

Spiegler Tamás
doktorandusz
PTE ÁJK Doktori Iskola

A köznevelési alapjogok érvényesíthetőségének megjelenése a bírói gyakorlat esetjogában¹

I. Bevezetés – a tanulmány célkitűzései

Hazánk jogforrási hierarchiájának csúcsán Magyarország Alaptörvénye áll, amelynek alapjogi katalógusa minden jogosult számára biztosítja a megfelelő jogvédelmet és a demokratikus jogérvényesítést. Nem lehet kétséges, hogy az Alaptörvényben deklarált alapvető jogoknak – az eseti jellegű, törvényi korlátozások szabályainak megtartásával – minden életviszonyban érvényesülniük kell és a jogviszonyok teljes spektruma visszavezethető valamely alapjog érvényesíthetőségi szintjének kérdésköréig. E tekintetben az államot szubjektív és objektív védelmi kötelezettség terheli, azaz a konkrét egyéni sérelmek orvoslása mellett az elvont jogi értékek, életviszonyok intézményvédelmét is biztosítani kell.²

Jelen tanulmány tárgya elsősorban a magyar köznevelési rendszer egyes szereplőinek alapvető jogokkal kapcsolatos jogérvényesítési lehetőségeinek és mechanizmusának bemutatását irányozza elő. A pályamunka feltárja a köznevelés megvalósítása során felmerülő alapjogi kollíziót tartalmazó jogviták jellemző típusait, azok kialakulását, valamint a jogérvényesítő fórumok eljárását és következtetéseit. Annak ellenére, hogy Magyarországon – hasonlóan a kontinentális jogrendszerrel alkalmazó államok többségéhez – az Alkotmánybíróság nem része a bírói szervezetszernek, a dolgozatban tágran értelmezve a „bírói gyakorlat” fogalmi meghatározását az Alkotmánybíróság releváns döntéseit is vizsgálat tárgyává teszem. A kutatás indikátora az

felvetés, hogy a köznevelési intézményrendszer, a kapcsolódó ellátások és szolgáltatások alapjogi aspektusból sajátos rendszert alkotnak. Köznevelési alapjogokként definiálom azokat az alapvető jogokat, amelyeket az Alaptörvény kifejezetten az oktatás, nevelés és művelődés tárgykörében deklarál és amelyek részletes szabályait – ide értve a korlátozó és a kiterjesztő szabályozást – a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nktv.) állapítja meg. Továbbá a köznevelési alapjogok közé sorolhatók azok az Alaptörvényben nevesített alapvető jogok, amelyek nem közvetlenül az oktatás-neveléshez kapcsolódnak, azonban érvényesülésük a köznevelés során is biztosított kell legyen.

A tanulmány elkészítésének alapjául szolgáló kutatás e megállapításokat felhasználva és alkalmazva elemezte az Alkotmánybíróság és a Kúria köznevelési szempontból releváns ítéleteit, valamint – nevelési, vagy oktatási jogok szempontjából kiemelkedő – döntéseket és megállapításokat. Figyelemmel arra, hogy a köznevelési alapjogok érvényesíthetőségének végső fóruma az igazságszolgáltatás hatáskörrel szintje, indokolt ezen fórumok határozatainak tartalmát alapjogi összefüggésben értékelni, kiemelt hangsúlyt fektetve a köznevelési tárgyú alapvető jogok érvényesülési opcióira és formáira. A tanulmány a paritás elvének figyelembe vételével kitér olyan elvi jelentőséggel rendelkező döntésekre, amelyek alapvetően befolyásolják a jogérvényesítés gyakorlatát és olyan a jogalkalmazásban kisebb súllyal bírói határozatokra is, amelyek kizárólag alapjogi nézőpontból értékelhetők. A vizsgálat tárgyaként az Alkotmánybíróság oktatás-nevelés körében jelentős határozatai és végzései, továbbá a Kúria tárgyban született ítéletei jelölhetők meg.

Általános jelenséggé tapasztalható, hogy amíg az Alkotmánybíróság gyakorlata – értelemszerűen – a jogsértések jellemzően alaptörvényi kötődését vizsgálja, addig a reguláris

¹ A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

² Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Petrétei József – Tilk Péter – Zeller Judit: Magyar Alkotmányjog III. Alapvető jogok. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó 2010. 28. o.

bírósági rendszer fórumai – annak ellenére, hogy a jogi lehetőségük megvan rá – csak ritkán élnek a döntések indokolásában alaptörvényi hivatkozással. A közvetett alapjog érvényesítésből kiindulva a bíróságok főként a közvetlen jogsértések megvalósulását vizsgálják és adott esetben szankcionálják, ellenben a mögöttes, elvont alapjogi tartalmat csekély mértékben említik a határozatok. A pályamű törekszik feltárni a döntések mögött álló alapjogi jogérvényesítési metódusokat és azokat kritikai szempontból értékelni.

Megjegyzendő, hogy a köznevelési alapjogok érvényesítésére az Alkotmánybíróság és a bíróság intézményein felül további lehetőségek is adóttak. Ezek közül kiemelendő a hatósági eljárásokat lefolytató szervek, mint az Egyenlő Bánásmód Hatóság, Kormányhivatal, illetőleg Nevelőtestületi Fegyelmi Bizottság, valamint az egyéb jogvédelmet biztosító Alapvető Jogok Biztosa és helyettesei. Ezen szervek döntései – tekintettel arra, hogy a bírósági eljárások alapja számos esetben éppen valamely hivatkozott fórum eljárásával kapcsolatos jogvita – nem képezik jelen cikk tárgyalandó részét.

Az alkotmánybírósági határozatok elemzésekor nem szorítok az Alaptörvény és a köznevelési törvény hatálybalépését követően meghozott döntésekre tekintettel arra, hogy álláspontom szerint – elnevezéstől függetlenül – a korábbi szabályozás is rendelkezett a köznevelésben releváns alapvető jogokról és azok gyakorlásának formáiról. A bírósági ítéletek esetében azonban a fent említett tág értelmezés meggyőződésem szerint nem alkalmazható, ezért a vizsgált döntvények kizárólag az Nktv. megsértéséhez kapcsolódó határozatok köréből kerültek ki.

A köznevelés jogi környezetét álláspontom szerint három fő- és két kiegészítő szinten értelmezhetjük. Főbb szintek alatt minősítem elsődlegesen a köznevelési alapjogok alaptörvényi szabályozását, másodsorban a köznevelést általánosságban és kiegészítő jelleggel szabályozó törvényi szintű regulációt, valamint a nevelő-oktató tevékenységet és intézményrendszert ágazati szinten szabályozó rendeleti jogforrásokat. Kiegészítő szint alatt értem

egyrészt az állami köznevelésre hatást gyakorló nemzetközi szerződésekben, illetve az európai uniós jogalkotásban foglalt kötelezettségeket, amelyek alapvetően determinálják a köznevelésre vonatkozó tendenciákat, de a részletes szabályok megállapításának lehetőségét a tagállamnál hagyják. Másrészt kiegészítő szintként definiálom az oktatási-nevelési intézmények belső szabályzatait, amelyek létrehozását törvény írja elő és amelyek részletes – kiegészítő – tartalmat adhatnak az alapvető jogok gyakorlásának módjához, formáihoz. Hangsúlyozni kívánom, hogy bármelyik kötelező norma megsértése megalapozhatja a bírósági úton történő jogérvényesítést, ezekre a dolgot a későbbiekben példákon keresztül világít rá. A vonatkozó bírói gyakorlat széleskörben tartalmaz példát azoknak az alapjogoknak a sérelmét orvosolni kívánó jogvitákra, amelyek közvetlenül a köznevelés megvalósulását segítik elő és nélkülözhetetlen garanciákat fektetnek le a jogosultak számára. Ugyanúgy találunk olyan jogeseteket, amelyek elsődlegesen nem a köznevelés, vagy közművelődés biztosítását szolgáló alapjogok sérelméről szólnak, azonban mivel érvényesülésük az életviszonyok meghatározó számában megfigyelhető, a köznevelés gyakorlata során is relevánsnak minősíthetők. Az alábbiakban e jogesetek bemutatására, a bíróság döntésének ismertetésére és alapjogi szempontból történő értékelésére kerül sor.

II. Az Alkotmánybíróság köznevelés szempontjából releváns döntései

A közoktatásra vonatkozó szabályozási rendszer – amelynek középpontjában a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Közoktv.) állt – az Nktv.-hez hasonlóan rendelkezett a nevelés kérdéséről, a differencia alapvetően a súlypont eltolódásban ragadható meg, amellyel a köznevelési törvény a jogintézmény elsődleges célját a nevelő tevékenységben határozta meg. A Közoktv. 2.§ (1) bekezdése a közoktatást az alábbiak szerint határozta meg: a közoktatás magában foglalja az óvodai nevelést, az iskolai nevelést és oktatást, valamint a kollégiumi nevelést. Megállapítható tehát, hogy a fogalomhasználat ellenére a közoktatás kulcseleme a nevelés. További közös sarokpont a két

meghatározás szemszögéből a „köz” előtag, amely a jogintézmény közfeladat jellegére utal. A fenti megállapításokat origónak tekintve, véleményem szerint a korábbi Alkotmány és a hatályát vesztt közoktatási törvény idején hozott alkotmánybírói döntések vizsgálata és bemutatása indokolt. Az Alaptörvény Záró és Vegyes Rendelkezéseinek 5. pontja alapján az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírói határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Az Alkotmánybírói köznevelési alapjogok területén tett megállapításai ezért továbbra is relevánsnak tekinthetők.

1. Az 1374/B/1996. AB határozat jelentősége

1.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az indítványozó sérelmezte, hogy az eljárás idején hatályban lévő Közoktv. 15. § (1) bekezdése alapján csak kivételes esetben foglalkoztatható pedagógus közalkalmazotti, illetve munkajogi jogviszonyon kívül. Nézete szerint alkotmányellenes volt az e rendelkezés eredményeként előállt megkülönböztetés, miszerint a szintén közalkalmazotti státuszban lévő orvos, stb. folytathatja e tevékenységét vállalkozás keretében is, a pedagógusok számára pedig a törvény nem biztosítja ugyanezen lehetőséget. Álláspontja szerint ez a differencia az Alkotmány 70/A. § (2) és (3) bekezdéseibe ütköző diszkrimináció, hiszen a közalkalmazotti státusból eredő kötelezettséget minden foglalkozás típus keretében azonosan kell értelmezni és törvényileg engedélyezni vagy kizárni.³

1.2. Az Alkotmánybírói döntése és a határozat elvi megállapításai

Az Alkotmánybírói az indítványozó alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította. A testület az eljárás idején hatályban lévő 1949. évi XX. törvény – megkülönböztetés tilalmáról szóló – 70/A.§ rendelkezéseinek összhangját vizsgálta a Közoktv. hivatkozott

jogszabályhelyével, amely szerint Nevelő-oktató munka - óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás, kollégiumi nevelés-oktatás, pedagógiai szakszolgálat keretében gyermekekkel, tanulókkal való pedagógiai célú közvetlen foglalkozás - pedagógus-munkakörben - az óraadó tanár kivételével, közalkalmazotti jogviszonyban, illetve munkaviszonyban - látható el. Pedagógus-munkakörben az e törvényben, illetve más jogszabályban meghatározott végzettséggel és szakképzettséggel rendelkező személy (a továbbiakban: pedagógus) foglalkoztatható. Pedagógus-munkakör ellátására - az óraadó tanár kivételével - polgári jogi jogviszony nem létesíthető. A pedagógusok tevékenységét szakértők és szaktanácsadók segítik. Az Alkotmánybírói akkori álláspontja szerint adott munkakör ellátása tekintetében nem lehet valaki egyszerre vállalkozó és közalkalmazott. A határozat rámutatott, hogy a közszolgáltatások bizonyos szféráiban lehetőség van polgári jogviszonyok létesítésére, mindez azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy adott feladatellátás tekintetében az alkalmazás – jogszabályi korlátozással – csak közalkalmazotti jogviszony keretében történhessen. Ennek indokaként az AB azt jelölte meg, hogy adott munkaviszony jellegénél fogva a stabil, folyamatos foglalkoztatást biztosító közalkalmazotti jogviszony létesítését tételezi fel és várja el. Az Alkotmánybírói e kérdéskörben tehát kizárólag azt vizsgálta, hogy diszkriminációnak minősül-e az, hogy a jogalkotó a közfeladatok ellátása során differenciált foglalkoztatási szabályokat állapít meg egyes közfeladatok végzőkre, azaz bizonyos esetekben választási lehetőséget biztosít a szerződő feleknek arra, hogy a munkavégzésre közalkalmazotti vagy más jogviszonyt létesítsenek. Felhívva a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatban foglaltakat – amely az alkotmányellenes megkülönböztetés feltételrendszerét dolgozta ki – a testület arra a következtetésre jutott, hogy a pedagógus munkához köthető sajátosságok más, általában közalkalmazotti jogviszonyban foglalkoztattak esetében nem fordulnak elő. Mindez összevetve azzal a fontos követelménnyel, hogy a tartós, stabil közintézeti viszonyok a diákok szellemi-lelki fejlődésében fontos

³ 1374/B/1996. AB határozat ABK 1/2000. (I.31.) 2018/1.

szerepet töltenek be, megalapozza a Kötv. 15. §-ának foglalkoztatási forma megválasztását korlátozó szabályát, így az ezáltal megvalósított különbségtétel nem tekinthető hátrányos megkülönböztetésnek. E sajátosságokat az AB az intézményben folyó egységes elvekre épülő nevelő-oktató munka biztosításának kötelezettségében, a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátásáért viselt kiemelt felelősségi alakzatban és a munkakör nem kizárólag tanítási feladatokból álló jellegében definiálta.⁴

1.3. A határozat értékelése köznevelési alapjogi szempontból

Az Alkotmánybíróság érvelése alapján a törvényi különbségtétel megalapozott volt, mivel a köznevelésben foglalkoztatott közalkalmazottak munkavégzése olyan sajátos jelleget mutat, amely a differenciálást legitimálja. Ezt legnyomatékosabban a nevelésükre bízott gyermekek felügyeletével járó magasabb felelősségi alakzatban jelölte meg a testület, amely álláspontom szerint nem ad kellő jogalapot az elhatárolásra. A fokozott felelősség meglátásom szerint az indítványozó által ellenpéldaként hozott orvosok és egészségügyi közalkalmazottak tekintetében is fennáll, velük szemben viszont nem látta kifogásolhatónak a polgári jogi szerződés szerinti foglalkoztatást a fórum. Úgyszintén kifogásolhatónak vélem a határozat utolsó fordulátát, amely a különbségtételt nem tekinti hátrányos megkülönböztetésnek. Véleményem szerint a megkülönböztetés hátrányos mivolta megkérdőjelezhetetlen, azonban abban egyetértek, hogy ez a megkülönböztetés nem éri el azt az alkotmányos szintet, amely a diszkriminációtilalom alapját sértené. A kérelemhez kötöttség elvét figyelmen kívül hagyva megjegyzem, hogy a rendelkezés alkotmányellenessége az Alkotmány – munka szabad megválasztásához való jogot deklaráló – 70/B.§-ának szabályaival is összevethető lett volna.

2. A 1042/B/1997. AB határozat jelentősége

2.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az indítványozók szerint a Kt. 3. § (3) bekezdésének első mondata – amely szerint az állam az ingyenes és kötelező általános iskoláról az állami szervek és a helyi önkormányzatok intézményfenntartói tevékenysége, illetve az állami, a helyi önkormányzati feladatellátás keretében gondoskodik sértette az Alkotmány piacgazdaságra, ifjúsági jogokra, gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságra, szülők nevelésválasztási jogára, diszkriminációtilomra és művelődéshez való jogra vonatkozó rendelkezéseit azáltal, hogy a finanszírozás szempontjából különbséget tesz az állami és az önkormányzati, valamint az egyházi fenntartású intézmények, illetve az alapítványi és magániskolák körébe tartozó intézmények között. E hátrányos megkülönböztetés miatt a szülők nem élhetnek intézményválasztási szabadságukkal és az érintett gyermek, illetve tanulói kör pedig nem jut hozzá azokhoz a speciális szolgáltatásokhoz, amelyeket az állami, önkormányzati intézményekben nem biztosítottak részükre. Hivatkoztak arra, hogy az alapítványi és magániskolák körébe tartozó intézmények egyrésze olyan, a gyermek rendelkezéseit korrigáló pedagógiát alkalmaz, amelyet az állami, önkormányzati és egyházi intézmények nem biztosítanak részükre. Az alapítványi és magániskolák másik csoportját pedig olyan intézmények képezik, amelyek a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás alapján szerveződnek.⁵

2.2. Az Alkotmánybíróság döntése és a határozat elvi megállapításai

Az Alkotmánybíróság a jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, valamint mulasztásos alkotmányserítés megállapítására irányuló indítvány tárgyában részben elutasító, részben visszautasító döntést hozott. Az Alkotmánybíróság alapvető elhatárolást végzett az állami- és nem állami oktatási intézmények között a vallásszabadság és annak gyakorlása tárgykörében. A

⁴ 1374/B/1996. AB határozat ABK 1/2000. (I.31.) 2018/1.

⁵ 1042/B/1997. AB határozat ABK 10/1998. (X.31.)

Közoktv. akkor hatályos 3.§ (2) bekezdésével összhangban az AB mellett foglalt állást, hogy az állami és a helyi önkormányzati nevelési-oktatási intézmény nem lehet elkötelezett egyetlen vallás vagy világnézet mellett sem. Az állami és a helyi önkormányzati iskola pedagógiai programjában biztosítani kell az ismeretek, a vallási, illetve világnézeti információk tárgyilagos és többoldalú közvetítését. Az állami és a helyi önkormányzati nevelési-oktatási intézmény nevelési, illetve pedagógiai programja, működése, tevékenysége és irányítása vallási és világnézeti tanítások igazságáról nem foglalhat állást, vallási és világnézeti kérdésekben semlegesnek kell maradnia. Ellenben a nem állami nevelési-oktatási intézmények vallási, illetve világnézeti tekintetben elkötelezett intézményként is működhetnek és ennek megfelelően a felvétel előfeltételeként kiköthetik valamely vallás, világnézet elfogadását, a nevelési, illetve pedagógiai programjukba beépíthetik a vallási, világnézeti elkötelezettségnek megfelelő filozófiai, etikai, kulturális ismereteket. Az AB felhívta és megismételte a 22/1997. (IV.25.) AB határozatában foglaltakat, amellyel megállapítást nyert, hogy az államot csak a világnézetileg semleges iskola létesítésének és fenntartásának kötelessége terheli. Nem állapítható meg az, hogy az államnak mindenki számára a választása szerinti iskolában kell ingyenes oktatást biztosítania. Az ifjúság létbiztonságára vonatkozó rendelkezéssel való összefüggésről az Alkotmánybíróság azt a véleményt fogalmazta meg, hogy a rendelkezés önmagában alanyi alapjogot nem tartalmaz konkrét állami szolgáltatásokra, támogatásokra. Széles mozgásteret biztosít tehát a jogalkotó szervek számára az ifjúság létbiztonságát, oktatását és nevelését, valamint érdekének védelmét szolgáló támogatási formák meghatározásában.⁶

2.3. A határozat értékelése köznevelési alapjogi szempontból

Egyetértek az Alkotmánybíróság azon következtetésével, hogy a szülő nevelés megválasztásához való joga keretében értelmezett oktatási intézmény kiválasztási joga nem tekinthető olyan abszolút jellegű jognak, amely az

Államot aktív beavatkozásra kényszerítené. A szülő – a jelenleg hatályos szabályozás szerint is – szabadon választhatja meg gyermeke számára az oktató-nevelő intézményt, amely lehet az ingyenes állami és felekezeti semleges oktatást biztosító köznevelési rendszer tagintézménye, de adott a lehetőség arra is, hogy mellőzve az állami képzést – a köznyelvben magániskoláknak aposztrofált – egyházi vagy civil szervezet által működtetett iskolát válasszon gyermekének. Szembe állítom a két kategória tulajdonságait és azt a következtetést vonom le, hogy miképp az egyházi vagy civil oktató-nevelő intézmények szolgáltatásának sem fogalmi eleme az ingyenesség, úgy az állami rendszer sem köteles egyénre szabott vallási képzést biztosítani. A szülő választási joga tehát a már fennálló szisztéma elemei közül történő választási jogosultságra korlátozódik, azaz a már létrehozott iskolák – és a hozzájuk kapcsolódó oktatási koncepciók – közötti mérlegelés és döntés lehetőségét kell, hogy biztosítsa az állam. Hasonló álláspontot képviselek a finanszírozás keretében. Az államot saját alkotmányi (vagy alaptörvényi) kötelezettségének teljesítése terheli, ennek forrásait szükséges biztosítania megfelelő szinten. A nem állami fenntartású intézmények részére juttatott csökkentett normatív forrásmennyiség véleményem szerint is elfogadható alkotmányos különbségtétel.

3. A 1014/D/2008. AB végzés jelentősége

3.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az indítványozó a Heves Megyei Bíróság 3.K.30.137/2008/6. számú jogerős ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Közoktv. 6. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint az e rendelkezés alapján jogerős határozattal lezárt oktatásügyi eljárások felülvizsgálatának elrendelésére terjesztett elő kérelmet. Egyéni jogvitás ügyét ismertette azt kifogásolta, hogy a Köot. 6. § (2) bekezdése mérlegelési lehetőség hiányában – akár a rendelkezésre álló „orvosi javaslat” és a szülő kifejezett kérése ellenére – nem ad módot a tankötelezettség teljesítésének

⁶ 1042/B/1997. AB határozat ABK 10/1998. (X.31.) 2018/1.

határozatlan időre történő elhalasztására. Az indítványozó szerint a támadott törvényi rendelkezés megalkotása során a törvényalkotó nem vette figyelembe, hogy a sajátos nevelési igényű kiskorúak esetében „nem célszerű egy merev, kizárólag az életkor alapján meghúzott határvonal megalkotása.” Érvelése szerint az életkorhoz kötött szabályozás olyan többlet-kötelezettséget jelent a kiskorú számára, amelynek a teljesítésére a fejlettsége alapján nem feltétlenül a törvény által megállapított életkorban képes. Az indítványozó kifejtette, hogy álláspontja szerint a sajátos nevelési igényű kiskorúakra „eltérő” szabályozást kellene alkotni, mivel esetükben az életkor nem feltétlen jelent támpontot a közösségbe való beilleszkedés, illetve a tankötelezettség teljesíthetősége szempontjából. Az indítványozó az előzőekben tárgyalt üggyhöz hasonlatosan a ifjúság fejlődésének biztosítását, a megfelelő testi,- szellemi- és erkölcsi fejlődéshez való jogot, valamint a szülő nevelés megválasztásához való jogát emelte be indítványába hivatkozási alapként. Az Alkotmány 67. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés sérelmét az indítványozó abban látta, hogy a Közoktv. támadott rendelkezése nem teszi lehetővé a tankötelezettség teljesítésének határozatlan időre való elhalasztását, illetve a tankötelezettség fennállta esetén azt, hogy a sajátos nevelési igényű kiskorú a fejlettségének megfelelő közösségben (a panaszos esetében az óvodában) fejlődjön, amennyiben ezt a testi és szellemi fejlettsége továbbra is indokolja.⁷

3.2. Az Alkotmánybíróság döntése

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította. Ennek oka az volt, hogy az Alkotmánybíróság beadvány idején irányadó gyakorlata értelmében az alkotmányjogi panasz esetében követelmény a panaszos által állított jogsérelem és az általa támadott norma közötti közvetlen összefüggés. A közvetlen összefüggés nem állapítható meg abban az esetben, ha az alkotmányjogi panasszal támadott jogerős határozat meghozatala során a határozatot hozó szerv nem alkalmazta a panaszos által alkotmányellenesnek tekintett jogszabályi rendelkezést, vagyis az

érdemi határozat nem a kifogásolt jogszabályi rendelkezésen alapul. A tárgyi ügyben a Heves Megyei bíróság támadott egyedi döntése részben sem alapul az alkotmányjogi panaszban hivatkozott jogszabályi rendelkezésekre.⁸

3.3. A határozat értékelése alapjogi szempontból

Kétség sem fér hozzá, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) vonatkozó rendelkezései alapján az alkotmányjogi panasz benyújtásának és érdemi vizsgálhatóságának feltételeit minden esetben szükséges megállapítani. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott jogerős bírósági ítélet meghozatala során a bíróság a Közoktv. 6. § (2) bekezdését nem alkalmazta, a jogerős ítélet nem a támadott törvényi rendelkezésen alapult. Ebből következően az alkotmányjogi panasz előterjesztésének a támadott jogszabályi rendelkezés vonatkozásában nem volt meg a törvényben előírt feltétele. Más módon megfogalmazva a kérdés eljárásjogi fogyathatóság miatt nem került érdemben megvizsgálásra, amelyet rendkívül szerencsétlen körülménynek tartok. A kérdést más bírói fórumok is tárgyalták, amelyet jelen dolgozat későbbi részében magam is kifejték, azonban az Alkotmánybíróság irányadó álláspontja nézőpontom szerint jótékony hatással lett volna a további bírósági és hatósági ügyek kimenetelére. Meglátásom szerint a szülő nevelés megválasztásának joga – mind a korábbi szabályozás, mind a mai napon hatályos rendelkezések alapján – nem terjed ki arra vonatkozóan, hogy a gyermek mikor válik „iskolaéretté”. A jogalkotó meghatározta azt életkor intervallumot, amely az elfogadott szakértői állásfoglalások szerint az óvodai nevelést teszik indokolttá, továbbá kiegészítő szabályként tovább egy évre kiterjesztette ezt a jogosultságot, amely igénybevételének eldöntését a pedagógus és a szülő kompetenciájába helyezte. Meggyőződésem, hogy a szülő nem rendelkezik olyan (szak)tudással, amely megalapozná a nevelésválasztási jogának ilyen módon történő kiterjesztését. Ezt megerősíti az is, hogy

⁷ 1014/D/2008. AB végzés ABK 3/2009. (III.31.) 2018/1.

⁸ 1014/D/2008. AB végzés ABK 3/2009. (III.31.)

az állam opcionális – egyedi nevelési – formákat is létrehozott és működtet azon gyermekek számára, akik fejlettségi szintjük alapján nem lennének képesek a tankötelezettségüknek hagyományos oktatási intézményben eleget tenni. A másik oldalról megközelítve, álláspontom szerint a többi óvodáskorú gyermek neveléshez való joga csorbulhatna, amennyiben az esetleg testileg iskolás szinten fejlett gyermeket óvodai csoportban foglalkoztatnák tovább.

4. A 3046/2013. (II.28.) AB határozat jelentősége

4.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az Alapvető Jogok Biztosa 2012. július 20-án az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény vonatkozó rendelkezései, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: új Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján indítványozta a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nktv.) kötelező óvodai nevelésről szóló 8. § (2) bekezdésének, a tankötelezettség megállapításáról szóló 45. § (4) bekezdésének és a hatálybaléptető rendelkezéseket tartalmazó 95. § (1)-(9) bekezdésének megsemmisítését. Kérte továbbá a teljes jogszabály hatályba lépésének felfüggesztését. Az Ombudsman hivatkozott arra, hogy az Alaptörvénynek az alapjogokkal kapcsolatos szövege nagyrészt megegyezik a 2012. január 1-jét megelőzően hatályban volt Alkotmányban foglaltakkal; az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes volna a korábbi Alkotmány szövegével. Ezért az Alkotmánybíróság több, korábbi döntésében foglaltakra is alapozta az indítvány indokolását. A Biztos több ponton hivatkozik Alaptörvény-ellenességre, azonban jelen dolgozat tematikájával összhangban, a határozat kizárólag köznevelési alapjogokkal kapcsolatos részeire térek ki. Az indítványozó szerint a kötelező óvodai nevelés „nyilvánvalóan” korlátozza a szülőnek a nevelés megválasztásához való jogát többek között azért, hogy a

gyermek ötödik életéve betöltéséig a kötelező óvodai nevelésben való részvétel alóli felmentést a jegyző hatáskörébe utalja, amelynek bíróság előtti felülvizsgálata kérhető, de a kérelem elbírálásának szempontjai „önkéntesen értelmezhetőek,” illetőleg a kérelem benyújtására a hátrányos helyzetű szülőket fogják „rávenni” az intézmények. Az Ombudsman maga is rávilágított arra, hogy a szülő nevelési joga korlátozható az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből eredő, a gyermekek testi és lelki fejlődésének biztosítása érdekében, a harmadik életévben való óvodakezdés azonban nincs figyelemmel a gyermekek életkortól független fejlettségére. Ezért még ha a korlátozás célja legitimnek tekinthető is, akkor is a módszer - az óvodai nevelés korhatárának leszállítása - e cél elérése érdekében nem minősíthető elengedhetetlenül szükségesnek és azal nem arányos. Az alapjogi biztos tehát kizárólag a szükségesség-arányosság követelményének való meg nem felelést róta a jogalkotó terhére, a korlátozhatóság kérdésében alapvetően egyetértett a törvényhozóval. Az indítványozó kitért továbbá arra, hogy az Nktv. új szabályozása eltérő a korábbi Közoktv. rendelkezéseitől a tekintetben, hogy a tankötelezettség kezdetét főszabályként arra az évre teszi, amelynek augusztus 31. napjáig a gyermek hatodik életévét betölti, de lehetőséget ad hét és nyolcéves korban is az iskolakezdésre. E szabályt az alapvető jogok biztosa az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésével és a Gyermekjogi Egyezmény 18. cikk (1) bekezdésével ellentétesnek tartotta, azzal az indokolással, hogy a tankötelezettség kezdetéről való döntés már nem a szülő kompetenciájába tartozik, hanem arról az óvoda vezetője vagy szakértői bizottság hatáskörébe tartozik. Az Ombudsman akkori álláspontja szerint ez a szülőnek a nevelés megválasztásához való alapjoga korlátozásával jár, amely a gyermek tankötelezettsége megkezdésének érdekében történik, a szabályozás azonban az indítványozó szerint nem alkalmas e cél elérésére. Azzal is érvelt továbbá, hogy az iskolakezdés ideális időpontjáról a neveléstudomány álláspontja is megoszlik, az iskolárettség nem csupán pedagógiai vagy orvosi kérdés.⁹

⁹ 3046/2013. (II.28.) AB határozat ABK 5/2013. (II.28.) 2018/1.

4.2. Az Alkotmánybíróság döntése és a határozat releváns megállapításai

Az Alkotmánybíróság elvi élel mondta ki, hogy Az Alaptörvény XVI. cikke a szülő jogai mellett a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát is deklarálja, egyúttal a szülőknél a kiskorú gyermekről való gondoskodását, a taníttatása kötelezettségét is rögzíti. Tehát nem értelmezhető a szülő nevelés megválasztásához való joga elvonatkoztatva az őt terhelő kötelezettségtől, sem pedig a gyermek jogaitól. Az Alkotmánybíróság határozatában a 114/2010. (VI.30.) AB határozatában foglaltakat idézte, mely szerint minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. A védelem és gondoskodás kötelezetti sorrendje a család, az állam és a társadalom. Az Alkotmánybíróság szerint az állam szerepe a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban az, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működtesse a gyermekek védelmét biztosító intézményrendszert. Az Alkotmánybíróság egy szintén releváns korábbi döntését ismételte meg azzal, hogy kifejtette az alapjog korlátozásának alkotmányosságához önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.¹⁰ Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a szükségesség-arányosság követelményét vizsgálta. Az óvodai nevelés a gyermek Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglalt jogai érvényesülése érdekében, testi és szellemi fejlődésének biztosításával, hangsúlyosan az iskolai tanulmányok előkészítését, a közösségi

beilleszkedést szolgálja. Habár ez egy-egy szülő gyermeke nevelésének megválasztásához való jogát korlátozhatja - így a közösségi nevelést egészében elutasító nevelési elveket valló, az óvodai nevelés kezdetét korainak tartó, vagy olyan szülő esetében, aki az adott nevelési intézmények helyett más keretek között képzelne el a gyermeke szocializálását -, a vázolt és az Óvodai nevelés országos alapprogramjában részletesen kifejtett célok elérése azonban szükségessé teszi az óvodai nevelést. Az Nkt. kifogásolt rendelkezése azonban, bár a három éves korhatárt főszabállyá teszi, alkalmazása alól kivételt enged: a szülő kérésére az ötödik életév betöltéséig széles körben lehetőséget ad a felmentésre. Az AB összefoglalóan azon az állásponton helyezkedett el, hogy az Nkt. vizsgált rendelkezése nem sérti az Alaptörvényt, a széleskörű felmentési lehetőségre tekintettel.¹¹

4.3. A határozat értékelése alapjogi szempontból

Láthatjuk, hogy az Alkotmánybíróság később érdemben is vizsgálta megközelítőleg ugyanazon kérdést – miszerint meddig terjed a szülő nevelésválasztási joga az iskolakötelezettség tekintetében – mint amit a 1014/D/2008. AB végzés alapjául szolgáló tényállás esetében tisztán eljárási jogi akadályok miatt nem tehetett meg. Az új szabályozásként hatályba lépő Nktv. annak ellenére, hogy részben eltérő szabályokat fogalmazott meg e téren, mint elődje a Közoctv. az alapvető megválaszolatlan kérdés a fenti maradt. Az új jogszabállyal az Alapvető Jogok Biztosának jogosultsága feléledt a problémakör AB általi megvizsgálására. A 1014/D/2008. AB végzés elemzésénél tett megállapításaimat – amely összhangban áll az Alkotmánybíróság döntésével – e körben is fenntartom, ezért annak megismétlésétől eltekintek.

¹⁰ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.
2018/1.

¹¹ 3046/2013. (II.28.) AB határozat ABK 5/2013. (II.28.)

5. A 3033/2014. (III.3.) AB végzés jelentősége

5.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

A Pedagógusok Szakszervezetének elnöke a Pedagógusok Szakszervezetének képviseletében alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályok arról rendelkeznek, hogy minden pedagógus, akit állami és önkormányzati fenntartású köznevelési intézményben pedagógus-munkakörben foglalkoztatnak, tagjává válik a Nemzeti Pedagógus Karnak (a továbbiakban: Kar), amely önkormányzattal rendelkező köztestületként működik. Az itt betöltött tagság nem zár ki más kamarai jogviszonyt. A Kar tagjának be kell tartania a Kar működésére vonatkozó, az Nkt.-ban, az Alapszabályban és az Etikai Kódexben rögzített szabályokat. Az Alapszabályban illetve az Etikai Kódexben foglalt rendelkezések megszegése etikai vétség, amelynek gyanúja esetén a Kar tagja ellen a Kar eljárást folytat le, kivéve, ha a Területi Etikai Bizottság megállapítja, hogy az erről szóló bejelentés megalapozatlan. A Kar tagja olyan tény, információt, megoldást vagy adatot, amelyet a meghatározott indokok alapján kifejezetten bizalmasan vagy minősített adatként hoztak a tudomására, nem hozhat nyilvánosságra, és az Nkt.-ban meghatározott célok elérésén kívül tevékenységében nem használhatja fel. A Kar tagja a tevékenysége során tudomására jutott információkat csak a Kar jogos érdekeinek, működésének, a közszolgálat érdekeinek, működésének veszélyeztetése, valamint a személyhez fűződő jogok megsértése nélkül hozhatja nyilvánosságra. Az indítványozó szakszervezet az alkotmányjogi panaszban kifejtette, hogy érdek-képviseleti jogait csorbítják a kötelező köztestületi, kari tagság létrehozását elrendelő törvényi szabályok, „lerontják” érdekérvényesítő tevékenységét, és csökkentik annak lehetőségét, hogy fellépjen tagjai élet- és munkakörülményeinek védelmében, valamint a Kar keretei között folyó etikai eljárásban. Az indítványozó túl széleskörűnek tartja az etikai eljárás alá vonás lehetőségét, és nem látja biztosítottnak saját szakszervezeti

részvételét az eljárásban. Rámutatott arra is, hogy a Kar nem kezelhet minősített adatot, mert vezetői nem jogosultak az adatok minősítésére a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 4. §-a alapján. Az alkotmányjogi panasz szerint támadott rendelkezések a Kar tagjainak információ-továbbítási jogát korlátozzák, ez pedig félelmet keltethet azokban, akik szakszervezeti tagok is, hiszen amikor ilyen minőségükben járnak el, mérlegelniük kell, hogy nem sértik-e meg a kari tagsági kötelezettségüket. Az indítványozó véleménye szerint nincs olyan védendő érték a Kar esetében, amely megalapozná az információkhoz való hozzájutás, és az azok továbbításához való jog ilyen korlátozását. Az indítványozó továbbá hivatkozott a 22/1994. (IV.16.) AB határozatban foglaltakra, nevezetesen arra, hogy a köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, a kötelező szakmai kamarai tagság pedig nem sérti az egyesülési szabadságról folyó önkéntes csatlakozás jogát. Az Alkotmánybíróság e határozatában mondta ki azt is, hogy a szabadságjogot legérzékenyebben korlátozó törvényi rendelkezés, a kényszertagság.¹²

5.2. Az Alkotmánybíróság döntése és a határozat releváns megállapításai

Rendkívül érdekes megoldást vélhetünk felfedezni a tárgyalt végzés elemzése során, ami abban nyilvánul meg, hogy az Alkotmánybíróság bár eljárási okokra hivatkozással visszautasította a panaszt, nem tartózkodott kifejeteni jogi állásfoglalását az ügy érdemi részéről. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a gazdasági kamarák nem zárják ki, sőt feltételezik, hogy rajtuk kívül az egyesülési szabadság alapján létrehozott szűkebb ágazati és szakmai szervezetek, másrészt érdekképviseletek működnek. A gazdasági kamarákról szóló törvény ezt mind negatív, mind pozitív oldalról biztosítja mivel tiltja, hogy a gazdasági kamarák általános és együttes érdekképviseleti sajátosságukat feladva ágazati, szakmai, munkáltatói és munkavállalói érdek-képviseletet lássanak el. Ezzel a kamarákat kizárja a szakszervezeti és réteg-egyesületekkel való

¹² 3033/2014. (III.3.) AB végzés ABK 6/2014. (III.3.) 2018/1.

konkurenciából is. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapította, amely szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától.¹³ Az Alkotmánybíróság korábbi végzésében arra is rámutatott már, hogy: „A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. Ám az indítványozó nem csak akkor személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy (orvos, Országos Egészségügyi Pénztár), a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Az Alkotmánybíróság álláspontja alapján az indítványozó által felvetett sérelmek a fenti, érintettségre vonatkozó kritériumoknak nem felelnek meg, mivel az alkotmányjogi panasz részben nem aktuális, hanem hipotetikus jövőbeli, még be nem következett, potenciális sérelmeket fogalmaz meg, amelyekre a Kar pusztán létrehozásából következett. További kifogásként emelte a testület, hogy a panasz részben olyan hátrányokra hivatkozik, amelyek nem személyesen az indítványozó szakszervezetet magát, hanem bizonyos feltételek fennállása esetén a pedagógusokat, mint a szakszervezet és a Kar tagjait érinthetik.”¹⁴

5.3. A határozat értékelése alapjogi szempontból

Meggyőződésem, hogy a pedagógusok köztestületi szervezetbe tömörítése nem lehet alapjogsértő. Példaként említhetők a szintén köztestületként működő kamarák, amelyek

bizonyos foglalkozások űzéséhez szintén kötelező tagságot követelnek még. Teszi ezt úgy is a jogalkotó, hogy a gyakorlatban jelentős eltolódás mutatkozik a tagok kötelezettségének sokszínűsége irányába, mint a kamarai szolgáltatások sokrétűségének territóriumára. Álláspontom szerint mind az etikai kódex szabályozásának léte, mind annak megszegése esetén lefolytatható fegyelmi eljárás olyan többlet lehetőséget biztosít a gyermekek és szülők részére a potenciális jogsértések vagy szabálysértések esetén történő felelősségre vonásra, amely a pedagógus – az Alkotmánybíróság által korábban megfogalmazott – sajátos szerepből kifolyólag indokolt. Hasonló rendszert láthatunk más – fokozottan felelőségteljes munkakört – betöltő munkavállalók esetében, mint orvosok, ügyvédek és gazdasági szereplők. Egyetértek az Alkotmánybíróság azon felvetésével, hogy a Nemzeti Pedagógus Karban való tagsági jogviszony nem korlátozza az adott személy Alaptörvényben biztosított jogát más – egyesületi jog alapján létrejött – szervezetben való részvételét, akár érdekérvényesítési, akár más fő funkciót is tölt be a civil szervezet.

6. A 3120/2015. (VII.2.) AB végzés jelentősége

6.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az indítványozó az eredetileg előterjesztett alkotmányjogi panaszban előadta, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések hatályosulása folytán jogsérelmet szenvedett, ezek orvoslására pedig nem áll rendelkezésére jogorvoslati eljárás. Jogsérelme visszavezethető arra, hogy jogi státusza megváltozott, így 2012. március 1. óta már nem egyházként, hanem csupán egyesületként láthatja el feladatait. Ez a jogsérelem az oktatás szférájában úgy jelenik meg az indítványozó szerint, hogy sérülnek azoknak a szülőknek a jogai, akik gyermekeiket - az egyházi státusz elvesztését megelőzően - egyházi fenntartású iskolába íratják be. Az indítványozó jogsérelme azon is alapul, hogy intézményfenntartóként részt vesz a nevelő és oktató munka szervezésében,

¹³ 3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, ABH 2012, 1151, 1152.
2018/1.

¹⁴ 3033/2014. (III.3.) AB végzés ABK 6/2014. (III.3.)

fenntartói tevékenységét azonban a támadott törvényi rendelkezések veszélyeztetik. Ez utóbbi azonban nem közvetlenül köznevelési alapjogi kérdés ezért jelen tanulmány keretében nem kívánom vizsgálni. Az indítvány-kiegészítésben az indítványozó kiterjesztette az alkotmányjogi panaszt az Nktv. 35. §-ára, 35/A. §-ára és 35/B. §-ára is. Az Nktv. 35. §-a az indítvány-kiegészítés szerint sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdését, mert különbséget tesz a vallási közösségek között. A többször módosított törvényi rendelkezés alapján nem egyértelmű, hogy mi a „fakultatív hitoktatás” és a „hitoktatás” egymáshoz való viszonya, és az sem, hogy miért lehet kiváltani a fakultatív hitoktatással a hit- és erkölcstan órát. Az is ellentétes az Alaptörvénnyel, hogy csak egyházi jogi személy szervezhet fakultatív hitoktatást, illetve hit- és erkölcstan órát, mert ez okozza a különbségtételt a vallási közösségek között. Indítványozó meggyőződése szerint az Nktv. 37-39. §-ai sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot. Nem tartalmaznak ugyanis rendelkezést azokra az esetekre, amikor egy intézményi döntés az intézményi dokumentumokkal ellentétes (pl. a pedagógiai programba, a házirendbe vagy az SzMSz-be ütközik); márpedig az intézményi dokumentumokban foglaltak megtartása a tanulók kötelezettsége, ezért sérti a tanulók jogait, hogy e körben nincs lehetőségük a fenntartóhoz fordulni, illetve a fenntartó döntését bíróság előtt megtámadni. A korábbi közoktatási szabályozásban ez a jogorvoslati lehetőség még szerepelt.¹⁵

6.2. Az Alkotmánybíróság döntése és a határozat releváns megállapításai

Az Alkotmánybíróság hasonlóképp járt el, mint azt tette a korábban tárgyalt 3033/2014. (III.3.) AB végzés esetében, vagyis annak ellenére, hogy az indítványt eljárási okokból vissza kellett utasítania, a fórum érdemi megállapításokat is tett döntésében. Az Alkotmánybíróság miután megállapította, hogy az indítványozó esetében az alkotmányjogi értelemben vett érintettség nem bizonyított,

valamint a beadvány a 180 napos határidőn túl is érkezett – azaz elkészt – ezáltal a visszautasítás jogalapja fennáll, érdemben is értelmezni kezdte a jogesetet. Az érintettség hiányát megalapozó ok, egyben érdemi vélemény is tartalmazott. Az indítványozó Nktv. 2. § (1)-(2) bekezdéseit – amelyek arról rendelkeznek, hogy az állam közszolgálati feladatként meddig biztosítja az ingyenes és kötelező alapfokú, valamint az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú nevelést-oktatást; továbbá, hogy az ingyenes oktatásban részt vevő, e törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő gyermekek, tanulók számára térítésmentes e szolgáltatás igénybevétele – azért támadta, mert szűkíti az ingyenes oktatáshoz való jogot, és nem biztosít minden gyermek, tanuló számára ingyenes pedagógiai szakszolgálatot és kollégiumi ellátást. Az intézményfenntartó indítványozó e rendelkezéseket tehát a gyermekek jogaira alapozva kifogásolta (véleménye szerint az ő ingyenes oktatáshoz való jogukat szűkíti, és közöttük valósít meg diszkriminációt), nem pedig a saját közvetlen érintettségére hivatkozva. Az Nktv. megadja a „magán köznevelési intézmény” törvényi definícióját, amely szerint ilyennek minősül a vallási tevékenységet végző szervezet, és a más személy vagy szervezet által fenntartott köznevelési intézmény. Az indítványozó szerint ez a meghatározás diszkriminatív, sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, mert kiemeli a (bevett) egyházakat a nem állami/önkormányzati intézményfenntartói körből, és ennek során nincs tekintettel arra, hogy vannak egyéb olyan szervezetek, amelyek kifejezetten hitéleti célból jöttek létre, és ezek is lehetnek intézményfenntartók, akkor is, ha különböző okokból a bevett egyházi státuszt nem nyerték el. Ez a megkülönböztetés az indítványozó szerint főleg a finanszírozás összefüggésében nyilvánul meg elsődlegesen. Az indítványozó szerint - összefoglalva - azért okoz hátrányos megkülönböztetést ez a törvényi rendelkezés, mert a bevett egyházak egyházi jogi személyei fenntartásában lévő köznevelési intézményeket eltérően, előnyösebben kezeli, mint a vallási tevékenységet végző

¹⁵ 3120/2015. (VII.2.) AB végzés ABK 15/2015. (VII.2.) 2018/1.

szervezetek által fenntartott köznevelési intézményeket, ez pedig diszkriminációhoz vezet a hitéleti célból létrejött szervezetek között. Az indítványozó azonban sem a bevett egyházi, sem a vallási tevékenységet végző szervezeti státuszát nem igazolta, ezért az érintettsége nem volt megállapítható, vagyis a rendelkezések érdemi vizsgálatára nem került sor. Indítványozó hivatkozott továbbá arra, hogy a tanév közbeni intézménytörölés lehetősége sérti az Alaptörvényben foglalt művelődéshez való jogot. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó e támadott törvényhely kapcsán egyrészt nem igazolta azt, hogy valamely, általa fenntartott köznevelési intézményt a hatóság a fenti okokból - működési engedélye visszavonásával egyidejűleg - törölt volna a nyilvántartásból; másrészt pedig hivatkozott ugyan az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése sérelmének a potenciális lehetőségére, de Alaptörvényben biztosított jog sérelmét részletesen nem indokolta. Az indítvány-kiegészítésben az indítványozó az Nktv. 35-35/B. §-ait is támadta, az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében garantált gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága alapján. Az Nktv. ezen rendelkezései az állami, a helyi önkormányzati, valamint a nemzetiségi önkormányzati nevelési-oktatási intézményekben szervezett fakultatív hitoktatás és hit- és erköstanoktatás kereteit és lényegesebb szabályait tartalmazzák; rögzítve, hogy ilyen oktatást csak egyházi jogi személy szervezhet. A beadvány ezen részét az AB szintén az érintettség – a bevett egyházi jogi személy státusz igazolásának – hiányában nem vizsgálhatta.¹⁶

6.3. A határozat értékelése alapjogi szempontból

Nem tartom szerencsésnek, hogy az Alkotmánybíróság a visszautasítás mellett – ugyan csak részben – de érdemi megállapításokat tett. Álláspontom szerint az egyes egyházak, illetve felekezetek vagy más hitoktatást végző egyesületek közötti különbségtétel nem alkotmányellenes, ha a bevett státusz megszerzése alapvetően nem lehetetlen vagy aránytalanul

nehéz. Véleményem szerint az indítványozó által hivatkozott diszkrimináció kézzel fogható, azonban nem éri el az alaptörvényi sérelem szintjét.

III. A köznevelési alapjogok megjelenése a Kúria gyakorlatában

A köznevelési alapjogok érvényesíthetőségének hatósági fórumai kimerítése után, a köznevelési szereplők elsődleges jogorvoslati lehetősége a bírósági út igénybevétele. Ennek során – a védendő jogtárgy jellegétől és a jogterület eljárásjogi szabályaitól függően – a bírósági szervezetrendszer meghatározott szintű egységéhez fordulhatnak azok, akiket a köznevelés végrehajtása során valamilyen jogsérelem ért. E jogsértések közvetett módon jelennek meg az egyes jogágak kódexeiben és egyéb jogforrásaiban, de jelentős többségük visszavezethető valamely alkotmányos alapjogra. A következőkben az igazságszolgáltatási hierarchia csúcsán álló szerv, a Kúria egyes döntéseit vizsgálom – az Alkotmánybíróság határozatainál tapasztalt struktúra szerint – annak érdekében, hogy rávilágítsak az egyes egyedi – polgári jogon, büntetőjogon, valamint közigazgatási jogon alapuló – ítéletek alapjogi vonzataira. Ellentétben az Alkotmánybíróság döntésmechanizmusával, a reguláris bírósági döntések többsége az Alaptörvényt ritkán hívja fel hivatkozási alapként, inkább az ágazati jogszabályok tételes rendelkezéseire alapítják határozatukat. Meggyőződésem szerint e gyakorlat alapvetően hibás, kiemelve azokat az eseteket, amikor az adott cselekmény a polgári jog, büntetőjog szabályainak megsértésével egyúttal alkotmányjogi rendelkezéseket is áthág. E hiányosság pótlására törekszik a tanulmány III. fejezete, amely az alábbiakban a kúriai ítéletek alapvető jogokkal kapcsolatos összefüggéseit tárja fel.

¹⁶ 3120/2015. (VII.2.) AB végzés ABK 15/2015. (VII.2.) 2018/1.

1. A Kúria Bfv.770/2013/5. sz. büntetőügyben hozott ítélete

1.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az irányadó tényállás rögzíti, hogy a terhelt óraadó tanítóként fizika órát tartott az általános iskola tantermében. Ennek során a gyermekkorú sértett folyamatosan zavarta a tanítást, amelyre a terhelt úgy reagált, hogy több esetben is rendreutasította a sértettet, majd egy esetben nyitott tényérel arcul ütötte őt. A sértett orrának vére eleredt. A Sátoraljaújhelyi Városi Bíróság a 2012. november 20-án bíróság elé állításos eljárásban meghozott és aznap jogerős a terheltet garázdaság vétsége miatt 1 évre próbára bocsátotta.¹⁷ A bíróság jogerős ügydöntő határozata ellen a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség terjesztett elő felülvizsgálati indítványt a terhelt javára. Az ügyészség indokai szerint a terhelt bűnösségének megállapítására a büntető anyagi jog szabályainak megsértésével került sor, az irányadó tényállásban foglalt elkövetői magatartás ugyanis nélkülözi a kihívóan közösségellenességet. A köznevelésről szóló törvényre, valamint eseti döntésre hivatkozva a támadott határozat megváltoztatását és a terheltnek az ellene emelt vád alól bűncselekmény hiányában való felmentését indítványozta.¹⁸

1.2. A Kúria döntése és releváns megállapításai

A Kúria a felülvizsgálati indítványt alaposnak tartotta. Az elkövetéskor - valamint a jogerős elbíráláskor egyaránt - hatályban volt korábbi Btk. 271. § (1) bekezdése szerint garázdaság vétségét követi el és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, aki olyan kihívóan közösségellenes, erőszakos magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen; feltéve, hogy súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg. A Kúria kifejtette, hogy a fenti törvényi feltételeknek együttesen kell fennállniuk. A sértett orvosi ellátást nem vett igénybe;

törvényes képviselője könnyű testi sértés vétsége miatt magánindítványt nem terjesztett elő. A sértett nyitott tényérel való arculütése nyilvánvalóan személy elleni erőszakos magatartás, mint ahogy a tanulónak a tanórán való bántalmazása is alkalmas lehet arra, hogy másokban megbotránkozást, riadalmat keltsen. Teljesült az a feltétel is, hogy súlyosabb bűncselekmény ne valósuljon meg. Az irányadó tényállás szerinti azonos súlyú bűncselekmény - könnyű testi sértés vétsége - miatt a büntetőeljárás lefolytatásához szükséges magánindítvány sem áll rendelkezésre.¹⁹ A bírói gyakorlat alapján pedig a büntetőjogi felelősség megállapításának ez utóbbi bűncselekményben egyébíránt sem volna helye. A Kúria álláspontja alapján azonban a cselekmény nem minősül kihívóan közösségellenesnek. Ez utóbbit azzal indokolta a bírói kar, hogy tanítási órán a tanár elsődleges feladata a tudás közvetítése a diákoknak; másodlagosan pedig, hogy mindennek a körülményeit megteremtse, biztosítsa. A tanórát folyamatosan zavaró tanuló nyilvánvalóan ellehetetleníti a tanár számára a tudásanyag átadását, tanuló társainak pedig annak megértését, befogadását. A közösségi együttélés szabályainak semmibevétele ekként sokkal inkább a sértett oldalán érhető tetten, sem mint az általa megengedetten alkalmazott fegyelmezési eszközök hatástalanságával szembeesülő, türelmét vesztő, és a renitens tanulót egy esetben pofon ütő terheltén. A Kúria meglátása szerint A terhelti magatartás nélkülözi az együttélés szabályainak leplezetlen, gátlástalan semmibe vételét, a közösség érdekeivel, elvárásaival történő szembefordulást.²⁰ Az ítélet hivatkozik az Nktv. 46.§ (1) bekezdésében foglaltakra, mely szerint a tanuló nem vethető alá - egyebek mellett - testi fenyegetésnek. Mindez azonban a Kúria álláspontja szerint fegyelmi, nem pedig büntetőjogi felelősségre vonás tárgyául szolgálhat. A fentiekből következően a terhelt elítélésére olyan cselekmény miatt került sor, amely nem bűncselekmény. A Kúria a Sátoraljaújhelyi Városi Bíróság ítéletét megváltoztatta és a terheltet az ellene garázdaság

¹⁷ Sátoraljaújhelyi Városi Bíróság 10. B.523/2012/2. számú ítélete

¹⁸ Kúria Bfv.770/2013/5. sz. ítélete 2018/1.

¹⁹ BH 1984.388.

²⁰ BH 2007.110.

vétsége miatt emelt vád alól jogerősen felmentette.²¹

1.3. Az ítélet értékelése alapjogi szempontból

Inverz módon, visszafelé haladva a hivatkozott ítélet megállapításain, elsőként a cselekmény fegyelmi kontra büntetőjogi felelősségi alakzatának elhatárolására kívánok reflektálni. Véleményem szerint a Kúria hibásan tett különbséget e két felelősségre vonhatósági opciók között, mivel e kettőt párhuzamosan – egymástól függetlenül – lefolytatható eljárásnak kellett volna minősíteni. A cselekmény – egy tanuló fizikai bántalmazása – egyrészt megvalósítja a Büntető Törvénykönyvben foglalt tényállások valamelyikét, másrészt a közalkalmazotti (pedagógusi) jogviszonyból eredő kötelezettség megszegésével is jár. A jogorvoslat e tekintetben álláspontom szerint szétválasztható. Elvetendő gondolatnak tartom, hogy a joggyakorlat lehetőséget teremtené arra, hogy egy bűncselekményt megvalósító és elítélt pedagógus – figyelembe nem véve, hogy a cselekmény kisebb vagy nagyobb súlyú – mentesülne a fegyelmi felelősség alól. Erre viszont a Kúria döntése értelmében alapvetően van reális lehetőség tekintettel arra, hogy a fegyelmi felelősségre vonás a munkáltatói jogkör gyakorlójának kompetenciájába tartozik. Megjegyzem azonban, hogy a fenti álláspontom nem zárja ki annak lehetőségét, hogy vannak olyan cselekmények, amelyek a fegyelmi vétség szintjét meghaladják, de nem érik el a büntetőjogi kategória alsó határát, ezért a felelősségre vonás kizárólag a munkaviszonnyal összefüggésben tanúsított kötelezettségszegés keretében szankcionálható. Nézőpontom szerint ez esetben nem erről van szó. Ebben a jogesetben az Alaptörvényben foglalt embertelen bánásmód és a megalázó büntetések tilalmának követelménye jelenik meg, azaz az emberi méltósághoz való jog részaspektusai. A jogalkotó ezen alapvető jogok megsértésének szankcionálására hozta létre a büntetőjogi rendszerét.

E körben kívánok rátérni az ítélet indokolásának következő releváns megállapítására,

miszerint a testi fenyegetés egyértelműen személy elleni erőszakos magatartás, súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg, de a cselekmény nem kihívóan közösségellenes. Ezt a Kúria azzal indokolta, hogy a tanuló magatartása „sokkal inkább közösségellenes”, mint az oktató cselekedete. Azt gondolom, hogy a Kúria e körben és hibás állásponton helyezkedett el, ugyanis meglátásom szerint mindkét fél cselekménye kihívóan közösségellenes volt. Ennek megfelelően mindkettejüket – a rájuk irányadó eljárásrend szerint – büntetni kellett volna. Meggyőződésem, hogy az a tény, hogy a felek a cselekményeiket az osztályteremben, a többi tanuló előtt követték el önmagában megalapozza a kihívóan közösségellenességet. Összefoglalóan azt gondolom, hogy ebben az esetben mind a pedagógus oktatáshoz való jogának sérelme, mind a tanuló méltóságának sérelme orvosolatlan maradt.

2. A Kúria Kfv.37.827/2014/8. sz. közigazgatási ügyben hozott ítélete

2.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

Az ügyben szereplő alperes egy szerzetesrend fenntartásában működő oktatási intézmény. Ezen oktatási intézmény tanulója volt a felperes. A tanuló magatartásával, beilleszkedésével kapcsolatos gondok rövid idő után jelentkeztek. A felmerülő problémákat a pedagógusok az osztály magatartásfüzetében, a tanuló ellenőrzőjében jelezték, az intézmény és a szülők között több esetben levelezésre került sor, a felperes édesanyja személyesen is beszélt az osztályfőnökkel és az iskola vezetésével. A tanuló viselkedése miatt osztálytársai nemcsak az osztályfőnöktől, hanem a szüleiktől is segítséget kértek, és a szülői munkaközösség levelet juttatott el az osztályfőnökhöz, kérve a felperessel szembeni intézkedés megtételét. Miután a felperes az írásbeli figyelmeztetéseket, személyes elbeszélgetéseket, a szülőkkel való kapcsolatfelvételt követően sem változtatott a magatartásán az oktatási intézmény fegyelmi bizottsága előzetes tényfeltárási eljárást folytatott le, majd a nevelő testület tantestületi értekezlet keretében arról

²¹ Kúria Bfv.770/2013/5. sz. ítélete 2018/1.

határozott, hogy előzetes egyeztetés nélküli fegyelmi eljárást indít a felperessel szemben. Az elsőfokú fegyelmi bizottság határozatában a felperessel szemben a házirend több pontjának megsértése miatt az Nktv. 58. § (4) bekezdése alapján a kizárás az iskolából fegyelmi büntetést alkalmazta. A határozat indokolásában a fegyelmi bizottság hivatkozott az iskola által megtett intézkedésekre, az írásbeli figyelmeztetésekre, a tanulóval és a szülőkkal folytatott beszélgetésekre, és ezek eredménytelenségére. Kiemelte, hogy a felperes szorgalmát és magatartását is tekintve elmaradt, felszerelése hiányos, az órán nem ír vázlatot, nem készíti el a feladatát, nem működik együtt, zavarja az óra menetét és elvonja a többiek figyelmét, az óráról késik, illetőleg van igazolatlan hiányzása is, a készségi tárgyakat kivéve minden tantárgyból bukásra áll. Magatartását illetően a fegyelmi bizottság megállapítása szerint rossz példát mutat a társainak, megbotránkoztatja őket káromkodásával, szexuális megnyilvánulásaival, beszédével, mozdulataival, tiszteletlen viselkedésével, a lányok zaklatásával. A tanuló a döntés ellen fellebbezett, majd annak elutasítását követően az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz fordult felülvizsgálati kérelemmel, jogorvoslatért. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az oktatási intézmény folyamatosan jelezte a gyermekkel kapcsolatos problémákat, az ellenőrző napokra lebontva tartalmazta, hogy milyen magatartásért kapott osztályfőnöki, szaktanári és igazgatói figyelmeztetéseket. Mindezek alapján alaptalannak tartotta a felperes azon hivatkozását, hogy a fegyelmi tárgyalásról szóló értesítés törvénysértő volt, mert nem tartalmazta a terhére rótt konkrét cselekményeket. A rendelkezésre álló okirati bizonyítékok alapján a köteleességszegés, illetőleg a házirend szabályainak megsértésével az elsőfokú bíróság egyet értett, hangsúlyozva, hogy a tanuló kötelezettsége a kötelező és választott tanórákon, foglalkozásokon a képességekhez mérten rendszeres munkával való részvétel, a tanulmányi kötelezettség teljesítése, az iskola tanulmányi és fegyelmi rendjének megfelelő magatartás tanúsítása, illetőleg az iskolát fenntartó szerzetesrend által képviselt lelkiség, illetőleg az ezzel járó

kötelezettségek betartása. A katolikus szerzetesrend értékrendjével szemben állónak tekintette a bíróság a tanuló egyes magatartásait.²²

2.2. A Kúria döntése és releváns megállapításai

A Kúria döntésének értelmében a felperes felülvizsgálati kérelme nem alapos. A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság az eljárási szabályokat betartva, a releváns tényállást megállapítva, és a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket helyesen értelmezve hozta meg döntését, és jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy az alperes határozata törvényes. A Kúria a jogerős ítéletet kizárólag abból a szempontból vizsgálta, hogy sérült-e a felperes tisztességes eljárás lefolytatásához való joga, a bíróság kellő tájékoztatást nyújtott-e a jogvita eldöntése érdekében a bizonyítás szabályairól, illetőleg az elsőfokú bíróság a bizonyítékok értékelésére vonatkozó szabályokat betartotta-e eljárása során. A felperes arra hivatkozott, hogy sérültek a Polgári Perrendtartásról szóló törvényben (1952. évi III. törvény, a továbbiakban: Pp.) foglalt tisztességes eljárás alapelvei. A Kúria rámutatott indokolásában, hogy a polgári eljárás alapelvei olyan általános elvi tételek, amelyek iránymutatásul szolgálnak a jogalkalmazók számára. Az alapelvek érvényesülése a részletszabályokon keresztül valósul meg, ebből pedig az következik, hogy megsértésük is csak közvetett módon, a részletszabályok megsértésén keresztül valósulhat meg. A Kúria áttekintette az elsőfokú bíróság által lefolytatott bizonyítási eljárást és megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a felvett tárgyalási jegyzőkönyv szerint valóban nem tájékoztatta a felperest a bizonyításra szoruló tényekről, a bizonyítási teherről, illetőleg a bizonyítás sikertelenségének következményeiről, holott ezt számára a Pp. előírta. Ezt a bírói mulasztást a bíróság egyértelmű eljárási hibának minősítette, azonban a per adatai alapján a jogi képviselővel eljáró felperes tisztában volt a bizonyítási lehetőségekkel, bizonyítási indítványokat terjesztett elő, így ez a mulasztás érdeksérelmet a felperesnek nem jelentett. A Kúria ehelyütt jegyezte meg, hogy

²² Kúria Kfv.37.827/2014/8. sz. ítélete 2018/1.

a felperes nem azért lett pervesztes, mert tájékozatlansága folytán nem élt a bizonyítás lehetőségével, és nem igazolta állításait, hanem azért mert a rendelkezésre álló adatok kétséget kizáróan igazolták a fegyelmi határozatban hivatkozott tényeket, a felperesi bizonyítás pedig olyan irányú volt, amely nem volt alkalmas a tények cáfolására. Jelen ügyben a Kúria kellő kioktatás mellett sem látott lehetőséget további bizonyításra. A Kúria álláspontja szerint ha egy hatodik osztályos tanuló a folyamatos és több irányú pedagógusi jelzések, az osztálytársak kifogásai, továbbá a szülői megbeszélések ellenére semmit sem változtat a magatartásán, a szülők pedig elhárítják a szakirányú segítség igénybevételét, továbbá a tanuló a beiratkozását követő két-három hónapon keresztül úgy viselkedik, hogy lényegében valamennyi tanulói kötelezettségét megsérti, és viselkedése alapvetően különbözik az iskola szellemiségétől, az iskola által megvalósítani kívánt céloktól, akkor javulás ebben a helyzetben okszerűen nem várható.²³

2.3. Az ítélet értékelése alapjogi szempontból

Elsődlegesen arra kívánok kitérni a tárgyi jogesettel kapcsolatban, hogy indokolt volt-e, egyúttal alapjogi szempontból jogsértő volt-e a fegyelmi eljárás során a törvény által kiszabható legsúlyosabb szankció alkalmazása. Nézőpontom szerint az a tény, hogy a fegyelmi eljárás során nem alkalmazták a fokozatosság elvét nem tekinthető a tisztességes eljáráshoz való alapjog sérelmének. Indokolom ezt azal, hogy a fegyelmi eljárás nem igazodik a büntetőeljárás szabályaihoz, azaz az egyes cselekményeket külön-külön és egy eljárásban is elbíráhatja a tantestület. Ebben az esetben is erre láthatunk példát, amikor is a pedagógusok – a fegyelmi eljárás lehetőségét mellőzve – egyéb eszközökkel próbálták meg a tanulót nevelni, nevelő cézzal szankcionálni, a szülőket bevonva szakirányú segítséget nyújtani a megfelelő fejlődés biztosítására. A tantestület csak akkor fordult a fegyelmi eljárás eszközéhez, amikor az egyéb próbálkozások kudarcba fulladtak, ezért az eljárás során – álláspontom szerint – kiszabható volt a

legsúlyosabb fegyelmi büntetés, a kizárás is. Ahogy a Kúria is megállapította, az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bírósággal összhangban, a tanuló egyes cselekedetei is már olyan mértékű jogsértések voltak, amelyek megalapozták volna a fegyelmi eljárást. Ennek tükrében meglátásom szerint kétségtelen, hogy a fokozatosság követelményének az intézmény – ugyan nem fegyelmi eljárásban, de – eleget tett. További indokként jelölöm meg, hogy a szükségesség-arányosság elvének figyelembe vételével kijelenthető, hogy a tanulótársak, valamint az oktatók és nevelők alapjogsérelme jelentősen nagyobb mértékben sérült a felperes magatartásával, mint az ő tisztességes eljáráshoz való jogának kvázi korlátozása. Fentiek alapján megállapítható, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog követelményei teljesíthetők fegyelmi eljárást megelőző pedagógusi eszközökkel is.

3. A Kúria Kfv.37.518/2015/17. sz. közigazgatási ügyben hozott ítélete

3.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

A felperes tanuló a 2013/2014. tanévben az alperes Nemzetgazdasági Minisztérium által fenntartott iskola 11. osztályos tanulója volt. Tanulmányait magántanulói jogviszony keretében végezte, amit az intézmény vezetője engedélyezett kérelmére, egyben felmentve őt valamennyi tanórai foglalkozás látogatása alól. A felperes év végi osztályozó vizsgái 2014. júniusában voltak esedékesek. A felperes 2014. május 9-én kérelmet nyújtott be a Járási Ügyészségen, melyben kérte a fentebb írt időpontban esedékes osztályozó vizsgáinak a következő tanévben történő megtartását, elhalasztását, lehetővé téve azt, hogy 12. osztályba lépjen, a 11. osztály vizsgáit pedig 2015. január hónapban tegye le. Indokként előadta, hogy a heti tíz felkészítési órát nem vehette igénybe az igazgató elutasító magatartása miatt. A járási ügyészség megállapította, hatásköre és illetékessége hiányát, a beadványt 2014. június 3. napján intézkedésre megküldte az iskola részére. Miután az iskola igazgatója a felperes kérelmét megkapta, nevelőtestületi értekezletet hívott össze, amely a

²³ Kúria Kfv.37.827/2014/8. sz. ítélete 2018/1.

felperes kérelmét nem támogatta. A határozat indokolásában kifejtettek szerint a nevelőtestület az osztályozó vizsga halasztása iránti kérelem vizsgálatakor mérlegelte azon tény, hogy a felperes a tanévet évismétlőként másodszor járja, felkészüléséhez a feltételek adottak voltak. A felperes fellebbezést nyújtott be a határozat ellen, amelyet a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ Tantestülete bírált el és az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A tanuló felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amelyben kifejtette, hogy az évismétlés ténye nem lehet indok a kérelem elutasítására, kérte a határozat jogellenességének megállapítását, és annak megváltoztatásával a vizsgák halasztásának engedélyezését. A későbbiek során keresetét egészítette azzal, hogy az intézmény nem biztosított neki tankönyvet megfelelő időben, és a heti 10 óra felkészítő órát sem vehette igénybe, amellyel alkotmányos jogai voltak korlátozva. Az iskola igazgatója a tanórák látogatását sem engedélyezte részére jogszerűtlenül. Jogellenesen volt eltöltve az intézménybe járástól több mint nyolc hónapon át. Kifogásolta a kérelem elintézésére nyitva álló határidő túllépését is.²⁴

3.2. A Kúria döntése és releváns megállapításai

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alapvetően értékelte, és elutasította azt. Tényként állapította meg, hogy a felperes az iskola vendéglátás, idegenforgalom szakmacsoportos szakközépiskolai tanulójaként a 11. évfolyamot másodízben járta 2013-2014. tanévben. Alaposnak és helytállóan ítélte a bíróság a felperes halasztás iránti kérelmének elutasítására felhozott indokokat, miszerint a felperesnek évismétlőként a felkészüléshez elegendő idő állt rendelkezésére, illetve a feltételek adottak voltak. Egyetértett a bíróság az első- és másodfokú határozat indokolásában foglaltakkal, ugyanis a bíróság álláspontja szerint sem volt remélhető az, hogy ha a tanuló két év alatt nem tudta a tananyagot elsajátítani, akkor majd a 12. osztály I. félévének

folytatása közben fog felkészülni - nyilván azon félévi anyag elsajátítása mellett - a 11. tanév anyagából. Nem találta alaposnak a bíróság a felperes azon hivatkozásait, hogy a tananyag elsajátításához nem állt rendelkezésére tankönyv, az intézmény felkészítő órákat számára nem biztosított. A bíróság álláspontja szerint különös tekintettel arra, hogy a felperes már évismétlő volt, a tankönyv hiányának, illetve a felkészítés hiányának felmerülése - amennyiben tanulási szándéka komoly - semmiképp sem fogadható el és méltányolható, a vizsgák esedékességét megelőző egy hónappal, hiszen a tankönyveknek a felperesnek az előző tanévben is a rendelkezésére kellett, hogy álljanak, illetve azok beszerzéséről a felperes a tanév, illetve a II. félév kezdetén kellett volna, hogy gondoskodjon. Ugyanakkor a felperes nem hivatkozott olyan előre nem látható váratlan körülményre, amely a felkészülésben akadályozta volna, és amely indok méltányolható lett volna a kérelem elbírálásakor. Nem értett egyet a bíróság a felperes azon érvelésével, hogy őt évismétlőként ugyanazon jogok illetnék meg, mint az évfolyamot elsőként végző diáktársait, ugyanis a bíróság álláspontja szerint nem lehet eltekinteni a kérelem elbírálása során attól a körülménytől, hogy a felperes másodízben folytatja a tanulmányait a 11. évfolyamon. Alaptalannak értékelte a bíróság a felperes hivatkozásait az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményre is, tekintettel arra, hogy az osztályozó vizsgák elhalasztása tárgyában hozott döntés nem sértheti az oktatáshoz való jogot, ugyanis annak előfeltétele, hogy a felperes oktatási intézményben tanuljon, így nyilvánvaló, hogy a felperes oktatáshoz való joga érvényesült. A Kúria az elsőfokú bírósággal azonosan értékelte a tényeket ezért az elsőfokú döntést²⁵ hatályában jogerősen fenntartotta.²⁶

3.3. Az ítélet értékelése alapjogi szempontból

A jogesetben releváns alapvető jog a tanuló oktatáshoz való joga és annak tartalmi minősége. A tanuló az oktatáshoz való jogának

²⁴ Kúria Kfv.37.518/2015/17. sz. ítélete

²⁵ Kecskemét Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.364/2014/14. sz. ítélete 2018/1.

²⁶ Kúria Kfv.37.518/2015/17. sz. ítélete

sérelmét látta abban, hogy az iskola nem biztosított neki óralátogatási lehetőséget, illetőleg a felkészüléshez szükséges tananyagot, tankönyvet. Nézőpontom szerint helyesen világított rá mind az elsőfokú bírói fórum, mind a Kúria, hogy az oktatáshoz való jogot nem lehet oly kiterjesztő módon értelmezni, amellyel a tanuló alapvető kötelezettségeinek tartalma csökkenne. Ez azt jelenti, hogy a tanuló kötelezettsége megismerni az elsajátítandó tananyagba tartozó követelményeket, az ehhez szükséges eszközök beszerezhetőségének feltételeit és opcióit. Az oktatási intézményt csak a hozzáférhetőség tekintetében terheli kötelezettség, amelynek meglátásom szerint a tárgyi jogeset kapcsán az iskola eleget tett. Hasonlóképp járt el az óralátogatás tekintetében az intézmény. Figyelemmel arra, hogy a tanuló maga kérte magántanulói jogviszony keretében történő oktatást-nevelést, nem választhatja meg mely órákon kíván és melyeken nem kíván részt venni. Álláspontom szerint a tanuló oktatáshoz való jogának egyik tartalmi eleme sem sérült Alaptörvényellenes módon, ezáltal a Kúria döntése meggyőződésem szerint helytálló volt.

4. A Kúria Kfv.37.703/2015/13. sz. közigazgatási ügyben hozott ítélete

4.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

A felperes tanuló 2009/2010. tanévben iratkozott át az alperes által fenntartott Gimnázium, Szakközépiskola és Kollégiumba. A hivatkozott tanévben a tanuló sokat hiányzott, több igazolatlan órája is volt, év végén öt tantárgyból volt sikertelen. Miután a javító vizsgákat sem sikerült letennie, a 9. évfolyamot harmadszor is ismételnie kellett a 2010/2011-es tanévben. A felperes édesanyja 2011. február 21-én kérelmet intézett az iskola igazgatójához, melyben kérte, hogy a felperes a 2010/2011. tanévben tanulói jogviszonyát teljesíthesse, a felperes magas vérnyomás tartós betegségére tekintettel. Kérelméhez csatolta a Magyar Államkincstár által rendszerezett, tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermekről kiállítandó szakorvosi

igazolást, amely a magas vérnyomás betegség fennállását igazolta. Az iskola igazgatója a 2011. április 8. napján kelt határozatával a szülő kérésére engedélyezte, hogy a felperes a tanulmányi követelményeknek magántanulóként tegyen eleget, erre tekintettel a tanítási órák látogatási kötelezettsége alól felmentette. A felperes 2013. augusztus 13-án már nagykorúként kérelmet terjesztett elő egészségügyi problémáira való hivatkozással a 2013/2014. tanév magántanulóként történő elvégzésére. Az iskola igazgatója a felperes kérelmének a 2013. szeptember 2-án kelt határozatával helyt adott, és engedélyezte a tanév követelményeinek magántanulóként történő teljesítését, egyben a felperest valamennyi tanórai foglalkozás alól felmentette. A határozat ellen a felperes fellebbezést nyújtott be, amelyben annak engedélyezését kérte, hogy a magántanulói jogviszony fenntartása mellett hetente egy napon 7 óra 50 és 13 óra 25 között engedélyezze számára az igazgató az órákon való részvételt. A felperes újabb kérelmet terjesztett elő az iskola igazgatójánál az Nktv. 27. § (7) bekezdésére való hivatkozással, heti tíz felkészítő óra biztosítását kérte. A gimnázium igazgatója a felperes kérelmét elutasította. Arra hivatkozott, hogy az, akinek magántanulói jogviszonya kérésére jött létre, egyénileg készül fel, az igazgató által meghatározott időben és a nevelőtestület által meghatározott módon ad számot tudásáról, az igazgató előzetes engedélyével vehet részt a tanórai vagy egyéb foglalkozásokon. E jogszabályhelyek alapján az iskolának a heti tíz óra felkészítést szakértői bizottság véleménye, vagy súlyos betegség fennállása esetén kell biztosítania a tanulónak, amit a felperes többszöri felszólítás ellenére dokumentumokkal nem igazolt. A felperes a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz fordult jogorvoslatért.²⁷

4.2. A Kúria döntése és releváns megállapításai

Az elsőfokú bíróság megállapíthatónak találta, hogy a felperes magántanulói jogviszonyát először a felperes édesanyja kezdeményezte 2011. február 21. napján kelt

²⁷ Kúria Kfv.37.703/2015/13. sz. ítélete 2018/1.

kérelmében, majd a felperes, mint nagykorú tanuló személyesen eljárva 2013. augusztus 13. napján szintén ez irányú kérelmet terjesztett elő. A felperes keresetleveléből és a perben előterjesztett beadványaiból szintén az állapítható meg, hogy nincs szó arról, hogy a felperes tanulmányait folyamatosan nappali tagozaton, az órák folyamatos látogatásával kívánná teljesíteni. Megállapítható volt tehát, hogy az alperes, illetve az elsőfokú határozatot hozó oktatási intézmény kérelemre járt el, a felperes oktatáshoz való jogát önkényesen nem korlátozta. Az Nktv. 27. § (7) bekezdése alapján egyértelműen kimondható, hogy a jogszabály beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézség, vagy sajátos nevelési igény miatt a szakértői bizottság véleménye alapján, illetve súlyos betegség miatt (szakorvosi vélemény alapján) otthoni ellátás keretében tartós gyógykezelésben részesülő (magántanulóként tanulmányokat folytató) tanulók részére biztosítja azt a jogosultságot, külön felkészítés igénybevételére, illetőleg esetükben teszi az oktatási intézmény kötelezettségévé a tanuló felkészítését, illetve az ehhez szükséges pedagógusok biztosítását átlag heti tíz órában. Kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy a jogszabály a felperes értelmezésével ellentétben nem ad arra lehetőséget, hogy a tanuló a magántanulói jogviszonya fenntartása mellett tetszése szerint vegyen részt a tanórai foglalkozásokon, mint ahogy azt a felperes egy napon kívánná, mint ahogy arra sem, hogy heti tíz órában külön felkészítésre tartson igényt. A magántanulói jogviszony létesítése nem szolgálhat arra, hogy a tanuló csak a tetszése szerinti időtartamban vegyen részt a tanórai foglalkozásokon anélkül, hogy hiányzását a többi foglalkozásról igazolnia kellene. A magántanulói jogviszony nem arra szolgál, hogy a tanuló a heti látogatandó tanórát tízre csökkentse, ezzel ellentétben a heti tíz órai felkészítést a jogszabály azon tanulók jogosultságává teszi, akik sajátos helyzetükből adódóan akadályoztatva vannak a tanórák látogatásában, ami a felperes esetében kérelméből következően nem áll fenn. A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság kimerítő részletességgel és alaposággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást,

és abból az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával minden tekintetben helytálló jogi következtetést vont le, azzal a Kúria is egyetértett. A felülvizsgálati kérelemben foglaltak alapján hangsúlyozza a Kúria, hogy amennyiben a szülő vagy a tanuló kérelmére történik a magántanulói jogviszony engedélyezése, abban az esetben az oktatási intézménynek felkészítési kötelezettsége nem áll fenn a tanulót illetően, ilyen esetben fő szabályként a tanuló a tanóra látogatási kötelezettség alól felmentésre kerül, tudásáról osztályozó vizsgákon ad számot, amelyekre egyénilig – szülői vagy egyéb segítséggel – kell felkészülnie.²⁸

4.3. Az ítélet értékelése alapjogi szempontból

A 3. pontban vizsgált jogesethez hasonlóan ezúttal is az oktatáshoz való jog terjedelmét vizsgálta a Kúria a hatályos köznevelési jogszabályok rendelkezései alapján. A megállapítások jelentős részét a Kúria már korábbi ítéleteiben is kifejtette, azonban a hivatkozott döntésében első ízben állapította meg azt, hogy amennyiben a jogosult önként kéri oktatáshoz való jogának egyik oldalról kiterjesztett (a köznevelés rendszerén kívüli felkészüléssel), a másik oldalról vizsgálva viszont korlátozott (nem látogathatja az oktatási intézményt és csak korlátozottan veheti igénybe szolgáltatásait) gyakorlását, ebben az esetben nincs lehetősége a két oldal legkedvezőbb elemeinek „összeválogatására”. Azaz, ha a tanuló magántanulói jogviszonyban kíván részt venni a köznevelésben, akkor annak nem veheti igénybe – mentesülve a kötelezettségeitől – csakis kizárólag az előnyeit. Álláspontom szerint e megállapítás elvi jelentőségű annak ellenére, hogy hivatalosan nem került kúriai elvi döntésben rögzítésre.

5. A Kúria Kfv.37.913/2015/10. sz. közigazgatási ügyben hozott ítélete

5.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

A felperes egy Gimnázium, Szakközépiskola és Kollégium magántanulója volt. A tanuló

²⁸ Kúria Kfv.37.703/2015/13. sz. ítélete 2018/1.

2014. szeptemberében vizsgára jelentkezett, amely sikeres volt, majd ezt követően javító vizsgát tett, ami matematika tantárgyból elégtelen osztályzatú lett. A felperes az osztályzatai, értékelése felülvizsgálatát kérte az alperes Nemzetgazdasági Minisztérium szervétől, amelynek során korábbi értékelését helybenhagyta. A jogerős határozat ellen a felperes nyújtott be keresetet, kérve annak hatályon kívül helyezését. Előadta, hogy magántanuló volt, aki azonban kérelme ellenére nem részesült a számára kötelezően biztosítandó heti tíz felkészítő órában. Eredményei ennek az iskolai mulasztásnak tulajdoníthatók. A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a keresetet elutasította. Indokolása szerint a javítóvizsgára vonatkozó tájékoztatást és értesítést a felperes időben megkapta, és azt követően is tájékoztatták őt a javítóvizsgára vonatkozó tudnivalókról. Mindezek után jelentkezett a felperes maga a vizsgára. A vizsgát tanár felügyelete alatt megfelelően lebonyolították, és az eredményt a felperes teljesítménye alapján állapították meg. Az ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben az ítélet és a támadott közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését, illetőleg a bíróság új eljárásra utasítását kérte.²⁹

5.2. A Kúria döntése és releváns megállapításai

A Kúriának arról kellett döntenie, hogy megállapítsa, a rá vonatkozó rendelkezések betartásával értékelte-e a felperes vizsgáztatását végző iskola a felperes teljesítményét. A nevelési, oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 64. § (1) bekezdése értelmében a tanuló osztályzatait évközi teljesítménye és érdemjegyei vagy az osztályozó vizsgán, a különbözeti vizsgán, valamint a pótló és javítóvizsgán nyújtott teljesítménye alapján kell megállapítani. A Kúria véleménye szerint az idézett jogszabályhelyekből megállapítható, hogy a felperes eredményét a javítóvizsgán nyújtott teljesítménye alapján kellett megállapítani. A felperes tényleges tanulmányi eredményére nem volt hatással sem az Alaptörvény, sem az

emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló nemzetközi egyezmény sem egyéb olyan anyagi és eljárási jogszabály, melyet a felperes az eljárás során és felülvizsgálati kérelmében felsorolt. Az eredményt a javítóvizsgán megállapított felperesi teljesítmény adta meg. Fentiek alapján a felülvizsgálati kérelmet alaptalannak nyilvánította a Kúria.³⁰

5.3. Az ítélet értékelése alapjogi szempontból

Jelen ítélet is az oktatáshoz való jog és részben a diszkrimináció tilalom kérdéseit feszegeti. Megjegyzendő, hogy alapvető ellentmondás van szakmai berkeken belül a vizsgaeredmények „hatályával” kapcsolatosan. Az egyik uralkodó nézőpont szerint a vizsgaeredmény alapvetően szerzett jognak minősül, az oktatási jog azon részeleme, amelyet az értékeléshez, minősítéshez való jogként lehet megragadni. E felfogás szerint a vizsgán elért eredmények nem veszhetnek el, nem veszíthetik el „hatályukat” és a hozzájuk fűzött jogkövetkezményeket is alkalmazni kell. A másik nézőpont szerint – amelyet magam is osztok – a vizsga a tudásszint adott időpontban és körülmények szerinti felmérése. Ennek okán a változásokra is reagálnia kell a jogalkotóknak és a jogkövetkezményeket mindig csak az aktuális értékeléshez lehet fűzni. E korlátozás álláspontom szerint szükséges és arányos, valamint nem éri el az alkotmányos megkülönböztetési tilalom szintjét.

6. A Kúria Kfv.37.037/2016/5. sz. közigazgatási ügyben hozott ítélete

6.1. Az eljárás alapjául szolgáló tényállás

A felperes tanulási nehézségei és figyelmi elmaradásai miatt 2004 óta fejlesztésben részesült. 2011/2012. tanévben tanulási és számolási nehézsége miatt mentességet kapott a matematika tudása értékelése alól. A felperes a 2013/2014. tanévben fejezte be középiskolai tanulmányait. 2014. március 8-án a Fővárosi Pedagógia Szakszolgálat szakértői véleményében javasolta a felperes tanulási nehézségei miatt az oktatás és számonkérés folyamán a

²⁹ Kúria Kfv.37.913/2015/10. sz. ítélete 2018/1.

³⁰ Kúria Kfv.37.703/2015/13. sz. ítélete

méltányos és differenciált bánásmód érvényesítését, többek mellett kérte az ismertett problémákat a kémia és fizika tantárgyak számolási feladatainál is figyelembe venni. Javasolta felperes részére időkedvezmény és felzárkóztatás biztosítását. A szakvélemény rögzítette, hogy megállapításai az érettségi vizsgára is érvényesek. E szakvélemény kiegészítésére 2015. március 24-én került sor azzal, hogy a felperes matematika tantárgyban jelentkező tanulási nehézségeit, valamint arra vonatkozó mentességét a többi tantárgy (fizika, biológia, földrajz, kémia) számolási feladatainál figyelembe kell venni. A felperes 2015. május 13. napján biológia tantárgyból emelt szintű írásbeli érettségi vizsgát tett. Az írásbeli vizsgán - valamennyi feladat értékelése során - 100 pontból 56 pontot ért el. A felperes 2015. május 22-én fellebbezéssel élt az értékelés ellen, sérelmezve, hogy felmentését nem vették figyelembe a dolgozat egyes feladatainál. Kérte az alappontszám csökkentését, a százalékos érték növelését. Az alperes oktatási ügyekkel is foglalkozó főosztálya 2015. június 10-én kelt határozatában a fellebbezést alaptalannak találta, mivel alperes az érintett feladatokat független szaktanárral újraértékelte, melyre figyelemmel megállapította, hogy a vizsgázó kifogása nem alapos, mert a javító tanár nem számolási hibákért vont le pontot, hanem azért, mert a felperes semmilyen módon nem kezdett hozzá a feladatok megoldásához. A tanuló keresetet nyújtott be a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi bíróságra a határozat hatályon kívül helyezése és új eljárás lefolytatása érdekében.³¹

6.2. A Kúria döntése és releváns megállapításai

Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletében az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte. Az ítélet utalt a rendelkezésre álló szakértői vélemények, valamint az igazgatói határozat alapján arra, hogy felperessel szemben differenciált bánásmódot kell érvényre juttatni, a felperesi mentesség kiterjedt a biológia tantárgy számolási feladataira. Az első fok megállapította, hogy a

szakvélemény és igazgatói döntés egyértelműen tartalmazza a biológiai tantárgyra történő hivatkozást, így nemcsak a kémia és fizika tantárgy számolási feladataira vonatkozott a mentesség. Rögzítette továbbá, hogy a vizsgált feladatok kizárólag számolási feladatok voltak, így nem lehet a vizsgázó terhére róni, hogy azokhoz nem is kezdett hozzá. A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságával értett egyet, ezért az ítéletet teljes egészében hatályában fenntartotta.³²

6.3. Az ítélet értékelése alapjogi szempontból

Az ítélet csekélyebb alapjog érvényesítési relevanciával bír, mégis kiemelkedő gyakorlati iránymutatást ad arra vonatkozóan, hogy az oktatáshoz való jog, értékeléshez való jogának részlemét a gyakorlatban milyen iránypontok mentén kell kivitelezni azokban az esetekben, ha a tanuló valamilyen speciális alanyi státuszba tartozik, ezáltal a joggyakorlására atipikus, az általánostól eltérő feltételeket kell biztosítani. Egyetértek a Kúria azon álláspontjával, hogy a feladat jellegét alapvetően az határozza meg, hogy reál, pontosabban megfogalmazva matematikai művelet szükséges-e benne végrehajtani. Amennyiben igen, az a feladat „számolási” feladatnak minősül és a mentesség vonatkozik rá. E mentességet pedig tág értelmezéssel szükséges megközelíteni, azaz a feladatot a vizsgázó – nézőpontom szerint – mellőzheti.

IV. Összefoglalás

A pályamű alapvetően a jogállamiság egyik garanciájaként működő szerv az Alkotmánybíróság azon döntéseit – határozatait és végzéseit – tanulmányozta, amely a köznevelés végrehajtása során relevánsnak tekinthető alapvető jogok érvényesítésének gyakorlati oldaláról értekeznek. Ennek során, az egyes végdöntő értékeket a köznevelés szemüvegén keresztül vizsgálta és értékelte, ahol indokoltak vélte a szerző kritikai szempontból. A vizsgálat módszertana alapvetően a döntvény tényállásának bemutatásával kezdődően, a

³¹ Kúria Kfv.37.037/2016/5. sz. ítélete 2018/1.

³² BH2016. 256.

döntő fórum érvelésén és megállapításain keresztül, a döntés alapjogi értelmezésével zárulva törekszik rávilágítani a köznevelési alapjogok érvényesülésének – ezen belül esetenként kollíziójának, illetőleg sérelmének – tipikus előfordulási tendenciáira.

A cikk második felében a „hagyományos” igazságszolgáltatási rendszer legmagasabb fokán álló Kúria azon döntéseinek köznevelési alapjogi aspektusból történő vizsgálatára

került sor, amelyek a tárgykörben leginkább releváns köznevelési törvény hatálybalépését követően születtek. A vizsgálat módszertana hasonló módon jelenik meg, mint az Alkotmánybíróság egyes döntéseinek elemzésénél megfigyelhető. A dolgozat a teljesség igénye nélkül – a tanulmány adta kereteken belül – törekedett prezentálni a köznevelésben meghatározó alapjogok közvetett érvényesülésének gyakorlatát.