan kötődő kognitív funkciók fejlesztése, valamint a tanulási teljesítmények fejlesztése, a reedukáció.* Kiegészítésként pszichomotoros, grafomotoros, vizuális és auditív készség-képességfejlesztés fordul elő leggyakrabban, úgymint a relaxációs és testtudati technikák, a feszültségoldó művészeti terápiák. *Az eredményes együttműködés, a vizsgálati evidenciáknak megfelelő fejlesztő-terápiás munka hatványozottan növeli a beszéd-/nyelvi zavarral küzdő tanulók iskolai, társadalmi integrációjának esélyeit.*

Mindezek ismeretében és a feltárt körülmények alapján igazolható, hogy az Iskola nem biztosította a szakértői véleményben foglalt kedvezményeket. Így például az Iskola igazgatója nem tette lehetővé a laptop, illetve a számítógép használatát, a heti három óra gyógypedagógiai fejlesztés elmaradt, a logopédiai fejlesztés magánúton történt, a tanuló egyéni fejlesztési terve nem készült el, a számonkérési formák egy részének szükségességét a Fenntartó vizsgálata maga kérdőjelezte meg. Az Irányelv ismeretében rögzítenem szükséges azt is, hogy az Iskolában a beszéd fogyatékossgal élő gyermek oktatásával kapcsolatos alapelvek csak részben teljesülhettek, hiszen a szaktanárok munkáját gyógypedagógus nem tudta segíteni. Hangsúlyoznom szükséges azt is, hogy – a szaktárca álláspontjával egyetértve – az Iskola a szakértői véleményt nem bírálhatja felül, a fejlesztésekhez szükséges személyi feltételeket a véleményben foglaltak szerint biztosítani kell.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az irányadó jogszabályok figyelmen kívül hagyása, a szakértői véleményben foglalt különleges bánásmód hiánya és annak tartós fennállása akadályozta a gyermek állapotának megfelelő oktatáshoz való hozzájutását, ami a jogbiztonság követelményével és az oktatáshoz való joggal összefüggő visszasságot okozott, emellett nem egyeztethető össze a fogyatékossgal élő gyermek előnyben részesítési követelményével és a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvével.

3. Az Iskola intézkedése nyomán a Fenntartóhoz benyújtott kérelem elbírálása kapcsán

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

A másodfokú eljárás során a döntéshozót az Nkt. 38. § (3) bekezdésében rögzített eljárási szabályok kötik. **A jogorvoslati kérelem elbírálása során** a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a *határozat alakjára, tartalmára* és közlésére, a döntés kérelemre vagy hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására **az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni**. Az Ákr. 81. §-a részletezi a döntés tartalmát és formáját. Így a döntés tartalmazza **az eljáró hatóság, az ügyfelek és az ügy azonosításához szükséges minden adatot** a zártan kezelt és védett adatok kivételével, **a rendelkező részt** – a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel –, továbbá a teljes eljárásra történő áttérés esetén az áttérés okára, a megismerhetetlenné tett zártan kezelt és védett adatokkal együtt **megállapított tényállásra, a bizonyítékokra**, a szakhatósági állásfoglalás indoklására, a **mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást**. A jogorvoslatról való tájékoztatást mellőző, az indokolásban pedig csak az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölését tartalmazó *egyszerűsített döntés akkor hozható, ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad*, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, vagy a döntés az ellenérdekű ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti, továbbá ilyen döntés hozható az egyezség jóváhagyásáról is.

A fenntartónak így a hozzá érkező szülői kérelmek tekintetében *döntési kötelezettsége keletkezik a törvényben rögzített eljárási rend szerint*. A fenntartó az Nkt. 38. § (1) bekezdésében foglaltak nyomán a kérelmet elutasíthatja, az iskola döntését megváltoztathatja, vagy azt megsemmisítheti és az iskolát új döntés meghozatalára kötelezheti.

A vizsgált ügyben a szülő a gyermekét érintő iskolai mulasztások, a jogszabályi rendelkezések alapján a gyermeket – az állapotánál fogva – megillető, a szakértői véleményben rögzített különleges bánásmód hiánya miatt fordult kérelemmel a Fenntartóhoz 2022. április 29-én, majd válasz hiányában ismét 2022. május 30-án. A Fenntartó képviselője 2022. május 31-én küldte meg a panaszos kérelme tárgyában a Fenntartó által létrehozott bizottság *vizsgálati jelentését*. A szülő a Fenntartó képviselője által megküldött vizsgálati jelentésben foglaltak miatt a Fenntartóhoz viszontválasszal élt, majd pedig további leveleiben a vizsgálat óta bekövetkezett újabb sérelmek orvoslását kérte a Fenntartótól. A Fenntartó végül a 2022. június 24-ei *levelében* a szülői kérelem tárgyában kompetencia hiányát állapította meg és „másodfokú döntésként” a gyermek bizonyítványában található érdemjegyeket nem változtatta meg. A Fenntartó ekkor adott továbbá tájékoztatást arról, hogy e döntése a közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtt támadható meg.

A feltárt körülmények ismeretében álláspontom szerint a szülői kérelem elbírálása során számos eljárási hibát vétett a Fenntartó. A szülőnek adott *első válasz* – a Fenntartó vizsgálati jelentése – sem alakszerűségében, sem tartalmilag nem felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek. A szülői kérelmet elbíráló fenntartói válasz formája egy vizsgálati jelentés, amely nem minősíthető alakszerűségében döntésnek, határozatnak. A vizsgálat kísérletet tett a szülő által felvetett problémás kérdések, tehát a tényállás tisztázására az érintett pedagógusok meghallgatásával, azonban azt nem tárta fel, hogy a gyermek számára a szakértői véleményben rögzített kedvezmények (számítógép használat), fejlesztések (gyógypedagógus hiánya) az Iskola gyakorlatában nem érvényesülnek, a számonkérések pedig több esetben nem felelnek meg a beszéd fogyatékossgal élő sni gyermekek oktatását meghatározó alapelveknek. A jelentés ehelyett rögzítette, hogy a bizottság vizsgálata ugyan megerősítette a szülő nyilatkozatait, de azok értékelése a bizottság álláspontja szerint pedagógiai módszertani okokból indokolt volt. A vizsgálati jelentés e tekintetben nem tért ki arra, hogy a pedagógiai módszereket miért tartotta indokoltnak, azok milyen viszonyban állnak az Irányelvben meghatározott követelményekkel. Mindebből következőleg a Fenntartó egyszerű ténymegállapítása és véleménykifejtése nem minősülhet sem indokolásnak, sem mérlegelésnek. Rá kell mutatnom, hogy a feltárt tényállás jogszabályokkal való összevetése hiányában a bizottság azon következtetése sem értelmezhető, hogy „a panasszal érintett ügyben jogszabálysértés nem történt”. A vizsgálati jelentés emellett – annak műfajából kiindulva – nem tartalmazott tájékoztatást a jogorvoslati lehetőségről.

A rendelkezésre álló információk alapján a Fenntartónak a szülő újabb kérelmei alapján, az ezekben megfogalmazott új körülmények tekintetében adott válasza továbbra is nélkülözötte az Ákr. rendelkezései alapján alkalmazandó alakszerűségi és tartalmi követelményeket, bár már utalt a bíróságon érvényesíthető jogorvoslati lehetőségre.

Igazolható tehát, hogy a Fenntartó **alakszerűséget, eljárási, tartalmi követelményeket figyelmen kívül hagyó válaszlevele, vizsgálati jelentése nem felelt meg a szülői kérelem elbírálását meghatározó – az Nkt. és az Ákr. által támasztott – törvényi követelményeknek**. A Fenntartó „döntésének” (tájékoztatásának) e formái egyben kizárták annak a lehetőségét is, hogy a panaszos szülő érdemi jogorvoslattal éljen a sérelmezett ügyben.²

² A jogorvoslati jog hasonló ellehetetlenítését feltáró korábbi ombudsmani jelentések: az AJB-4199/2013., az AJB-6458/2013., az AJB-2613/2014., az AJB-3358/2014., AJB-3010/2015., az AJB-844/2019. és az AJB-690/2020. számú jelentéseket.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Fenntartónak a szülői kérelem elbírálásával kapcsolatos, a garanciális törvényi eljárási szabályokat figyelmen kívül hagyó eljárása, illetve döntései alkalmasak voltak arra, hogy a panaszos szülő tisztességes eljáráshoz, valamint jogorvoslatához való jogával összefüggő visszásságot okozzanak.

Összegzés

Az egyedi ügy érintette egy beszéd fogyatékosága okán sni gyermek, aki az Iskolájában nem juthatott hozzá mindazokhoz az előnyben részesítési jogosultságokhoz, amelyek az oktatásban a fogyatékoságából eredő hátrányainak csökkentését jelenthették volna. A jelentésben azt vizsgáltam, hogy az egyedi ügy kapcsán mi vezethetett ahhoz, hogy egy tanuló az őt körülvevő „segítő attitűd” ellenére mégsem jutott hozzá az őt megillető és a jogszabályokban is rögzített támogatásokhoz, segítséghez, miközben az Iskola, és a Fenntartó egybehangzó állítása szerint a gyermek iskoláztatása során nem történt tényleges „jogszabálysértés”.

A feltárt körülmények szerint a család valamennyi gyermeke jelenleg is a vizsgált Iskola tanulója, vagy az volt, a szülők és a gyermekek melegezésére, így a szülők a kisebb gyermekük iskoláztatását is ebben az iskolában képzelték el. A szülők a gyermek beszéd fogyatékoságára tekintettel külön gyógy pedagógust fogadtak gyermekük mellé a fejlesztések biztosítására, ennek ismeretében az Iskola befogadó nyilatkozatot adott az amúgy sni gyermek számára, akinek az ellátásához egyébként nem rendelkezett sem a szükséges tárgyi, sem a személyi feltételekkel. E befogadó nyilatkozat alapján pedig a szakértői bizottság – nem megkérdőjelezve a befogadás jogszerűségét – kijelölte az Iskolát a gyermek oktatásának helyszínéül, egyben kedvezményeket és mentességeket állapított meg szakértői véleményében.

A gyermeket a szülők ezt követően – tankötelezettségének teljesítése érdekében és oktatáshoz való jogának érvényesítése érdekében – beírták az Iskolába, azonban egy idő után a gyermeknél észlelték, hogy nem úgy halad a tanulásban, mint a többiek. Végül a gyermek oktatásában fellépő hiányosságok a gyermek évfolyamisméltléséhez vezettek. A szülők az Iskolát tették felelőssé gyermekük sikertelensége miatt, ezt a Fenntartóhoz benyújtott kérelmükben meg is fogalmazták. Az Iskola és a Fenntartó pedig arra hivatkozott, hogy a panaszos szülő pontosan tudta, hogy az Iskola eleve nem rendelkezik megfelelő feltételekkel, éppen ezért a gyermekük magánúton való fejlesztéséről nyilatkoztak.

Az esettel összefüggésben hangsúlyozni szükséges, hogy az sni gyermek oktatásának alapja a **szakértői vélemény**. Ez meghatározza mindazon feltételeket, amelyeket a gyermek oktatása során biztosítani kell. Vizsgálatom erre vonatkozó panasz hiányában nem térhettem ki a szakértői bizottságnak az Iskola kijelölésére vonatkozó eljárására. Rögzítenem kell ugyanakkor, hogy a szakértői bizottság *csak a gyermek állapotának megfelelő iskolát jelölhet ki, ahol a feltételek rendelkezésre állnak*. A szakértői bizottság véleményében foglaltakat a kijelölt iskolának biztosítani kell, ez garantálja ugyanis az érintett gyermek esélyegyenlőségét, és azt, hogy állapotának megfelelő oktatásban részesülhessen. Az egyenlő esélyű hozzáférés elve azt jelenti, hogy a fogyatékos emberek a többségi társadalom tagjaival azonos minőségben, illetve mennyiségben tudják igénybe venni a közszolgáltatásokat. Ehhez pedig a közszolgáltatásokat a fogyatékos személyek különböző csoportjainak eltérő szükségleteire figyelemmel kell megszervezni. **Az oktatás-nevelés területén emellett ezt követeli meg hangsúlyosan a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elve. Az irányadó jogszabályi rendelkezések teljes körű betartása pedig nem fakultatív feladat, hanem kötelezettség, az ezzel ellentétes gyakorlat sérti a jogbiztonság követelményét.**

Kiemelendő, hogy a vizsgált ügyben a Fenntartó eljárásával összefüggésben felmerült a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a jogbiztonság követelményének sérelme a szülői panasz nem jogszerű elbírálása miatt. A jogorvoslat lehetőségéről való

tájékoztatás elmaradása, illetve ezzel összefüggésben a döntés hiánya pedig a jogorvoslathoz való jog vonatkozásában alapjogi visszásságot idézett elő. Az érintett szülőnek ugyanis minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen.

Összességében az egyedi ügyben feltárt valamennyi körülmény, így a gyermek oktatásának, fejlesztésének hiányosságai, az irányadó jogszabályok figyelmen kívül hagyása, a szakértői véleményben foglalt különleges bánásmód hiánya és annak tartós fennállása akadályozta a gyermek állapotának megfelelő oktatáshoz való hozzájutását, ami a jogbiztonság követelményével és az oktatáshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, emellett nem egyeztethető össze a fogyatékossgal élő gyermek előnyben részesítési követelményével és a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárás elvével.

Intézkedéseim

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

1. a Lónyai Utcai Református Gimnázium és Kollégium feletti fenntartói jogokat gyakorló Budapest-Északi Református Egyházmegye esperesénél *kezdeményezem*, hogy
 - a) az Ajbt. 32. §-a alapján a jövőben valamennyi hozzá érkező szülői kérelmet a vonatkozó jogszabályok szerint, az Nkt. és az Ákr. szabályai alapján bírálja el, és hozzon döntést;
 - b) az Ajbt. 31. §-a alapján a Lónyai Utcai Református Gimnázium és Kollégiumban biztosítsa a panaszos gyermeke neveléséhez-oktatásához, a szakértői bizottság szakértői véleményében rögzített javaslatok érvényesüléséhez szükséges feltételek haladéktalan megteremtését;
2. az Ajbt. 32. §-a alapján *kezdeményezem* a Lónyai Utcai Református Gimnázium és Kollégium igazgatójánál, hogy
 - a) biztosítsa a panaszos gyermeke számára – az Irányelvben rögzítettekre is figyelemmel – a szakértői véleményben foglaltak szerinti kedvezményeket, valamint a gyógypedagógus közreműködésével a szakértői véleményben meghatározott fejlesztéseket a megfelelő óraszámban,
 - b) kezdeményezze a panaszos gyermeke szakértői véleményének a 2022/2023-as tanévben esedékes felülvizsgálatát.

Budapest, 2022. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos