

Dr. Sulyok Tamás úrnak
az Alkotmánybíróság elnöke

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: II/ 0 1 4 3 7 - 0 / 2019	
Érkezett: 2019 SZEPT 10.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 0 db	lu

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 24. §-ának (1) bekezdése alapján, a beadványt aláíró országgyűlési képviselők (a továbbiakban: indítványozók)

indítványozzuk,

hogy az Alkotmánybíróság folytassa le a közneveléssel összefüggő egyes törvények módosításáról és a nemzeti köznevelési tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvény [tankönyvtv.] hatályon kívül helyezéséről szóló 2019. LXX törvény utólagos normakontrollját, s ennek során vizsgálja meg az Alaptörvénnyel való összhangját.

Az Alkotmánybírósággal a kapcsolattartás feladatait Arató Gergely ()
() országgyűlési képviselő látja el.

I.

Indítvány az utólagos normakontroll lefolytatására

1. Indítványozók kezdeményezik annak megállapítását, hogy a közneveléssel összefüggő egyes törvények módosításáról és a nemzeti köznevelési tankönyvellátásáról szóló 2013. évi CCXXXII. törvény hatályon kívül helyezéséről szóló 2019. évi törvény [a továbbiakban: Módtv.] rendelkezései sértik az Alaptörvény

a) B) cikk (1) bekezdését: „Magyarország független demokratikus jogállam.” [a továbbiakban: jogállamiság követelménye];

b) C) cikk (2) bekezdését: „Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására.”

c) VI. cikk (3) bekezdését: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.” [a továbbiakban: információs szabadsághoz való jog];

d) IX. cikk (1) bekezdését: IX. cikk „Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.” [a továbbiakban: véleménynyilvánítás szabadsága];

e) XI. cikk (1) bekezdését: „Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.” [a továbbiakban: művelődéshez való jog];

f) XV. cikk (2) bekezdését: „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.” [a továbbiakban: hátrányos megkülönböztetés tilalma];

g) XVI. cikk (1)-(3) bekezdését: „(1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.” [a továbbiakban: a gyermek fejlődéséhez való jog];

h) XVI. cikk (2) bekezdését: „A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.” [a továbbiakban: a szülő gyermeke nevelése megválasztásához való joga];

i) XVI. cikk (3) bekezdését: „A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.” [a továbbiakban: a szülő gondoskodási kötelezettsége; a továbbiakban az a f)-h) pont alattiak együtt: szülői jogok sérelme];

j) XXVIII. cikk(7) bekezdését: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”[a továbbiakban: tisztességes eljárásához való jog]

2. Indítványozók kezdeményezik, hogy az Alkotmánybíróság a támadott törvényt – amennyiben az adott rendelkezés már hatályba lépett – visszamenőleg a hatályba lépés napjára semmisítse meg. Amennyiben az érintett rendelkezés még nem lépett hatályba, úgy az Alkotmánybíróság mondja ki, hogy az nem lép hatályba.

3. Indítványozók kezdeményezik, hogy az Alkotmánybíróság mondja ki, miszerint az Országgyűlés nem tett eleget a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvénnyel [a továbbiakban: Nkt.] kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló Alaptörvény-ellenesség megállapításáról tárgyú 9/2019. (III.22.) AB határozatban található alkotmánybírósági felhívásnak, mivel nem alakított ki a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézségekkel küzdő gyermekekre, tanulókra vonatkozóan az egyéni szempontok megfelelő mérlegelését lehetővé tevő olyan kedvezmény-szabályokat, amelyek maradéktalanul biztosítják ezen gyermekek, tanulók Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés szerinti védelmét.

4. Indítványozók kezdeményezik, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság az 1-2. pontban rögzített indítványban foglaltak szerint a Módtv. egésze megsemmisítésére vonatkozó kérelemnek nem ad helyt, úgy az egyes §-ok tekintetében mondja ki annak megsemmisítését, illetve a hatálybalépésének tilalmát.

II.

Az Alaptörvénnyel való összhang hiánya **A Módtv. egészére vonatkozó megállapítások**

A Módtv. alaptörvény-ellenességnek a lényege, hogy rendelkezései nem felelnek meg a jogállamiság követelményének. Ez a megállapítás igaz a törvény egészére, és néhány technikai kérdést szabályozó rendelkezést leszámítva, az Nkt.-nak és a tankönyvtv.-nek a Módtv.-vel megállapított rendelkezéseire. A Módtv. egésze alaptörvény-ellenes, mivel sérti a jogállamiság elvét.

Ez a megállapítás igazolható a hatályba léptetés rossz meghatározásával, ennek következtében a változások megismeréséhez szükséges kellő idő hiányával, a kiszámíthatóság, átláthatóság hiányával, a normavilágosság követelményének sérelmével.

Az egyes paragrafusokhoz fűzött indokolások tartalmazzák a megállapítások helyességének alátámasztását.

A jogállamiság sérelme a kellő felkészülési idő követelményeinek sérelme miatt

1. A Módtv. többlépcsős hatálybaléptetési rendelkezéseket tartalmaz. Általános hatályba léptetési időpontként a törvény kihirdetését követő nyolcadik napot jelöli meg. Számos rendelkezése 2019. szeptember elsején, majd ezt követően 2020. január elsején, illetve 2020. április elsején és 2020. szeptember elsején lép hatályba. E hatályba léptetés azért aggályos, mivel az általános hatályba léptetéssel érintett rendelkezések és a 2019. szeptember elsején hatályba lépő rendelkezések gyökeres változásokat tartalmaznak. A hatályba lépéshez rendelkezésre álló határidő elégtelen, mivel a kihirdetés időpontja olyan időszakra esik, amikor az érintettek a szabadságukat töltik és így módon nagy valószínűséggel nem fogják tanulmányozni az Nkt. és a hozzá kapcsolódó törvények módosítását.

2. Tovább nehezíti a törvény rendelkezéseinek a megismerését és alkalmazását, hogy az érdemi rendelkezések végrehajtási rendeletben jelennek meg egy későbbi időpontban. A végrehajtási rendeletek kiadásáig, a törvényt szöveg megértésére nincs lehetőség.

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a kellő felkészülési idő követelményével. Így például a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény egyes rendelkezései és a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályairól szóló 2018. évi CXXXI. törvény egésze, valamint egyes rendelkezései Alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról, illetve visszautasításáról tárgyban meghozott 22/2019. (VII.5.) AB határozatában.

„[43] 1. Az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó egyik fontos elv a kellő felkészülési idő biztosítása, melynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. E követelményt megismétli a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (3) bekezdése is. A kellő felkészülési idő követelményének tartalmát az Alkotmánybíróság három ísmérvben határozta meg. Eszerint a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, illetve a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő - legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős

(jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek -, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]-[236], 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [58]-[59], 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]-[27], 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [46]}”

3. A Módtv. alapvetően változtatja meg az óvodába járási kötelezettséget, az iskolába járással összefüggő lehetőségeket, az iskolalétesítés és -fenntartás szabályait. Ezek a kérdések érintik a fenntartói jogokat és kötelezettségeket, a szülő jogokat és kötelezettségeket, a gyermek, illetve a tanuló személyiségének fejlesztésével összefüggő feladatokat. Ezeknek a rendelkezéseknek a megismerése a nélkül, hogy megjelenének azok a kormányrendeletek, amelyek meghatározzák a döntéshozatalra jogosult szervet, illetve a döntéssel kapcsolatos anyagi és eljárási szabályokat érdemben nem lehetségesek. Ugyancsak megváltoznak a tankönyvkiadással összefüggő előírások, amelyek alapvetően érintik a tankönyvkiadók lehetőségeit.

4. Az Alkotmánybíróság a 2. pontban felhívott határozata 37. pontjában fejtette ki azon követelményt, miszerint a kellő felkészülési idő vonatkozásában az indítványnak pontosan meg kell jelölnie mely rendelkezés, mely címzett tekintetében sérti a kellő felkészülési időre vonatkozó jogelvet a támadott törvény. Az egyes §-hoz fűzött részletes indokolások erre a kérdésre egyértelmű válaszokat fognak adni.

5. Minden olyan esetben, amikor a beadvány a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét, a jogállamiság sérelmét a kellő felkészülési idő követelményeinek sérelme miatti tényállásra alapozza, eltérő indokolás hiányában az e fejezetben foglaltakat irányadónak kell tekinteni.

6. A kellő felkészülési idő követelményeinek sérelmét az egyes §-okkal kapcsolatos részletes indokolásban fejtik ki indítványozók.

A jogállamiság sérelme a normavilágosság elve követelményének megszegése miatt

1. Az Alaptörvény B) cikke deklarálja a jogállamiság elvét, amelynek része a normavilágosság elve is, s ehhez kapcsolódóan a kiszámíthatóság, előre láthatóság követelménye. A Módtv. számos olyan rendelkezést tartalmaz, amelynek szövege nem felel meg a mindennapi élet átlagos fogalomhasználatának és ebből következően értelmezése tág jogalkalmazói mérlegelésre ad lehetőséget. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a normavilágosság követelményeivel, így például a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1996. évi CXXV. törvény 72/D. § (13) és (14) bekezdései, valamint a 71.§ (4) és 72/B. § (8) bekezdése Alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről rendelkező 19/2018. (XI.12.) AB határozatában. Ebben a határozatában az

Alkotmánybíróság megsemmisítette az idézett rendelkezéseket arra való tekintettel, hogy a használt fogalmak nem egyértelműen behatárolhatóak, nem objektív szempontokon nyugvó okokon alapszik, hanem a bizonytalan tartalmú fogalmak miatt az elrendelőnek parttalan mérlegelési lehetőséget enged. [I/13.]

2. A Módtv, illetve az Nkt.-t támadó rendelkezések között számos olyan található, amelyekben alkalmazandó fogalmak az Alkotmánybíróság által megsemmisített rendelkezésekhez hasonló módon homályos, nem egyértelmű megfogalmazásokat tartalmaznak.

3. Minden olyan esetben, amikor a beadvány a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét a jogállamiság sérelme a normavilágosság elve követelményének megszegése miatt tényállásra alapozza, az e fejezetben foglaltakat irányadónak kell tekinteni.

4. A normavilágosság követelményeinek való meg nem felelést az egyes §-okkal kapcsolatos részletes indokolásban fejtik ki indítványozók.

A jogállamiság sérelme a jogbiztonság követelményének megszegése miatt

1. A 10/2019. (III. 22.) AB. határozat indokolásában a következőkre mutatott rá: [35] „Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzulából fakad a jogbiztonság követelménye. E követelmény az Alkotmánybíróság következetes felfogása szerint azt kívánja meg, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak [38/2012. (XI. 14.) AB határozat]”

2. A támadott rendelkezések következtében az érintett jogterületek áttekinthetatlenné, alkalmazhatatlanná váltak. A törvényi szintről alacsonyabb szintű szabályozásra váltás azzal az eredménnyel jár, hogy a „kétszintű” jogalkotás miatt a jogalkalmazás és a jogértelmezés nehezebbé válik. Az alacsonyabb szintű szabályozás stabilitása nem éri el a törvényi szintű szabályozás stabilitását. Különösen aggályos ez a megoldás, ha a törvényből csak egy részletét emelik át a végrehajtási rendeletbe. Tipikus példa erre az intézményvezetői megbízás szabályozása: az Nkt. 67. §-ából kikerültek a vezetői megbízás szakmai követelményei. Megmaradt azonban a § (2)-(3) és (7) valamint (9) bekezdése, amelyek csak akkor érthetők, ha összevetik a pedagógusok előmeneteli rendszeréről és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény köznevelési intézményekben történő végrehajtásáról szóló 326/2013. (VIII. 30.) Korm. rendelet 21/A.21/B. §-ával. Mellesleg az Nkt. 3. § (9a) bekezdése a jogalkalmazó számára megtalálhatatlan, hiszen semmi összefüggése, kapcsolata nincs a vezetői megbízást meghatározó rendelkezésekkel.

3. A 38/2012. (XI. 14.) AB határozat indokolás IV/1.1. pontja a következőkre mutatott rá:

„Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből fakadó követelmény az is, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.]”

Ennek a követelménynek a támadott rendelkezések nem tesznek eleget. Az intézményi hatáskörbe utalt döntések a gyermekkel foglalkozó pedagógusok szakmai tapasztalatára és a szülőkkel való együttműködésre épült. A felmentést engedélyező szerv döntése mérlegelésen és nem szakmai tapasztalatokon nyugszik. Eljárása, döntéshozatala így rendezetlen és önkényes. Nem mellékesen minden végrehajtási rendelet alkalmazhatatlanná vált. A megváltozott hatáskörök miatt a szülőknek és a köznevelési intézményeknek újra kell gondolniuk az együttműködés lehetőségét, a különböző kérelmekben foglaltak megfelelő alátámasztását.

A szülői jogok sérelme, a gyermek megfelelő fejlődéshez való jogának sérelme

1. A köznevelésről szóló törvény módosításával bevezetett új rendelkezések jól érzékelhető célja, hogy az állam elsődleges szerepet kapjon annak eldöntésében, milyen időpontban kell a szülőnek átengednie gyermeke nevelését a köznevelés intézményrendszerére. A köznevelésről szóló törvény rendelkezései alapján az állam dönt abban a kérdésben is, hogy a gyermek elérte-e az iskolába lépéshez szükséges feltételeket, vagy ennek hiányában jogosult még egy évet az óvodában maradni. Ugyancsak az állam döntési jogkörébe került annak meghatározása, hogy a gyermek tankötelezettségét iskolába járással, vagy korábbi szóhasználat szerint, magántanulóként, illetve a helyébe lépő egyéni munkarend szerint teljesítheti. Az Nkt. 8. §-ának (2) bekezdése, 45. §-ának (2) bekezdése, 45. §-ának (5) és (6) bekezdése sérti a gyermek megfelelő neveléshez való jogát, valamint a szülőnek azt a jogát, hogy a gyermekének adandó nevelést megválassza. Ezek a támadott rendelkezések együttesen értékelve alapvetően változtatják meg a gyermeknek a családon belüli helyzetét, illetőleg a szülőtől gyakorlatban az állam elveszi annak eldöntését, hogy a gyermek megfelelő fejlődéséhez milyen út a leghelyesebb, a legcélravezetőbb.

2. Nem vitatható, hogy a gyermek megfelelő fejlődésének biztosítása körében az államot terhelik kötelezettségek, azonban a felelősség elsődlegesen a szülőt terheli. Egyértelműen megállapítható ez az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 26. cikk 3. pontjából: „A szülőket elsőbbségi jog illeti meg a gyermekének adandó nevelés megválasztásában.” Ez az elsőbbségi jog mindenkiel szemben, így az állammal szemben is megilleti a szülőt. Ezt a jogot támasztja alá az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt egyezmény (a továbbiakban: Gyermek Jogairól Szóló Egyezmény), amely már a bevezetőjében kiemeli, hogy a család „a társadalom alapegysége és minden családtag, különösen a gyermekek fejlődésének és jólétének természetes közege.” A Gyermek jogairól szóló Egyezmény 3. cikk 1. pontja irányadó minden, a gyermekkel kapcsolatos döntés,

intézkedés megszületésénél, beleértve a jogalkotói tevékenységet is: „A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenképp felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.” A szülői jogok primátusának igazolására szolgál a Gyermek jogairól Egyezmény 5. cikke is: „Az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják a szülőknek vagy, adott esetben a helyi szokás szerint, a nagycsaládnak vagy a közösségnek, a gyámoknak vagy más, a gyermekért törvényesen felelős személyeknek azt a felelősségét, jogát és kötelességét, hogy a gyermeknek az Egyezményben elismert jogai gyakorlásához, képességei fejlettségének megfelelően, iránymutatást és tanácsokat adjanak.”. A támadott rendelkezések Alaptörvény-ellenességének vizsgálatánál irányadó a Gyermek jogairól szóló Egyezmény 9. cikke 1.-2. pontja. „1. Az Egyezményben részes államok gondoskodnak arról, hogy a gyermeket szüleitől, ezek akarata ellenére, ne válasszák el, kivéve, ha az illetékes hatóságok, bírói felülvizsgálat lehetőségének fenntartásával és az erre vonatkozó törvényeknek és eljárásoknak megfelelően úgy döntenek, hogy ez az elválasztás a gyermek mindenképp felett álló érdekében szükséges. Ilyen értelmű döntés szükséges lehet bizonyos különleges esetekben, például akkor, ha a szülők durván kezelik vagy elhanyagolják gyermeküket, illetőleg ha különváltva élnek és döntenie kell a gyermek elhelyezéséről./ 2. A jelen cikk 1. bekezdésében említett minden esetben valamennyi érdekelt félnek lehetőséget kell adni az eljárásban való részvételre és véleményük ismertetésére.”

3. A szülők és az állam közötti feladatmegosztást egyértelművé teszi és a jogok elsőbbsége egyértelműen megállapítható a Gyermek jogairól szóló Egyezmény 18. cikke:

a) az 1. pont szerint: „Az Egyezményben részes államok minden erejükkel azon lesznek, hogy biztosítsák annak az elvnek az elismertetését, amely szerint a szülőknek közös a felelősségük a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért. A felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre, illetőleg, adott esetben a gyermek törvényes képviselőire hárul. Ezeket cselekedeteikben mindenekelőtt a gyermek mindenképp felett álló érdekének kell vezetnie.

b) a 2. pont szerint: Az Egyezményben említett jogok biztosítása és előmozdítása érdekében a részes államok megfelelő segítséget nyújtanak a szülőknek és a gyermek törvényes képviselőinek a gyermek nevelésével kapcsolatban rájuk háruló felelősség gyakorlásához, és gondoskodnak gyermekjóléti intézmények, létesítmények és szolgálatok létrehozásáról.

4. Elképzelhető, hogy egyes hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetű családok esetén az intézményes fejlesztés szélesebb lehetőséget biztosíthat a gyermek viselkedése fejlesztésére és szocializációjára, mint a szülői otthon. Azonban semmiképp sem igazolt az, hogy a nem hátrányos helyzetű családok gyermekei esetén is erre a következtetésre lehet jutni. Sőt előfordulhat az, hogy egyes gyermekek esetén a szellemi-lelki fejlettségük, illetve más okok (koragyerekkori traumák, szülőhöz való erős kötődés stb.) miatt épp a kötelező óvodai részvétel lehet hátrányosabb, okozhat nagyobb törést, mint az otthoni megfelelő nevelés. A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek felzárkóztatásának korai elősegítését nem elsősorban egy mindenkire egyaránt érvényes, alkotmányos jogkorlátozó intézménnyel, hanem a megfelelő

szociálpolitika, felvilágosítás, ösztönzés és egyéb eszközök még további fejlesztésével indokolt megoldani.

5. A szabályozás fordított - már-már családellenes - logikát képvisel, hiszen a szülő alaptörvényi jogaiból kiindulva nem azt kellene igazolnia, hogy ő alkalmas a gyermeke megfelelő nevelésére, hanem azon esetekben lenne indokolt és indokolható a szülői jogok korlátozása, ahol ténylegesen igazolt, hogy a szülő a gyermek jogaival és érdekeivel ellentétes módon eljárva nem tudja biztosítani részére a megfelelő nevelést és társadalmi beilleszkedést.

6. Minden olyan esetben, amikor a beadvány a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét a szülői jogok sérelme, a gyermek megfelelő fejlődéshez való jogának sérelme tényállásra alapozza az e fejezetben foglaltakat irányadónak kell tekinteni az alaptörvény-ellenes helyzet megítélésénél.

7. A szülői jogok sérelmét, a gyermek megfelelő fejlődéshez való jogának sérelmét az egyes §-hoz kapcsolódó részletes indokolás tartalmazza.

Az egyes §-okhoz kapcsolódó megállapítások

A Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LVI. tv. 2. § (2a) bekezdésének és az Nkt. 84. §-a (4a) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

1. A Módtv. 1. §-a a Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LVI. törvény 2. §-át egészíti ki egy új (2a) bekezdéssel. E §-hoz kapcsolódóan kell tárgyalni az Nkt. 84. §-ának (9b) bekezdését. A rendelkezések a kihirdetést követő nyolcadik napon lépnek hatályba. A rendelkezéshez átmeneti rendelkezés nem kapcsolódik.

2. A két § sérti a jogállamiság követelményeit és a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik.

3. A két §-ban leírtak ellentétesek azokkal a rendelkezésekkel, amelyek jellemzik a fenntartó és a köznevelési intézmény kapcsolatát a nem állami intézmények körébe tartozó köznevelési intézmények esetében. Az Nkt. 83. §-ának (2) bekezdésében meghatározott fenntartói jogok alapján a köznevelési intézmény és a fenntartó közötti kezesi kapcsolat törvényben való létrehozása és különösen a jogutód nélkül megszűnt intézmény tartozásainak a fenntartóra történő átszállása a hatályba léptetéssel kapcsolatos rendelkezések alapján sérti a jogbiztonságot, megvalósul a kellő felkészülési idő hiánya, sérül a jogállamiság követelménye.

A fenntartó nem rendelkezik olyan jogosultsággal, amellyel érdemben beleszólhatna a köznevelési intézmény vezetője által gyakorolt munkáltatói jogokba. Az Nkt. 69. §-a (1) bekezdésének b) pontja alapján az intézmény vezetője gyakorolja a munkáltatói jogokat. A fenntartó nem szólhat abba bele, hogy milyen szakmai gyakorlattal és végzettséggel rendelkező pedagógust alkalmaz az iskola igazgatója. Minél fiatalabb valaki és minél alacsonyabb szintű (?) felsőfokú iskolai végzettsége van, annál kevesebb illetményt kell a részére kifizetni. Ez a szempont azonban „visszaüt” az intézményben folyó nevelő-oktatói munka színvonalára. A

magán köznevelési intézmény az elismert, számított létszámhoz kapcsolódó átlagbér-alapú támogatást kap [ld.: 2018. évi L. tv. 41. §] A köznevelési intézmény és a fenntartó között a foglalkoztatás kérdéseiben érdekellentét alakul ki. Az pedig jogbizonytalanságot eredményez.

A köznevelésről szóló törvény 21. §-a (3) bekezdésének k) pontja lehetővé teszi, hogy az alapító okiratban a fenntartó rendezze a gazdálkodással összefüggő jogosítványokat. Ehhez azonban időre van szükség. A hatályba léptetés időpontja azonban nem teszi lehetővé a fenntartó és az intézmény közötti kapcsolat újragondolását.

4. A vitatott paragrafusok megvalósítják a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A magánintézmények köre nem öleli fel valamennyi intézményfenntartói kört. A magánintézmények körébe a vallási tevékenységet végző szervezet, továbbá a más személy vagy szervezet által fenntartott köznevelési intézmény tartozik. [Nkt. 4. § 16. pont] A más személy vagy szervezet alá tartozik az egyéni vállalkozó továbbá a jogi személyek, köztük az alapítványok. Ez az erősen vitatható rendelkezés indokolatlanul tesz különbséget a fenntartók között és ennek eredményeképpen a szabályozási körből kimaradt intézményekben foglalkoztattak között. Nem lehet ugyanis kizárni, hogy oly módon zárnak be önkormányzati, állami, nemzetiségi önkormányzati köznevelési intézményt, hogy munkáltatói tartozásai vannak. A megkülönböztetés miatt például az egyházi intézményekben foglalkoztatottak nem juthatnak hozzá díjazásukhoz. A fenntartók és intézményeik, illetve az intézményekben foglalkoztattak azonos csoportba tartoznak, azok közé, akik részt vesznek a gyermekkel, tanulókkal való foglalkozások megszervezésben, megtartásában. Az érintettek foglalkoztatására, jogaira és kötelezettségeire ugyanazokat a rendelkezéseket kell alkalmazni.

5. A hátrányos megkülönböztetés tényállásának elbírálásánál a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 50/A. § (2) bekezdésével kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról szóló 11/2018. (VII. 18.) AB határozatban foglaltakat kell figyelembe venni:

„[22] Az Alkotmánybíróság a 9/2016. (IV. 6.) AB határozat Indokolásának [22] bekezdésében szintén az Alaptörvény XV. cikkét értelmezte, kitérve ebben az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó hátrányos megkülönböztetés alaptörvény-ellenességének megállapításához szükséges feltételekre is. Így megerősítette, hogy „[a]z Alaptörvény XV. cikke alapján a törvény előtt mindenki egyenlő, Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésre terjed ki. Személyek közötti, alkotmánysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll

valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes {lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indoklás [32]. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének ezt az értelmezését követte a 32/2015. (XI. 19.) AB határozat is, Indoklás [78]-[80] és [91]}.”

6. A támadott rendelkezéssel megvalósított hátrányos megkülönböztetés összefügg az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogokkal: „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához ...” Jelen ügyben az összefüggés abban mutatható ki, hogy eltérő a munka ellenértékéhez való hozzájutás garanciája fenntartótól függően.

7. Minden olyan esetben, amikor a beadvány a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét a hátrányos megkülönböztetés tilalma megszegése miatti tényállásra alapozza, eltérő indokolás hiányában indítványozók az e fejezet 5. pontjában foglaltakkal támasztják alá az alaptörvény-ellenes helyzetet.

Az Nkt. 3. § (9a) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

1. A támadott rendelkezés sérti a jogállamiság követelményét, a bevezetéséhez szükséges kellő idő hiánya, a normavilágosság követelményének sérelme, valamint a visszaható hatályú szabályozás miatt. A támadott rendelkezés sérti a véleménynyilvánítás szabadságához való jogot, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot.

2. A rendelkezés a kihirdetését követő nyolcadik napon lép hatályba és átmeneti rendelkezés nem kapcsolódik hozzá. A rendelkezést ily módon alkalmazni lehet akkor is, ha a módosító törvénnyel megállapított előírásokat az intézmény vezetője a hatályba léptetés időpontja előtt követte el. Az „elévülés” kezdő ideje nem a cselekmény „elkövetésének” napja, hanem a miniszteri tudomásszerzés ideje. Ez bármilyen korábbi időpontra vonatkoztatható. A szövegből még az sem derül ki, hogy az eseménynek az érintett intézményvezető megbízatásának az idejére kell esnie. Lényegében bárki, bármikor, minden határidő nélkül jelezheti, hogy megítélése szerint az adott intézményben foglalkoztatottak közül valaki megvalósította a tilalmazott magatartást. Az intézmény vezetőjének pedig helyt kell állnia akkor is, ha például adott időszakban nem is tartózkodott az intézményben.

3. A törvényszöveg olyan általánosságban fogalmaz, amely önkényes értelmezésnek ad utat. Nincs egyetlen olyan kifejezés, amelyik objektív ismérveket állapítana meg. Ezáltal sérül a normavilágosság követelménye.

4. Nem állapítható meg, milyen eljárásban dönti el a miniszter, milyen Alaptörvényben foglalt joga sérülhet a gyermeknek, a tanulónak? Mit jelent a „más jogi eszköz nem vezetett eredményre”? Milyen eredményhez kell eljutni ahhoz, hogy arányos legyen a jogsértéssel? Ráadásul nem is kell, hogy bekövetkezzen a sérülés, mivel elégséges annak feltételezése, hogy

bekövetkezhethet valamelyik Alaptörvényben meghatározott jog sérelme. Ezért sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.

4a. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.Kpk.45.226/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről szóló a 24/2015. (VII. 7.) AB határozatában is rámutatott a következőkre: „[19] 1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy „valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége.” {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26], legutóbb megerősítve: 12/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [25]}”

5. A támadott rendelkezés ellentétes a véleménynyilvánítás szabadságával is, hiszen a tájékoztató tevékenység korlátozása azt jelenti, hogy az intézmény vezetőjének meg kell szabnia minden foglalkoztatottra kiterjedően mit mondhat a gyermekeknek, tanulóknak. Ez nem csak a tanórákra, hanem a szünetekre, szabadfoglalkozásokra is irányadó. Ez a rendelkezés ellehetetleníti az intézményi pedagógiai tevékenységet.

5a. E tárgykörben az Alkotmánybíróság a 96/2008. (VII. 3.) AB. határozatában a következőkre mutatott rá: „Az Alkotmánybíróság konzekvens abban, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága a kommunikációs alapjogok anyajoga, amely részben a társadalom demokratikus működésének garanciája, részben pedig az egyéni önkifejezés, a személyiség kiteljesítésének egyik alapvető eszköze. [18/2004. (V. 25.) ABH 2004, 3003, 3005., a továbbiakban: Abh2.] A véleménynyilvánítás szabadságának ezért kitüntetett szerepe van az alapjogok között, ami meglehetősen szűkíti a törvényi korlátozás lehetőségeit. A véleménynyilvánítás szabadságának „valójában igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni.” [Abh1., ABH 1992, 167, 178.]

További, az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatából levezethető általános érvényű mérce, hogy a véleménynek tartalom alapú korlátja nincs. Az Alkotmány a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül részesíti védelemben, mivel a véleménynek szorosabb a kapcsolata az azt kinyilvánító személy szubjektumával, mint annak valóságtartalmával. A véleménynyilvánítás szabadsága esetében tehát maga a véleménynyilvánítás ténye védett [Abh1., ABH 1992, 167, 179.], korlátja pedig csak külső, azaz más alap-, vagy alanyi jog tiszteletben tartása, vagy egyéb alkotmányos cél lehet.

Általános érvényű megállapítás továbbá az is, hogy a szabad véleménynyilvánítás korlátozhatóságának mércéje a megsértett alapjog (alkotmányos cél) konkrét jellege: minél konkrétabb a szabályozással védett jogi tárgy, annál szabadabb a jogalkotó az alapjog korlátozhatósága tekintetében. Másképpen fogalmazva: minél távolabbi és absztraktabb az összefüggés a vélemény kinyilvánítása és annak sérelemben megnyilvánuló eredménye (a megsértett vagy érintett alanyi jog, vagy alkotmányosan értékelhető cél) között, a véleménynyilvánítás joga annál kevésbé korlátozható. Az Abh1. megfogalmazása szerint: „[a] vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely intézmény közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. a köznyugalom)”. [ABH 1992, 167, 178.]”

Az Nkt. 4. § 6a. pontjának alaptörvény-ellenessége

1. A támadott rendelkezés az értelmező rendelkezéseket egészíti ki a törvény kihirdetését követő nyolcadik napon való hatálybalépítéssel. Ez a megoldás azonban sérti jogállamiság követelményeit, a kellő felkészülési idő hiánya miatt és a normavilágosság követelményeinek megszegéséért.

2. A köznevelésről szóló törvény korábban hatályos rendelkezései fejlesztő foglalkozásról, fejlesztő nevelés-oktatásban részt vevőkről rendelkezett, azonban a fejlesztő pedagógiai ellátás új fogalom, amelynek megismeréséhez és a pedagógiai programok megfelelő kialakításához szükség lenne a kellő idő biztosítására. Annál is inkább, mivel ez a rendelkezés kapcsolódik az Nkt. új 27. § (5) bekezdéséhez, amely tartalmazza a fejlesztő pedagógiai ellátást.

3. A normavilágosság követelményét sérti, hogy ezt a fogalmat csak a kötelező foglalkozásokra értelmezi a törvényt szöveg, holott az iskolában lehet ilyen foglalkozás nem kötelező jelleggel is. A foglalkozást tartalma szerint kell megítélni és nem a szervezés jellege alapján.

Az Nkt. 8. §-ának (2) bekezdése, valamint (2a)-(2c) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

1. Az Nkt. 8. §-a (2) bekezdésének első változata a kihirdetést követő nyolcadik napon lép hatályba. Ebből adódóan ellentétes a jogállamiság követelményével a kellő felkészülési idő követelménye sérelme és a normavilágosság követelményének sérelme miatt. Ugyanakkor sérül a szülőnek az a joga, hogy gyermekének adandó nevelést megválassza. Ellentétes továbbá ez a rendelkezés a tisztességes eljáráshoz való jog követelményeivel.

2. Ez a rendelkezés elrendeli, hogy az eddigi öt éves kor helyett a negyedik életévét betöltő gyermek köteles részt venni az óvodai nevelésben. Számos címzettje van ennek a rendelkezésnek, a gyermek, a szülő és a jegyző, valamint maga az intézmény. Az ebben az időpontban hatályos Nkt. 45. §-ának (8) bekezdése alapján a jegyző gondoskodik az óvodai nevelésben részvételre kötelezettek nyilvántartásáról és adatot közöl az óvodának és az illetékes

hatóságnak. Nyilvánvalóan e kötelezettségének a jegyző nem fog tudni eleget tenni, hiszen ilyen nyilvántartás nem áll a rendelkezésére. Az érintett szülők nem tudnak arról, hogy gyermeküket óvodába kell beíratni, hiszen e rendelkezésről nem szerezhettek tudomást, míg az óvodák sem tudnak felkészülni erre a változásra, a többletgyermek befogadására a kellő idő hiánya és helyenként az intézményi túlszűfolttság miatt.

3. A támadott rendelkezés sérti a normavilágosság követelményeit, hiszen az esetleges kérelem elbírálásánál a gyermek jogos érdekét kell szem előtt tartani, amely tág értelmezéshez nyújt lehetőséget. Hasonló módon a gyermek sajátos helyzete igen sokféleképpen értelmezhető.

4. Maga az eljárás is aggályos, sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, hiszen az egyházi és magánintézményekben a fenntartó dönt a szülői kérelemről, holott a gyermek még felvételre sem került az adott intézménybe. A fenntartó elsőfokú döntése elleni jogorvoslat nem biztosított. Az Nkt. 25. fejezete rendelkezései erre a döntésre nem alkalmazhatóak.

5. A legvitatottabb kérdés azonban ebben az ügyben a szülői jogok sérelme. Meddig és milyen mértékig van joga az államnak beleszólnia a szülőt megillető alapvető jogba, miszerint gondoskodjon gyermeke neveléséről? Az Alkotmánybíróságnak elvi döntést kell hoznia abban a kérdésben, hogy hol húzódik a szülői felelősség határa és hol kezdődik az állam felelőssége. Ez az elvi döntés jelen törvényjavaslat kapcsán vált időszerűvé, összefüggésben az óvodai nevelésben való részvétel alsó és felső határának megváltoztatásával, illetőleg a tankötelezettség kezdő időpontjának újraszabályozásával, valamint a magántanulói jogintézmény megszüntetésével.

5a. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”. Az alkotmányozó hatalom a rendelkezés normaszöveg-javaslatához fűzött indokolásban kiemelte, hogy „[e] védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket”. A sorrend lényeges, jelzi a szülő, a család elsőbbségét az állammal szemben.

5b) A gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének biztosítása nem csak az Alaptörvény alapján, hanem a nemzetközi jogi szabályok alapján is kiemelt védelmet élvez. E körben elsősorban a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezményt szükséges kiemelni, amelyet az 1991. évi LXIV. törvény hirdetett ki Magyarországon. Az Egyezmény a preambulumban kiemeli, hogy a gyermekeket érintő védelem és gondoskodás körében alapvető szabályozási szempontként kell megjelennie annak, hogy „a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége”. Az Egyezmény 29. cikk (1) bekezdés a) pontja pedig kifejezetten rögzíti, hogy az Egyezményben részes államok megegyeznek abban: a gyermek oktatásának részben arra kell irányulnia, hogy elősegítse „a gyermek személyiségének kibontakozását,

valamint szellemi és fizikai tehetségének és képességeinek a lehetőségek legtágabb határáig való kifejlesztését”.

5c) A gyermekek jogainak védelme az Európai Unió Alapjogi Chartájában is megjelenik. A 24. cikk (1) bekezdés első mondata kimondja, hogy „[a] gyermekeknek joguk van a jólétükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz”. A 24. cikk (2) bekezdése pedig egyértelművé teszi, hogy „[a] hatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységében a gyermek mindenek fölött álló érdekének kell az elsődleges szempontnak lennie”. Az Alapjogi Charta Magyarázata kiemelte, hogy e rendelkezések „a gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt, és valamennyi tagállam által megerősített egyezményen alapulnak” (HL C 303, 2007. 17. oldal).

5d) Az Alkotmánybíróság a gyermeki jogok védelmével összefüggő gyakorlatában - a fentiekben hivatkozott nemzetközi jogi kötelezettség-vállalásokra is figyelemmel - jellemzően azt hangsúlyozta, hogy „a gyermekekről való gondoskodás komplex feladat, amely magában foglalja többek között a gyermekjóléti alapellátások biztosítását, a megfelelő oktatási és egészségügyi alrendszerek működtetését éppen úgy, mint a gyermekek családban történő nevelkedésének elősegítését.” (1091/B/1999. AB határozat, ABH 2002. 1081, 1085.) Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy „[a]z állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése jogi aktivizmust kíván meg, vagyis a jogrendszer alakítása során tekintettel kell lenni a különböző jogágak [...] normatív és intézményes összefüggéseire. A jogrendszer egészének működésében pedig tükröződnie kell a különböző állami feladatok teljesítéséből fakadó jogi és jogon kívüli érdekek kiegyensúlyozott összemérésének” {1091/B/1999. AB határozat, ABH 2002. 1081, 1086-1087.; megerősítette: 3142/2013. (VII. 16.) AB határozat.

6. Az Nkt. 8. § (2) bekezdésének második változata és (2a)-(2e) bekezdése sérti a jogállamiság követelményét a kellő idő hiánya, a normavilágosság követelményeinek sérelme és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme miatt. Sérti továbbá a szülőnek azt a jogát, hogy gyermeke nevelését megválassza.

6a. A támadott rendelkezések 2020. január elsején lépnek hatályba. Ezek a rendelkezések gyökeresen változtatják meg azt az eljárást, amelynek keretei között teljesíteni kell az óvodába járás kötelezettségét, illetve, amelynek rendelkezései alapján a szülő felmentést kérhet e kötelezettség teljesítése alól. Az első igen lényeges változás, hogy az óvodától és a lakóhelytől a törvény rendelkezései alapján megállapíthatatlan távolságra, egy a későbbiek során a kormány által kijelölt felmentést engedélyező szervhez kerül át az óvodába járással összefüggő szülői kérelem elbírálása. Ez az eljárási rend megkívánja, hogy elégséges és a szülő által elérhető közelségben kialakítsák a döntésre jogosult engedélyező szervi hálózatot. Míg ugyanis a jegyző a lakóhelyhez közel hoz döntést, addig a felmentést engedélyező szerv esetében a törvény kihirdetésétől e rendelkezés hatályba lépésének időpontjáig rendelkezésre álló fél év alatt kell az új rendszert létrehozni és a döntéshez szükséges szakértelmet megteremteni. A Módtv. 43. §-a (3) bekezdése alapján a Módtv. 28. §-ának (5) bekezdése-amelyik felhatalmazást ad a kormánynak, hogy kijelölje az óvodai foglalkozáson való részvétellel, valamint a tankötelezettség megkezdésével kapcsolatosan eljáró felmentést

engedélyező szervet- 2020. január elsején lép hatályba. Ebből az következik, hogy a szerv kijelölésére akkor is sor kerülhet, amikor már az adott rendelkezéseket alkalmazni kell. A korábbi szabályozás alapján a területileg illetékes jegyző az óvodavezető és a védőnő véleménye alapján alapos és érdemben megfontolt döntést tud hozni a gyermek felmentéséről. Hiszen a jegyző (és munkatársai) ismeri a körülményeket, gyakran az érintett családot is, így közvetlenül tudja ellenőrizni a kérelem valóságtartalmát, és a gyermek érdekeit figyelembe véve tud dönteni. Nem tisztázott, hogy a kormány rendeletében kijelölt szerv milyen eljárás alapján fog dönteni, az óvodavezető és a védőnő véleményének hiányában hogyan fogja ellenőrizni a kérelemben szereplő indokokat?

6b. A támadott rendelkezés lehetetlen helyzetbe hozza a szülőt. Korlátozza a kérelem benyújtásának lehetőségét, figyelmen kívül hagyva azt az életszerű esetet, amikor az óvodába járás megkezdése után keletkezik olyan körülmény, amely indokolná az óvodába járás alóli felmentést.

A támadott rendelkezés a korábbi hatályos törvényi szövegnek megfelelő fogalmakat használ, úgy mint a gyermek jogos érdeke, gyermek családi körülményei, gyermek sajátos helyzete. Ezek a szempontok azonban mind tág értelmezésre adnak lehetőséget, holott az új előírásoknak biztosabb kapaszkodót kellene adni a szülői kérelem elbírálásához, meghatározva azokat a szempontokat is, amelyek megléte esetén a kérelem teljesítését nem lehet megtagadni.

A támadott rendelkezések korlátozzák a felmentést engedélyező szerv bizonyítási eljárását is, mivel meghatározza, hogy szakértőként csak az óvodavezető, illetve a védőnő rendelhető ki. E szabályozás nem veszi figyelembe, hogy olyan gyermekről kell szakértői véleményt adni, aki még nem jár óvodába, így az óvodavezetőnek nem lehet ismerete az adott gyermekről. Nem rendelhető ki még a családvédelem, illetve a gyermekvédelem munkatársa sem, holott fontos információk birtokában lehetnek.

6c. A szülő és az állam viszonyában irányadó az Alkotmánybíróság 3046/2013. (II. 28.) AB határozatában található iránymutatás:

„[41] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése - az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát alaptörvényi szintre emelve - tartalmazza, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán kimondta: „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát 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. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]

[42] Ennek tükrében az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az óvodai nevelés kezdő korhatárának leszállítása az adott cél érdekében szükséges és arányos-e.

[43] 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. A 49. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a gyermeket elsősorban abba az óvodába kell felvenni, átvenni, amelynek körzetében lakik, vagy ahol szülője dolgozik. A felvételtől, átvételtől az óvoda vezetője dönt. Ebből következően a szülő nemcsak a nevelés formájának megválasztásában, hanem - ellentétben az Nkt. 72. § (2) bekezdésével - a konkrét óvoda megválasztásában is korlátozva van.

[44] Ez a szabályozás és a korhatár leszállítása vetheti fel a korlátozás arányosságának kérdését.

[45] 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. A törvény indokolása tartalmazza, hogy a kötelezettség alóli felmentésnél a gyermek jogos érdekét és családvédelmi szempontokat kell szem előtt tartani.

[46] A napi négy órás foglalkozás általánosságban indokolt elsősorban a szocializáció, a majdani iskolai követelményekhez való alkalmazkodás, a társadalomba való beilleszkedés megkönnyítéséhez. A szülő gyermekkel való foglalkozását, nevelési elveit nem gátolja, nem sérti, ellenkezőleg, kiegészíti a közösségben történő nevelés. Amennyiben pedig a gyermek különös érdeke, a családi körülmények indokolják, mód van a felmentésre. Az indítványban foglaltak nem absztrakt utólagos normakontroll hatáskörben értékelhetők: a szülő felmentési kérelmének esetleges önkényes elbírálása, az intézmények negatív előjelű beavatkozása nem a jogalkotás, hanem a jogalkalmazás körébe esik, melynek felügyelete - többek között - az alapvető jogok biztosának hatáskörébe tartozik [Alaptörvény 30. cikk (2) bekezdés].

[47] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Nkt. vizsgált rendelkezése nem sérti az Alaptörvényt és a Gyermekjogi Egyezmény 18. cikk (1) bekezdésében foglalt puha kötelezettséggel és annak ENSZ-beli értelmezésével (General Comment No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood című dokumentum, jelzete CRC/C/GC/7/Rev.1 jelzetű dokumentum, 18. és 29-30. §) is összhangban áll, amely szerint a felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban, de nem kizárólagosan a szülőkre hárul, azért az állam is, és a társadalom is együttes felelősséget visel.

[48] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát a korlátozás - a széleskörű felmentési lehetőségre tekintettel - az elérni kívánt célhoz képest nem aránytalan, ezért az indítványt ebben a vonatkozásban elutasította."

7. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelenti az az intézkedés, amely a (2a) bekezdés második mondatában található, tiltva a bíróságnak a felmentést engedélyező szerv döntésének a megváltoztatását. Ez a korlátozás azt jelenti, hogy a bírósági bizonyítási eljárás során feltárt tények esetében sem lehet érdemi döntést hozni annak ellenére, hogy a szülői kérelemteljesítésének indokoltsága bizonyossá vált a bíróság számára. Így kezdődik előről

minden eljárás és kevés az esélye annak, hogy a nevelési év kezdő időpontjára az ügy befejezést nyerjen.

Nem értelmezhető, hogy a felmentést engedélyező szerv miért nem hallgathatja meg a gyermeket ismerő orvost, mikor nagyon is elképzelhető például, hogy egy asztmás gyermek – fennálló egészségi állapotát tekintve – nem tudja igénybe venni az óvodai nevelést.

8. Az Nkt. 8. §-a (2) bekezdése azokat a feltételeket változtatta meg, amelyekre az Alkotmánybíróság 6c) pontban felhívott határozatában a szülői jogok korlátozásával kapcsolatos arányosság követelménye épült az elérendő célhoz képest. A cél nem változott, a szülői jogok további korlátozást szenvedtek el, a felmentés lehetősége szűkült. A szabályozás nem biztosítja a szülő részére a döntés primátusát. Az államnak indokolt esetben fel kell lépni a rossz szülői döntéssel szemben, de a döntésnek a szülő kezében kell lennie. Most fordított a helyzet, a szülőnek kell bizonyítania, hogy jól döntött, méghozzá egy tisztességtelen eljárásban.

Az Nkt. 9. §-a (9a) bekezdésének és az Nkt. 99/K §-ának alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezések sértik a jogállamiság követelményeit a bevezetéséhez szükséges kellő felkészülési idő követelményeinek sérelme, valamint a visszamenőleges szabályozás tilalmába történő ütközés és a normavilágosság követelményeinek sérelme miatt. A rendelkezések sértik továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezéseket is.

1. A támadott rendelkezések gyökeresen változtatják meg a köznevelésről szóló törvény 9. §-ának (8)-(10) bekezdése alapján létrejött és működő alternatív iskolák helyzetét. Az alternatív iskolák arra kaptak felhatalmazást, hogy az általuk elkészített iskolai kerettantervben meghatározzák az iskolában oktatott tananyagot és követelményeket, valamint az állami vizsgákra történő felkészítést. E felhatalmazás alapján elkészített kerettantervek nem kötődnek a Nemzeti Alaptantervhez, és nagy valószínűséggel eltérnek az oktatásért felelős miniszter által kiadott kerettantervtől. Mindebből az következik, hogy az új rendelkezések alapján szükség lehet az eddig alkalmazott kerettanterv gyökeres átdolgozására. Az Nkt. 99/K §-a egy évet biztosít ennek a feladatnak a végrehajtására, méghozzá súlyos jogkövetkezményekkel összekapcsolva a határidő elmulasztását. Ez a feladat a gyakorlatban végrehajthatatlan, különös tekintettel arra, hogy a kormány bejelentett szándéka szerint jövőre megkezdődik az új NAT bevezetése. Ebben az esetben új kerettanterveket kell kialakítani. Ez a szabályozás a gyakorlatban végrehajthatatlan, így az érintett iskolák, azok pedagógusai, az iskolába járó tanulók nem készülhetnek fel a változásokra. Igaz ez azokra is, akik most állnak iskolaválasztás előtt.

2. Az alternatív iskola lényege, hogy sajátos pedagógiai módszerekkel oktat, például alkalmazza az epohális-rendszert. Ennek a rendszernek a lényege, hogy az egyes logikailag összetartozó témakörök, például a kémia-fizika-biológia tantárgyakban egy-egy epohán belül tömbösítve kerülnek tárgyalásra egy ideig nagy óraszámban az adott témakörhöz tartozó ismeretek. Ez után következő időszakban az adott ismeretek oktatása szünetel és más témakörök, például a művészetekre kerül sor egy másik epohában. Ez az oktatás magyarul a

tantárgytömbösítés. Az elkövetkező időszakban senki nem kerülhet abba a helyzetbe, hogy alkalmazkodni tudjon a megváltozott szabályokhoz. Nincs utalás arra, hogy az új követelményeket mikortól, hogyan kell bevezetniük az iskolában. Érinti-e azokat, akik megkezdték a tanulmányaikat a régi követelmények szerint? Ez a megoldás visszamenőleges szabályozást jelent. Következményeiben az alternatív iskola jellegének a megszüntetésével jár az új előírásokhoz való alkalmazkodás.

3. A normavilágosság követelménye sérül azáltal, hogy a tantárgyak két félévre bontásának követelménye nincs összhangban a köznevelésről szóló törvény 5. §-ának (5) bekezdésében leírtakkal, melyben foglaltak szerint a kerettantervek tartalmazzák az egyes tantárgyak témaköreit, tartalmát, a tantárgyak egy vagy két évfolyamra vonatkozó követelményeit. Ebből következik, hogy az általános szabályok nem követelik meg a tananyag két félévre történő bontását, így módon az alternatív iskolákra vonatkozó szabályok diszkriminatívak az általános szabályokhoz képest. A tananyag tartalmak, ezen belül két félévre való lebontása, illetőleg a kerettanterv tantárgyi struktúrájától legfeljebb 30 százalékbán történő eltérés követelménye azért is értelmezhetetlen, mivel kerettantervek kiadásának és jóváhagyásának rendjéről szóló 51/2012. (XII.21.) EMMI rendelet mellékletei másképpen szabályoznak. Így például az 1. melléklet az általános iskola 1-4. évfolyamára felsorolja a kötelező tantárgyakat: magyar nyelv és irodalom, idegen nyelv, matematika, erkölcstan, környezetismeret, ének-zene, vizuális kultúra, technika, életvitel és gyakorlat, testnevelés és sport. Mit jelent a 30 százalékos eltérés? A magyar nyelv és irodalom tantárgy ezt követően 1-2 évfolyamra, majd 3-4. évfolyamra szabályoz. Mit jelent a tartalmak tanévenként két félévre bontása? A törvényszöveg, összevetve a végrehajtására kiadott rendelkezésekkel, értelmezhetetlen, végrehajthatatlan.

4. Nkt. 99/K. § (2) bekezdése alapján a törvény hatályba lépésekor folyamatban levő működési engedélyezési eljárásban is alkalmazni kell az alternatív iskolákra vonatkozó Nkt. 9. § (9a) bekezdésében foglaltakat. Ez visszamenőleges szabályozás tilalmába ütköző rendelkezés. Szakmailag kiszámíthatatlan egy kerettanterv átdolgozásához szükséges idő. Ez a feltétel a benyújtás pillanatában nem lehetett ismert. A gyakorlatban ez azzal a követelménnyel jár, hogy a működési engedély kiadására már nem kerülhet sor és az érintett iskolák nem kezdenek meg a működésüket a 2019. szeptember első munkanapján induló tanítási évben. Nyilvánvalóan sérül a kellő idő követelménye is, hiszen az engedélyezési eljárás megindításakor a fenntartónak nem lehetett ismerete az új követelményekről és az iskola indításáig nincs is elégséges idő a benyújtott kerettanterv átdolgozásához.

4a. A visszamenőleges hatályú jogalkotás megítélésénél irányadó az Alkotmánybíróság 7/2016. (IV. 6.) AB határozatában foglalt iránymutatás:

„[18] A jogbiztonság követelményét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzula tartalmazza. Ebből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, mely a jogalkotási törvények állandó sarokköve is. Az Alkotmánybíróság számos döntésében foglalkozott a jogbiztonsággal és a jogbiztonság részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmával. „A jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely - egyebek között - megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra,

hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek”. {Előszőr: 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}

[19] E követelményen túlmenően, a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközés jelen vizsgálatánál az Alkotmánybíróság abból a tételéből indult ki, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit - erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint - a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {Többek között: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [23]} Ugyanakkor az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malampartem) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.

[20] Az Alkotmánybíróság az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban már áttekintette a visszaható hatállyal kapcsolatban konkrét ügyekben korábban kialakított gyakorlatát és az alábbiakat állapította meg. „A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek ítélte az Alkotmánybíróság az illeték mértékének akként történő felemelését, hogy a szigorító rendelkezést a jogalkotó alkalmazni rendelte az új jogszabály hatálybalépése előtt kötött, a hatóságokhoz határidőn belül, de már a szigorító rendelkezés hatálybalépése után benyújtott szerződésekre is. (ABH 1992, 45, 48.) Szintén alkotmányellenességet állapított meg a testület a 20/2001. (VI. 11.) AB határozatában, amikor is a vizsgált rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt a folyamatban lévő hatósági eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ABH 2001, 612, 619.). Nem állapította meg azonban a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a 349/B/2001. AB határozatban, melyben a vizsgált szabályozást a jogalkotó a jogerős államigazgatási határozattal le nem zárult ügyekre is alkalmazni rendelte (ABH 2002, 1241, 1255.). A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatában az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvényellenesnek azt az építésügyi szabályozást, mely magasabb építésügyi bírság kiszabását tette lehetővé a hatálybalépése előtt keletkezett tényállások kapcsán, de csak a hatálybalépése után megindult eljárásokban. A tankönyvjegyzékre való felvétel jövőre nézve szóló korlátozását és a le nem zárt tankönyvvé nyilvánítási eljárások megszüntetését sem találta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek a 3024/2015. (II. 9.) AB határozat.” (Indokolás [56]-[57])

[21] A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút, másfelől mivel az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól - közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljesedésbe ment, vagy rövid távúak, esetleg tartósak, érvényesek vagy már keletkezésükkor érvénytelenek stb. - ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme.

[22] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban kimondta, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel. (Indokolás [18]) Ebben az ügyben az Alkotmánybíróság nem csak azt állapította meg, hogy a vizsgált szabályozás visszaható hatályú jogalkotásnak

minősül, hanem azt is, hogy az hátrányos tartalmú, és ezért a hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást találta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek, mely megalapozta a vizsgált törvényhely megsemmisítését.”

Az Nkt. 21. §-a (9) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés a művelődéshez való jogot sérti a jogállamiság követelményeire vonatkozó alkotmányos elvárásokkal együtt, mivel megvalósul a visszamenőleges szabályozás tilalma és a kellő felkészülési idő követelményének sérelme. E rendelkezések mérlegelésénél az Nkt. 9. § (9a) bekezdéséhez írt magyarázat 4. pontjában kifejtettek irányadóak.

1. A támadott rendelkezések megváltoztatják azokat a rendelkezéseket, amelyek alapján gondoskodni kell a nyilvántartásból törölt, ily módon megszűnő nevelési-oktatási intézményekbe járó gyermekek, tanulók elhelyezéséről. A rendelkezések minden átmeneti előírás nélkül a kihirdetést követő nyolcadik napon lépnek hatályba, érintve ily módon az esetlegesen folyamatban levő eljárásokat. Ebből következően hátrányos helyzetbe hozza azokat, akik érintettek egy köznevelési intézmény nyilvántartásból való törlésében, illetve ennek következtében az intézmény megszűnésében.

A korábbi előírások alapján, ha a nevelési-oktatási intézményt a köznevelési feladatokat ellátó hatóság törölte a nyilvántartásból ki kellett jelölni azt a nevelési-oktatási intézményt, amelyik a megszűnt intézménnyel jogviszonyban álló gyermekek-tanulók felvételét nem tagadhatta meg. A támadott rendelkezés ezzel szemben csak abban az esetben kötelezi a köznevelési feladatot ellátó hatóságot a nevelési-oktatási intézmény kijelölésére, amennyiben a nyilvántartásból való törlésre a hatóság intézkedése alapján került sor súlyos, vagy az országos pedagógiai-szakmai ellenőrzés során megállapított szakmai jogszabálysértés miatt.

Ez a megoldás azonban azzal a következménnyel járhat, hogy ellátatlanul maradnak olyan gyermekek, akik az óvodai nevelésben való kötelező részvételt teljesítik, illetve akik tankötelesek. A köznevelésről szóló törvényben előírt feladatok végrehajtásában ugyanis nem állami, nem önkormányzati intézmények is részt vehetnek. A köznevelésről szóló törvény 32. §-ának (2) bekezdése alapján a jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség a kormánnyal a köznevelési feladatok ellátására is kiterjedő megállapodást kötött, a nevelési-oktatási intézmény székhelye szerint illetékes köznevelési feladatokat ellátó hatóság, óvoda esetén a települési önkormányzat részére megküldött egyoldalú nyilatkozatával vállalja az állami, önkormányzati feladatellátásban való közreműködést, valamint kötelezettséget vállal a tanulók felzárkóztatására vonatkozó feladatok ellátására. Egy ilyen intézmény megszűnése esetén gondoskodni kell az oda járó gyermekekről, tanulókról függetlenül a megszűnés okától.

2. A rendelkezés a visszamenőleges szabályozás tilalmába ütközik, hiszen a folyamatban lévő eljárásokban már érvényesíteni kell. E rendelkezések mérlegelésénél az Nkt. 9. §-a (9a) bekezdéséhez írt magyarázat 4a. pontjában kifejtettek irányadóak.

3. A kellő felkészülési idő követelménye sérült azáltal, hogy erre a változásra se a hatóság, se az intézmények, se az érintett gyermek és szülei nem készülhettek fel.

Az Nkt. 23. §-a (9) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a normavilágosság követelményeit és a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik.

1. A támadott rendelkezés különbséget tesz az intézményfenntartók között az oktatás nemzetiségi jellege, illetőleg a lakosságszám alapján. Ez a megkülönböztetés azonban önkényesen kizorít más intézményfenntartókat olyan esetekben, amikor indokolt lenne az osztály- vagy csoportlétszámtól való eltérés megengedése. Lehetnek olyan méltányolható körülmények, amelyekre tekintettel szükség lehet arra, hogy eltekintsenek a köznevelésről szóló törvény által megállapított paraméterektől. Ezek tételes felsorolása előre nem látható eseteket, körülményeket zárnak ki, ezért indokolt lenne általános felhatalmazást adni az eltérésre.

Mindenképpen érzékelhető, hogy ez a szabályozás korlátozza a világnézetileg elkötelezett nevelési-oktatási intézmény létesítését, hiszen koránt sem biztos, hogy adott körben a gyermeklétszám, tanulólétszám indokolja a maximális osztálylétszám alapján történő intézmény-létesítést.

2. A normavilágosság követelményét azért sérti ez a rendelkezés, mivel a gyermekek, „tanulók előre tervezhető létszáma” kritérium önkényes értelmezésre ad lehetőséget. Nem világos az sem, milyen időszakra nézve kell vizsgálni ezt a kérdést?

Az Nkt. 25. §-a (6) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a normavilágosság követelményeit. A köznevelésről szóló törvény alapján nem állapítható meg, hogy mit kell szociális szolgáltatáson érteni és milyen munkakör az iskolai szociális segítő.

1. A §-hoz fűzött indokolás sem ad eligazítást arra való tekintettel, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény rendelkezései sem tartalmazzák ezeket a fogalmakat és szolgáltatásokat. A Gytv. 39. §-ának (1) bekezdése szerint a gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználásával szolgálja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelésének elősegítését, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését. Ugyanennek a §-nak a (3) bekezdése a következőket tartalmazza: a gyermekjóléti szolgáltatás a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése érdekében iskolai szociális munkát biztosíthat. A gyermekek védelméről szóló törvény szociális segítőmunka kifejezést tartalmaz szociális segítő fogalmat viszont nem. A törvényt szöveg egyébként sem felel meg a normavilágosság követelményeinek, a mondat tartalmának nyelvtani értelmezése nem adja meg a világos tartalmát ennek a szabályozásnak. Mit jelent például az a fogalom, hogy a gyermekkel, tanulóval közvetlenül foglalkozik és a gyermek, tanuló felügyeletéről maga gondoskodik?

2. Ez a szabályozás azért is okoz problémát és értelmezési nehézséget, mivel nem állapítható meg ennek a rendelkezésnek a kapcsolata az Nkt. 59. §-a (3) bekezdésében meghatározott intézményi kártérítési felelősségi szabályokkal.

Az Nkt. 27. § (5) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a kellő felkészülési idő követelményét. A támadott rendelkezés újra fogalmazza a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézségekkel küzdő tanulóknak szervezett foglalkozásokat, bevezetve a fejlesztő pedagógiai ellátást. Hozzá rendeli e foglalkozásokhoz a fejlesztő pedagógus alkalmazását. E rendelkezés végrehajtásához azonban nem áll rendelkezésre kellő idő, hiszen a módosító rendelkezés a kihirdetését követő nyolcadik napon hatályba lép. Ily módon már a 2019. évben induló tanév során is az új rendelkezések szerint kell megszervezni ezeket a foglalkozásokat, még hozzá fejlesztő pedagógus bevonásával.

1. A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII.31.) EMMI-rendelet 7. §-a (1) bekezdésének a)-b) pontja szerint az iskola pedagógiai programja határozza meg a személyiség-fejlesztéssel kapcsolatos pedagógiai feladatokat. Ily módon az iskolának az új rendelkezések alapján a pedagógiai programjukat át kell dolgozniuk. Az ehhez szükséges idő nem biztosított.

2. Gondot jelenthet a készségfejlesztéshez szükséges fejlesztő pedagógus alkalmazása is arra való tekintettel, hogy az ehhez szükséges szakképesítéssel rendelkező pedagógusok száma a kívánt létszámhoz képest kevesebb. Gondot jelenthet az is, hogy az érintett körbe tartozó tanulók létszáma változhat, így változhat az igény az ilyen jellegű feladatok megszervezéséhez. Ebből viszont az következik, hogy fejlesztő pedagógusra szükség van minden iskolában annak érdekében, hogy adott esetben ezeket a foglalkozásokat meg lehessen szervezni. Ez egyébként finanszírozási többletigényt jelent, hiszen minden iskolának fel kell készülnie arra, hogy ilyen foglalkozásokat, ilyen felkészültségű pedagógus közreműködésével szervezzék.

3. Ez az intézkedés nem elégséges azonban ahhoz, hogy a jogalkotó eleget tegyen az e tárgykörben megszületett 9/2019. (III.22.) AB határozatban foglaltaknak. Nem vitatható, hogy az e körbe tartozó gyerekek állapota nem végleges, hanem fejlesztendő. Erre tekintettel a szakértői véleményben foglaltakat időszakosan és rendszeresen felül kell vizsgálnia a szakértői bizottságnak. Ameddig azonban az érintettek különleges elbánásra tarthatnak igényt, a pedagógusoknak meg kell adni a lehetőséget, hogy a szakértői véleményben meghatározottak alapján az értékelés során eltérő előírásokat alkalmazzanak. Így például indokolt lenne annak kizárása, hogy ezeket a tanulókat évfolyamismétlésre utasítsák mindaddig, amíg fennáll az olvasási zavar, a számolási zavar, vagy az írás zavar.

Az Nkt. 35/B. § (3) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A köznevelésről szóló törvény új rendelkezései megváltoztatják a fakultatív hitoktatásban, illetőleg a hit- és erkölcstanoktatásban közreműködők foglalkoztatásának szabályait az egyházi jogi személyek, illetőleg a bevett egyházak körében. E változásokhoz azonban hatályba léptető rendelkezések nem biztosítják a kellő időt, a rendelkezések ugyanis a kihirdetését követő nyolcadig napon hatályba lépnek, így már alkalmazni kell őket a 2019. szeptember első munkanapján induló tanévben. Eddig az időpontig pedig a szükséges igazolások beszerzésére nincs lehetőség.

A kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt megvalósul a jogállamiság sérelme, az intézményvezetők és az érintett pedagógusok tekintetében.

Az Nkt. 26/A. alcíme - Nkt. 44/B-44/C. § - alaptörvény-ellenessége

A köznevelés intézményei a hatályos törvényi rendelkezések alapján a gyermekek, tanulók, szülők számos személyes adatának a kezelésére felhatalmazást kaptak. Külön törvény rendelkezik - 2018. LXXXIX. törvény - az oktatási nyilvántartásokról. Ezek ismerete azért fontos, mivel a támadott rendelkezések újabb nyilvántartások elkészítését rendelik el.

1. Ezek a rendelkezések azonban sértik az információs önrendelkezéshez való jogot, mivel olyan adatkezeléshez adnak felhatalmazást, amelyek tekintetében nem érvényesülnek az információs önrendelkezési joggal kapcsolatos előírások.

2. Az Alkotmánybíróság a 175/2011. (XII. 29.) AB határozatában a következőkre mutatott rá: „Az Alkotmánybíróság az önrendelkezés szabadságát az Alkotmány 54. §-ában deklarált emberi méltósághoz való jogból vezette le. Már a 8/1990. (IV. 23.) AB határozat megállapította, hogy az emberi méltóság, mint az általános személyiségi jog anyajoga magában foglalja az önrendelkezés szabadságához való jogot is (ABH 1990, 42, 44-45.). Később az Alkotmánybíróság az önrendelkezéshez való jog különböző aspektusait nevesítette. A 15/1991. (IV. 13.) AB határozat kibontotta az információs önrendelkezési szabadság alapjogi tartalmát (ABH 1991, 40, 41.). (...) Mivel Alkotmány 59. § (1) bekezdése külön is rendelkezik a magántitok és a személyes adatok védelméről, az alkotmánybírósági gyakorlat az információs önrendelkezéshez való jogot - mint a személyes adatok védelméhez való jog aktív oldalát - a személyes adatok védelméhez kötötte, míg a magánszféra védelme az emberi méltóságból levezetett jogként kapott értékelést [46/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 211, 215.].” [67/2011. (VIII. 31.) AB határozat, ABK 2011. július-augusztus, 735, 739.]

„... Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. ...”

3. A 2018. évi XXXVIII. törvény, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvénynek [a továbbiakban: infotv.] az Európai Unió adatvédelmi reformjával összefüggő módosításáról, valamint más kapcsolódó törvények

módosításáról megerősítette a személyes adatok védelmének kezelésével összefüggő elvárásokat, összhangban a 2016/679. európai parlamenti és tanácsi rendelettel.

4. Az új nyilvántartások kezelésére a köznevelés intézményrendszerén és irányítási rendszerén kívül kerül sor. Nem állapítható meg, mi szükség van a Nemzeti Egységes Tanulói Fittségi Teszt elkészítésére és miért kapja meg feladatul ennek végzését a [REDACTED] g. A tanulók fizikai állapota iskolára tartozó ügy, hiszen az iskolának kell tudnia, hogy a beiratkozó tanuló milyen fizikai állapotban lépett be és miképpen fejlődött az ott folytatott tanulmányai során. A törvényi szabályozás nem tartalmaz semmilyen garanciális elemet, nem határozza meg az adatkezelés valóságos célját és értelmét. Így a [REDACTED] g hozzájut például a sajátos nevelési igényre vonatkozó adatokhoz, amely különleges adatnak minősül. Csak épp a szabályozás célja és értelme nem derül ki. Nem derül ki, hogy a [REDACTED] [REDACTED] milyen módon kezelheti ezeket az adatok és milyen célból. Nem biztosítottak e törvényi rendelkezések alapján, hogy érvényesüljenek az adatkezelés alapelvei: legyen az adatkezelés jogszerű, tisztességes, átlátható, törvényes, célhoz kötött, hiteles és biztonságos.

5. A tanulmányutak nyilvántartásával kapcsolatos rendelkezések is alaptörvényellenesek, hasonló indokok alapján. A köznevelési intézmény felhatalmazást kap az Nkt. 41. § (4) bekezdésének h) pontjában arra, hogy nyilvántartsa a külföldi tanulmányi úton való részvétel adatait. Ehhez kapcsolódóan nem értelmezhető, hogy a [REDACTED] milyen feladatot valósít meg ezeknek az adatoknak a nyilvántartásával.

6. Az Infotv. 25/G. § (6) bekezdése szerint kötelező adatkezelés esetén adatvédelmi hatásvizsgálatot folytat le az adatkezelést előíró jogszabály előkészítője, a 25/H. § (2) bekezdése szerint kötelező adatkezelés esetén a jogszabály előkészítője előzetes konzultációt folytat le a jogszabály-előkészítési eljárás keretei között. A benyújtott előterjesztés vagy az indokolás keretei között ilyen tájékoztatásra nem került sor.

7. Előterjesztők megítélése szerint a köznevelés adatkezeléssel kapcsolatos előírásai követhetetlenek, értelmezhetetlenek. A gyakorlatban több millió személy adatait kezelik oly módon, hogy az adatbiztonsági előírások megtartásának semmilyen garanciája nem biztosított. Az Nkt. végrehajtásáról rendelkező 229/2012. (VIII.28.) Korm. rendelet 1. §-a által meghatározott információs rendszer, az oktatási nyilvántartásról szóló törvény alapján készülő nyilvántartások és az Nkt. nyilvántartási rendszere együttesen alkotnak egy ellenőrizhetetlenül kezelt, több millió személy adatait más nyilvántartásokkal összekapcsolt, a kormányhivatalok által korlátlanul felhasználható, évtizedekig tárolt adathalmazt.

Az Nkt. 45. § (2) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a jogállamiság követelményét a kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt. Sérül a gyermek megfelelő fejlődéshez való joga. Sérülnek a szülői jogok. Sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.

1. A támadott rendelkezés minden átmeneti szabály nélkül megváltoztatja a tankötelezettség kezdetére vonatkozó korábbi rendelkezéseket. Az új szabályok hatályba lépésének időpontja 2020. január 1. E rendelkezéshez kapcsolódik a Módtv. 33. §-ának (3) bekezdése, amely hatályon kívül helyezi az Nkt. 45. §-ának (4) és (10) bekezdését 2020. január 1-jén, valamint a Módtv. 37. §-a, amely megváltoztatja az oktatási nyilvántartásról szóló 2018. évi LXXIX. törvény előírásait 2020. január 1-i hatályba lépéssel. E rendelkezések együttes vizsgálata azért szükséges, mivel ezzel is alá lehet támasztani, hogy az egész intézményrendszer átalakításához és az új rendszerek bevezetéséhez szükséges kellő idő sem a szülők részére, sem az óvodák részére nem áll rendelkezésre.

2. A tankötelezettség kezdete szorosan összekapcsolódik az óvodába járás jogával és kötelezettségével, ezzel összefüggésben az óvodába járás kötelezettség teljesítését, illetve a tankötelezettség teljesítését figyelemmel kíséző közigazgatás nyilvántartási és szervezési feladataival. Mindez megváltozik 2020. január elsejétől. Ettől az időponttól kezdődően nem az óvoda vezetője, meghatározott esetben a szakértői bizottság dönt a tankötelezettségről, hanem a törvény erejénél fogva fix időpontban beáll a tankötelezettség, illetve kivételesen a felmentést engedélyező szerv hozzájárulhat e kötelezettség kezdetének „eltolásához”. Ezzel összefüggésben megszűnik a települési önkormányzat jegyzőjének és a köznevelési feladatot ellátó hatóságnak a nyilvántartási kötelezettsége, ehhez kapcsolódóan a kötelező felvételi feladatokat ellátó óvoda, illetve általános iskola értesítésének kötelezettsége.

3. Az Nkt. végrehajtásáról rendelkező 229/2012. (VIII.28.) Korm. rendelet szerinti információs rendszert az Oktatási Hivatal működteti. Az oktatási nyilvántartásról szóló törvény alapján készülő nyilvántartások a KIR rendszereként működnek. 2020. január 1-től az óvodai neveléssel és tankötelezettséggel összefüggő adatok az oktatási nyilvántartás működtetéséért felelős szerv, az Oktatási Hivatal részére kerülnek megküldésre a személyi adat- és lakcímnyilvántartást kezelő szervtől. Ebből következően ez a változás érinti az adott korba lépő gyermekeket és szülőket, az óvodavezetőket, az Oktatási Hivatalt, a személyi adat- és lakcímnyilvántartást kezelő szerveket, valamint az általános iskolákat. A rendelkezésre álló idő alatt kell átszervezni a teljes nyilvántartási és értesítési rendszert. Az ehhez biztosított időszak az új rendelkezések megismeréséhez, a feladatok átadásához nem biztosítanak kellő felkészülési időt.

4. A változás döntően a szülőket érinti, hiszen a korábbi gyakorlat alapján az óvodavezetővel történő egyeztetés eredményeképpen lehetőségük nyílt arra, hogy a gyermekük a hatodik, a hetedik életévben váljon tanköteleessé. Kivételesen ugyan, de lehetőség volt arra is, hogy a szakértői bizottság javaslata alapján, a tankötelezettség kezdő időpontja a nyolcadik életévre tolódjon. Ez utóbbi lehetőség teljes egészében megszűnt, míg a tankötelezettség idejének a hetedik életévre történő áttolása átkerült az ún. felmentést engedélyező szerv döntési jogkörébe. Ebből következően a gyermek megfelelő fejlődésének a megítélése a pedagógiai szakmai kérdésből átkerült a hatósági ügyek kategóriájába. Ráadásul a szülői kérelem benyújtására néhány nap áll rendelkezésre. A határidő merev, nem léphető túl akkor sem, ha az óvodai nevelés idejének meghosszabbítására később bekövetkezett ok miatt lenne szükség, például egy hosszabb ideig tartó betegség következményeképpen. A szülő a kérelmét az

iskolakezdés évének január 15-éig nyújthatja be. Az iskolakezdés szeptember első munkanapja, az iskolakezdés előtt kilenc hónappal sok gyermek esetében még nem lehet eldönteni, hogy iskolaérett vagy sem, ez az időpont szakmailag nem indokolt. Ráadásul ebben az életkorban minden nap, minden hét számít a gyermek fejlődésének megítélésében. Ebből következően januári hónap elején nem lehet megítélni, hogy az augusztusban született gyermek a több mint féléves időszak során mennyit fog fejlődni, eléri-e az iskolába lépéshez szükséges fejlettséget. A szakértői bizottság jogköre nem terjed ki a gyermekek többségére, így nem élhet a szülők többsége a paragrafusban található lehetőséggel. Ezek a rendelkezések ellentétesek a gyermek megfelelő fejlődéshez való jogával és sértik a szülő nevelésmegválasztásához fűződő jogát, illetve a szülő gondoskodási kötelezettségét.

5. Jelenleg az óvoda és a szülő közösen döntheti el, hogy a gyermek a hatodik életévének betöltésével megkezdje az iskolát, vagy marad az óvodában még egy évet. Ehhez a döntéshez sok esetben nem szükséges a szakértői bizottság véleménye sem, az óvodák alaposan és precízen felméri a gyermekek iskolaérettségét, és ez alapján tájékoztatják a szülőt. Ha az óvoda nem tud egyértelmű döntést hozni, vagy a szülő nem ért egyet az óvoda javaslatával, a területileg illetékes pedagógiai szakszolgálat folytatja le a szükséges vizsgálatot. Nem világos, hogy a felmentést engedélyező szervmilyen információk alapján fog döntést hozni a kérelemről, hogyan ellenőrzi le annak a hitelességét, ugyanis a módosításban nem szerepel, hogy az érintett óvodától is szakvéleményt kér.

6. A tisztességes eljáráshoz való jog sérül az által is, hogy a kifogásolt rendelkezés szűkíti a felmentést engedélyező szerv bizonyítási eljárás lefolytatásához fűződő jogait, korlátozva a szakértő kirendelésének lehetőségét. Sem az óvodavezető, sem az orvos nem hallgatható meg annak eldöntéséhez, hogy a gyermek iskolaérett-e vagy sem. A bírósági eljárással kapcsolatosan kifejtettek erre az eljárásra vonatkoztathatóan is helytállóak. A tisztességhez eljáráshoz való jog sérelmét jelenti az is, hogy a függő hatályú döntésben a kérelmezett jog gyakorlásáról nem kell rendelkezni. Ennek az intézménynek éppen az a lényege, hogy az ügyfél nyolc napon belül érdemi döntéshez „jusson”. Sérülhet a tisztességes eljáráshoz való jog annak következtében is, hogy amennyiben az eljárásban szakértőt kell meghallgatni, akkor kizárólag szakértői bizottság rendelhető ki. A pedagógiai szakszolgálatok területileg illetékes intézményei és a szakértői bizottságok rendkívüli módon túlterheltek, gyakran öt-hat hónapot kell várni egy-egy vizsgálatra.

7. A 2020. január 1-jei hatályba lépés a józan ésszel és a gyermekek érdekeivel ellentétesek, mert figyelmen kívül hagyta a 2020. augusztus 31-ig a hatodik életévüket betöltő generációra kiható annak súlyos következményeit. Az átmeneti rendelkezések teljes hiányának az a következménye, hogy jövőre hatéves gyermekeket az óvodai „középsős csoportból” az iskolapadba kényszerítik. Ezért nem fejezhetik be az óvodai nevelési tervüket, mert ezen gyermekek már nem lehetnek óvodai nagycsoportosok, így nekik kimarad az óvodából pont az iskolára felkészítő utolsó év.

8. A jogalkotói szakmaiatlanság avagy cinimus csúcsa talán az volt, hogy a módosítás indokolásában az szerepelt, hogy a „*gyermek érdekét az szolgálja, hogy a megfelelő óvodai felkészítést követően minél előbb megkezdhesse, az iskolai tanulmányait és nagyobb eséllyel sajátítsa el az egyes pedagógiai szakaszok végére elvárt ismereteket*”. Ezen indokolás totális

tévedés, mivel a gyermek érdekeit abszolút nem az szolgálja, ha minél előbb megkezd az iskolai tanulmányait, hanem az szolgálja, ha az, ha iskolaéretten kezdi meg az iskolát. Az iskolakezdés nehéz és kiemelkedően fontos döntés, ha a jogalkotó egy iskolaéretlen gyermeket bekényszerít az iskolapadba, azzal annyit fog elérni, hogy a gyermek egész iskolai tanulmányainak ideje alatt szó szerint szenvedni fog, viszont abban az esetben, ha az óvoda és a szülő közös döntése alapján egy évet még az óvodában marad, úgy nyilvánvalóan fejlődik annyit, hogy hétévesen már ne legyenek tanulási problémái, és könnyedén vegye az iskolai akadályokat, ami természetesen kihat az egész családra, így végső soron az országra is.

9. Az Nkt. 8. §-ának (2) bekezdéséhez, valamint (2a)-(2c) bekezdéséhez írt indokolás 5-8. pontjában kifejtettek és az ott ismertetett alkotmánybíróági döntések irányadóak a rendelkezések megítélésénél is.

Az Nkt. 45. § (6)-(6f) bekezdésének és az Nkt. 99/J-ának alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a jogállamiság követelményét a kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt és a normavilágosság követelményének sérelme miatt. Sérül a gyermek megfelelő fejlődéshez való joga. Sérülnek a szülői jogok. Sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.

1. A támadott rendelkezés megszünteti a magántanulói jogviszonyt és helyébe beépíti az egyéni munkarendben történő tanulást. A rendelkezések hatályba lépésének ideje 2019. szeptember 1., ily módon esély sincs arra, hogy az érintettek megismerjék az új előírásokat és rendelkezéseket. A szülők helyett a Módtv. kihirdetésekor egy még nem ismert szerv kapott felhatalmazást arra, hogy döntsön a tanulók ügyében. Az e bekezdéshez kapcsolódó Nkt. 99/J. § nem oldja meg a problémát. Az egy éven belüli felülvizsgálathoz szükséges rendelkezések nem születtek meg. Nem ismert, mi a teendő abban az esetben, ha az érintettnek vissza kell, ülnie az iskolapadba. Erre évközben kell, hogy sor kerüljön? A következő tanév első napjától? Ezekre a változásokra sem a szülő, sem gyermeke, sem az iskola nem tud felkészülni.

1a) A támadott rendelkezés figyelmen kívül hagyja, hogy a tankötelezettség beálltának feltétele a gyermek iskolaérettsége, nevezetesen az, hogy elérje az iskolába lépéshez szükséges fejlettséget. Ez nem csupán biológiai, hanem pszichikai érettséget is kíván, amelyhez kapcsolódik a szociális érettség: kialakuljon a gyermek feladattudata, munkaérettsége, az akaratlagos figyelmen alapuló bevézés, emlékezés. A tanuláshoz megfelelő szintű értelmi képesség, gondolkodásbeli fejlettség, beszédkészség, jó kifejezőkészség szükséges. Nem mellőzhető továbbá a fizikai tényezők, a teherbíró képesség megléte sem. Ebből adódóan annak kimondása, hogy a tankötelezettség, függetlenül attól, hogy a gyermek januárban vagy augusztusban született, az adott tanév első tanítási napon megkezdődik, figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy minden gyermek sorsáról egyénenként és külön-külön kell dönten.

2. Magántanulóvá a korábbi rendelkezések alapján saját (szülői) elhatározás alapján, illetve a szakértői bizottság által készített szakértői véleményben foglaltak alapján válhatott a tanuló. A szakértői vélemény akkor válik végrehajthatóvá, ha az abban foglaltakkal a szülő

egyetért. [15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet - a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről 18. §] Nem világos, hogy miképpen alakul ezeknek a tanulóknak a sorsa, kell-e a szakértői bizottság eljárása után újabb eljárást indítani. E körben sérül a normavilágosság követelménye is.

3. A saját elhatározása alapján magántanulóként felkészülő tanulóról a szülőnek kell gondoskodnia. Kialakult gyakorlat, hogy a szülők összefogva tanulócsoportokat alakítottak ki. Kérdéses, hogy ezek a tanulócsoportok 2019. szeptember 1-én újra induljanak, vagy sem. Az érintettek nincsenek döntési helyzetben.

4. Az Nkt. korábban hatályos 45. § (5)-(6) bekezdése az iskola igazgatójának a mérlegelési körébe adta annak eldöntését, hogy a szülői kérést, a tanulmányok magántanulóként történő teljesítését engedélyezi-e. Az igazgatónak azt kellett mérlegelnie, hogy a tanulmányok eredményes folytatása és befejezése szempontjából hátrányos-e a szülői kérelem. Az Nkt. 45. §-ának (5) bekezdése e megoldással szakít és a köznevelés rendszerén kívülre viszi a magántanuló helyébe lépő egyéni munkarend engedélyezését. Ráadásul olyan fogalmakat hoz be értékelési szempontként, amelyek nagyfokú mérlegelésre adnak lehetőséget. Annak megítélése, hogy hátrányos-e a tanulónak, ha nem jár iskolába kellő körültekintéssel megítélhető, különösen azért, mert az eljárásba részt vevő gyermekjóléti szolgálat és gyámhatóság rendelkezik ezzel a szakértelemmel. Ehhez képest az új rendelkezések alapján a felmentést engedélyező szervnek nincs bizonyítási kötelezettsége, csak lehetősége.

5. A jelenlegi törvényszövegből nem lehetséges megállapítani, hogy ezt az engedélyezési eljárást alkalmazni kell azokra is, akik szakértői, vagy orvosi vélemény alapján tanulmányaikat csak magántanulóként tudják folytatni. A rendelkezések alapján levonható az a következtetés, hogy mindenkire irányadó szabályról van szó. Ebben az esetben viszont értelmezhetetlen a bizonyítási eljárás megkötése, a szakértői bizottság és az orvos mellőzése és egyáltalán az a megoldás, hogy a felmentést engedélyező szerv nem köteles feltárni azokat a körülményeket egy bizonyítási eljárásban, amely alapján meg kell ítélnie a szülői kérelmet. Ez sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot.

6. Jól érzékelhetően ez a szabályozás gyökeres fordulatot jelent a korábbi rendelkezésekhez képest, amely abból indult ki, hogy a szülő ismeri a gyermekét és tisztában van azzal is, milyen döntés szolgálja leginkább az érdekeit. A nevelési, oktatási intézmények működéséről szóló 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet 75. §-a részletesen meghatározza az igazgató eljárási kötelezettségeit. Megállapítható, hogy az igazgatónak akkor kell tisztázni a körülményeket, ha megítélése szerint a tanulónak hátrányos, hogy magántanulóként teljesítse a tankötelezettségét. Ezáltal sérülnek a szülői jogok.

7. Sérül a gyermek megfelelő fejlődéshez való joga az Nkt. 45. § (6a) bekezdésének alkalmazása esetén, minden olyan esetben, amikor a tanuló adottságai, állapota, fogyatéka, betegsége miatt a szakértői bizottság véleménye alapján nem képes iskolába járni.

8. A tisztességes eljáráshoz való jogot sérti, hogy az Nkt. 45. §-ának (6) bekezdése felmentést ad az alól a szabály alól, hogy a függő hatályú döntésben rendelkezni kell a kérelmezett jog gyakorlásáról. Ez ellentétes azzal a jogalkotói szándékkal, hogy ne tartsák bizonytalanságban az ügyfeleket. A tisztességes eljáráshoz való jogot sérti az Nkt. 46. §-ának (6b) pontja, figyelembe véve, hogy a felmentést engedélyező szerv döntését a bíróság nem változtathatja meg. A szülő kiszolgáltatottjává válik a hatóságoknak, ha a bíróság megítélése szerint rossz döntés született, akkor előlről kell kezdeni mindent.

9. A támadott rendelkezések figyelmen kívül hagyják, hogy a gyermekét a szülő ismeri a legjobban. Figyelmen kívül hagyják, hogy a szülő és a nevelési-oktatási intézményben a gyermekkel foglalkozó pedagógusok közösen alkalmasak és képesek meghozni a gyermek mindenek felett álló érdekének megfelelő döntést. Nem vitathatóan születhetnek olyan döntések, amelyek adott esetben nem felelnek meg a gyermek mindenek felett álló érdekének, és korrekciójára van szükség. E korrekcióhoz kell felhatalmazást adni az arra illetékes szervnek. Ez azonban csak és kizárólag olyan szerv lehet, amelyik rendelkezik a megfelelő szakértelemmel a gyermek adottságainak, képességeinek, személyiségének feltárásához. A szülő nevelés terén létező elsőbbségének az felel meg, hogy a döntés joga minden esetben a szülőt illesse meg. A szülő részére a megfelelő szakértelemmel rendelkező személy vagy az ilyen személyeket foglalkoztató intézmény nyújtson segítséget. Arra van szükség, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekével ellentétes döntés korrigálásához meglegyen az állami beavatkozás lehetősége. Az állami döntés azonban nem előzheti meg a szülői döntést és a szülőt nem lehet kényszeríteni arra, hogy az állami döntéssel szemben fellépjen és igazolja hozzáértését. A gyermekvédelem szabályai alapján egyébként a beavatkozás lehetősége fenn áll.

Az Nkt. 45. § (8)-(9) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a jogállamiság követelményét a kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt és a normavilágosság követelményének sérelme miatt. Sérül továbbá az információs önrendelkezéshez való jog.

1. A támadott rendelkezések 2020. január 1-től alapvetően megváltoztatják a köznevelés rendszerében tárolt adatok gyűjtésének, kezelésének és továbbításának rendjét. A gyermek lakóhelye szerint illetékes jegyző, illetőleg köznevelési feladatokat ellátó hatóság helyébe lép a hivatal, illetőleg a felmentést engedélyező szerv. A támadott rendelkezések megértése, értelmezése lehetetlen, a törvényszöveg megértéséhez a jogalkalmazónak tisztában kell lennie azzal, melyik szervet rejti a „hivatal” a „felmentést engedélyező szerv”, illetőleg a „köznevelési feladatot ellátó hatóság”. Ezek kijelölésére a kormány kapott jogosultságot. A hivatal az Oktatási Hivatal, míg a köznevelési feladatot ellátó hatóság megnevezés a járási kormányhivatalokat rejti. A kijelölés megkeresése és megtalálása meghaladja egy átlagos jogalkalmazó lehetőségeit. A felmentést engedélyező szerv jelenleg nem nevezhető meg kormányzati döntés hiányában. Az értelmezéshez az indokolás segítséget adhatna, azonban erre nem került sor.

2. A feladatellátásban közreműködő szervek hiányában kétséges, hogy a rendelkezések hatályba lépésének időpontjáig a végrehajtás megszervezésének a feladatát meg lehet oldani. Az eddig kötelezettektől át kell irányítani az információkat az új kötelezettekhez, akik ki kell, hogy alakítsák az elektronikus információ-kezelés rendszerét. Nem található olyan szabályozás, amelyik intézkedne arról, hogy a korábbi rendelkezések szerint eljárásra jogosult hatóságok a náluk levő nyilvántartásokat semmisítsék meg. Ugyanakkor a személyes adatokkal érintetteknek semmilyen információjuk nem lehet arról, hogy mi történik a személyes adataikkal az eljárási rendben. A törvény indokolása segíthetne a szövegértési problémák feloldásában, azonban erre a törvényelőkészítők nem vállalkoztak.

Az Nkt. 67. §-a (1) és (8) bekezdésének, az Nkt. 68. § (1) bekezdésének, 70. § (1) bekezdés j) pontjának, az Nkt. 83. §-a (4) bekezdésének és a Módtv. 33. §-a (1) bekezdés d)-g) pontjának alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezések sértik a jogállamiság követelményét a kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt, a normavilágosság követelményének sérelme miatt. Megvalósul a visszamenőleges szabályozás tilalma és a hátrányos megkülönböztetés tilalma. Sérül továbbá az információs önrendelkezéshez való jog. Sérül a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jog. E rendelkezések mérlegelésénél az Nkt. 3. §-a (9a) bekezdéséhez kapcsolódó indokolás 5a) pontjában, valamint az Nkt. 9. §-a (9a) bekezdéséhez írt magyarázat 4a. pontjában kifejtettek irányadóak.

1. A támadott rendelkezések gyökeresen változtatják meg a vezetői megbízás több évtizedes gyakorlatát. A köznevelésről szóló törvény korábban hatályos 67. §-ának (1) bekezdése egyértelműen meghatározta, hogy az intézményvezetői megbízás „elnyeréséhez” milyen feltételeknek kell megfelelni a pályázónak. A változások hatályba lépésének napja 2019. szeptember 1. Ettől az időponttól kezdődően nem lehet megállapítani, hogy mely feltételek szükségesek az intézményvezetői megbízáshoz és mindaddig, ameddig az érintett kormányrendelet meg nem jelenik, addig ez a kérdés megválaszolatlan marad. Intézményvezetői megbízások benyújtására azonban az év során bármikor sor kerülhet. Ez a rendelkezés ezért nemcsak jogbizonytalanságot eredményez, hanem visszamenőleges hatállyal is bír, hiszen a már benyújtott és el nem bíralt pályázatok mögül eltűnik a jogi szabályozás.

2. A jogbizonytalanság a normaszövegből is adódik: a „felsőfokú végzettséggel, pedagógus szakképzettséggel rendelkező” szövegből nem derül ki, hogy a felsőfokú végzettségnek egyidejűleg pedagógus szakképzettségnek kell lennie, vagy sem. Évtizedes gyakorlat alapján olyan felsőfokú iskolai végzettséggel lehetett intézményvezető valaki, amellyel az adott intézményben be lehetett tölteni a pedagógus munkakört.

3. A normavilágosság és a jogbiztonság sérelme miatt megvalósul a jogállamiság követelményének sérelme a Módtv. 33. § (1) bekezdésének d)-g) pontja alapján. A d) pont az Nkt. 67. § (8) bekezdését, az e) pont a 68. § (1) bekezdését, az f) pont a 70. § (1) bekezdés j) pontját, a g) pont a 83. § (3) bekezdés e) pontját módosította, illetve helyezte hatályon kívül. A „hatályát veszítő” rendelkezések között írja át a Módtv. gyökeresen az intézményvezetői

megbízással kapcsolatban eljárási rendelkezéseket a törvény kihirdetését követő nyolcadik napi hatályba lépéssel. Ily módon sérül a normavilágosság követelménye és megvalósul a visszamenőleges szabályozás tilalma, Az átlagos jogalkalmazó nem ismerheti fel az ily módon bevezetett változtatásokat, hiszen ehhez arra van szükség, hogy elkészüljön a törvényszöveg egybeszerkesztett változata. Miután e rendelkezésekhez átmeneti előírások nem kapcsolódnak, a folyamatban lévő pályázatok elbírálásánál is alkalmazni kell az új rendelkezéseket.

4. A köznevelésről szóló törvény korábban hatályos 67. §-ának (8) bekezdése megismerhetővé tette az intézményvezetői megbízás eljárása során keletkező információkat. Ez összefügg azzal az elvvel, hogy egy adott intézmény szorosan kapcsolódik ahhoz a környezethez, amelyben működik és ezért a szolgáltatást igénybe vevőknek jogában áll megismerniük az adott intézményen belül kialakult álláspontokat. Az Nkt. hatályos 67. § (8) bekezdése alapján sérülnek a közérdekű információhoz való jog elvei, hiszen a pályázati eljárással kapcsolatosan kialakult szakmai vélemény megismerésére a jövőben nem lesz lehetőség.

5. Az Nkt. 68. §-ának (1) bekezdése sérti a véleménynyilvánításhoz való jogot és ezen túl a hátrányos megkülönböztetés tilalmába is ütközik. A korábbi hatályos rendelkezések szerint a tankerületi központ által fenntartott intézmények vezetőinek a megbízása előtt le kellett folytatni a véleményezési eljárást. Ezt a kötelezettséget a 3. pontban leírtak szerint kiemelték a törvényszövegből. Az Nkt. 83. §-ának (4a) bekezdése alapján a véleményezési eljárást le kell folytatni. A különbségtételnek semmilyen ésszerű indoka nincs. A köznevelési intézmények és azok vezetői homogén egységet képeznek (tekintettel arra, hogy az intézmények homogén csoportnak tekintendők és egymással a vezetők is homogén csoportot alkotnak), ily módon nem magyarázható és nem indokolható, hogy a véleményezési eljárás lefolytatására miért nincs szükség a többi köznevelési intézményben.

Az Nkt. 80. § (3) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés utolsó mondata sérti a normavilágosság követelményét. A jogalkalmazó az Nkt. alkalmazása során nem jut információhoz annak megértéséhez, hogy a támadott rendelkezésben található „Onytv.” milyen nyilvántartást takar. Ezt a fogalmat ugyanis a Módtv. 37. §-ával megállapított, az oktatási nyilvántartásról szóló 2018. évi LXXXIX. törvény módosításával vezeti be. A köznevelésről szóló törvény előírásai azonban nem tartalmazzák ezt a rövidítést. Az érintett §-hoz kapcsolódó indokolás segíthetné az eligazodást, azonban nem tartalmaz ehhez megfelelő információt.

Az Nkt. 90. §-a (1) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés szerint Magyarország területén külföldi nevelési-oktatási intézmény akkor működhet, akkor adhat ki külföldi bizonyítványt, ha – többek között – működése nem ellentétes az Alaptörvényben foglaltakkal. Ez a rendelkezés ellentétes a jogbiztonság és a normavilágosság követelményeivel. Nem derül ki ugyanis, hogy milyen eljárás keretében és mely szerv jogosult megállapítani az Alaptörvényben foglaltakkal való

összeütközést. Ez a rendelkezés alapul szolgálhat a lehető legszélesebb körű értelmezéshez és ebből eredően módot nyújt arra, hogy elutasítsák a nyilvántartásba vétellel összefüggő kérelmet, vagy visszavonják azt.

Az Nkt. 94. §-a (4g) és (4h) bekezdésének alaptörvény-ellenessége

1. A 10/2019. (III. 23.) AB. határozat indokolásának 35. pontja visszautal a 38/2012. (XI. 14.) AB. határozatra. E határozat indokolás IV/1.1. pontja a következőkre mutatott rá:

„Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből fakadó követelmény az is, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.]. „Ez a követelmény magában foglalja azt is, hogy ha törvény valamely alkotmányos, illetőleg törvényben szabályozott jog korlátozására ad jogalkotási felhatalmazást valamely közigazgatási szervnek, a törvénynek meg kell határoznia a jogalkotási hatáskör terjedelmét, annak korlátait is.”

A jogállamiságnak ezt a követelményét fogalmazza meg tételes jogi kötelezettséggént a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 5. § (1) bekezdése, amikor kimondja: „[a] jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit.”

2. A támadott rendelkezések nem felelnek meg az Alkotmánybíróság határozatából kiolvasható iránymutatásnak. Nem állapítható meg, hogy a felmentést engedélyező szerv döntéseivel milyen indokok alapján, s milyen mértékig korlátozhatja a szülői döntéseket, gyermeke nevelésének megválasztásában. A tankötelezettség megkezdésének kritériuma - a kialakult gyakorlat szerint - az iskolába lépéshez szükséges fejlettsége megléte. Ez nem hatósági kérdés, hanem pedagógiai és egészségügyi kérdés. Ennek eldöntéséhez a szakmai szabályokat a 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 21. §-a határozza meg. A beilleszkedési, a tanulási vagy a magatartási nehézségre, a sajátos nevelési igényre tekintettel a beiskolázás kérdéseit a 15/2013. (II. 26) EMMI rendelet szabályozza. Ezekről az eljárásokról és döntésekről a támadott rendelkezésekben nem esik szó. Úgy tűnik, a felmentést engedélyező szerv döntési hatásköre nincs korlátok közé szorítva.

Az Nkt. 51/A. alcíme – Nkt. 93/A-93/F. § - alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezések sértik a jogállamiság követelményét a kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt, a normavilágosság követelményének sérelme miatt, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megvalósítása miatt.

1. Valamennyi rendelkezés a Módtv. kihirdetését követő nyolcadik napon lép hatályba és nem kapcsolódnak hozzá átmeneti rendelkezések. A változások érintik mindazokat, akik közreműködnek bármilyen formában a tankönyvellátásban és természetesen érintik azokat is, akik alkalmazzák, használják a tankönyveket. Az új normaszöveg megismeréséhez a nyolc nap még akkor sem tekinthető elegendőnek, ha az új és a régi rendelkezések között vannak

átfedések. A két szöveg összevetése, a kimaradt rendelkezések elhagyása indokának feltárása, a normaszövegek közötti eltérés megértése mindenképpen időigényes, adott esetben szakember közreműködését igénylő feladat. A Módt. 27. §-ához fűzött indokolás semmilyen segítséget nem nyújt annak feltárásához, hogy a rendszert érintő változtatásoknak mi az indoka, értelme és célja.

2. Az Nkt. 93/A. §-a, összevetve a tankönyvtv. 1. §-ával, számos olyan kérdésről nem rendelkezik, mint amelyek a korábbi szabályozásban megtalálhatóak voltak. Kimarad a pedagógus kézikönyv-ellátás és maga ez a fogalom is, anélkül, hogy az átmeneti rendelkezések rendelkeznének ezekről a korábbi tankönyvekről. Kimarad az állami feladatokban közreműködő kormányrendeletben meghatározott testület, anélkül, hogy a sorsáról bármilyen intézkedés történne. Nem került át a kísérleti tankönyv. Ezek a korábbi tankönyvek azonban léteznek, ily módon jogbizonytalanságot eredményez, mert nem állapítható meg további sorsuk. Hiányzik a tankönyvjegyzék vezetésének a kötelezettsége, amely a korábban hatályos rendelkezések között megtalálható.

3. Az Nkt. 93/B. §-a döntő módon megváltoztatta a tankönyvvé nyilvánítási eljárásban résztvevő jogosultak körét. A tankönyvtv. 3. §-ának (3) bekezdése alapján könyv tankönyvvé, pedagógus kézikönyvvé nyilvánítását – többek között – kérhette a könyvkiadást folytató jogi személy. A támadott rendelkezések azonban szinte azonnali hatályba lépéssel csak abban az esetben teszik lehetővé a könyvkiadást folytató jogi személy részvételét a tankönyvvé nyilvánítási eljárásban, ha az oktatásért felelős miniszter nyilvános felhívása alapján erre lehetősége nyílik. Ezzel ellentétben a szakképzési tankönyv vonatkozásában megmarad a könyvkiadást folytató jogi személy részvételi lehetősége. Ez a két rendelkezés alapvetően eltérő körre nyújt módot és lehetőséget a tankönyvellátásban, kiadásban való részvételre.

3a) A könyvkiadást folytató jogi személy részvételi jogosultságának korlátozása megvalósítja a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A tankönyvkiadók vonatkozásában semmilyen ésszerű indoka nincs ennek a különbségtételnek. A támadott rendelkezés alapján tankönyvjóváhagyás iránti kérelmet nyújthatnak be az egyházak közül a bevett egyházak és azok belső jogi személyei. Ez a rendelkezés szintén a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik, hiszen semmilyen ésszerű indoka nincs, hogy egyrészt kizárják az összes többi intézményfenntartót, másrészt kizárják a bevett egyházak körén kívüli egyházakat.

4. Az Nkt. 93/C.-93/F. §-ai a normavilágosság követelményeit sértik. Olyan kérdéseket szabályoznak, amelyek más rendelkezések alapján rövidesen okafogyottá válnak, illetőleg olyan kérdéseket, amelyeknek a bevezetése az előzőekben ismertetettek szerint elmaradt.

4a. Az Nkt. 93/C. §-a a tankönyvjegyzék vezetéséről és összetételéről rendelkezik, miközben elmarad annak elrendelése, hogy a tankönyvekről jegyzéket kell készítenie. Ugyanakkor a támadott rendelkezés a hátrányos megkülönböztetés tilalmába is ütközik, mivel rendelkezései szerint nincs szükség a tankönyvjegyzékre történő felvételre, ha bevett egyház, vagy annak belső egyházi jogi személye az oktatásért felelős miniszter által közzétett nyilvános felhívásra készít tankönyvet. Mindenekelőtt nem értelmezhető ez a különbségtétel a pályázaton

részt vevő többi könyvkiadást folytató jogi személlyel szemben, másrészt nem értelmezhető, hogy miért kell a bevett egyház és annak belső egyházi jogi személye által elkészített többi könyvet feltenni, amennyiben ezt nem kell. A különbségtételnek semmilyen ésszerű indoka nem állapítható meg.

4b. A 93/D. § (3) bekezdése annak a kijelölt testületnek ad feladatot, amelynek létrehozásáról a tankönyvellátással kapcsolatos új rendelkezések nem intézkednek. Így nem lehet tudni, hogy milyen testületről van szó.

4c. A 93/E. §-ban foglaltak értelmezése annak tükrében, hogy az Nkt. 46. § (5) bekezdése szerint 2020. szeptember 1-től az oktatás túlnyomó többségében térítésmentes lesz a tankönyvhöz való hozzájutás meglehetősen problémás. A tankönyvellátás ilyen mélységig történő szabályozására és a tankönyvrendelés törvényben történő rendezésére olyan körülmények között, amikor minden feladatot csak az állam oldhat meg, semmi szükség nincs.

4d. A 93/E. § (3) bekezdés a) pontja követhetetlen és számon kérhetetlen elvárást fogalmaz meg. Milyen alapon lehet mérni és értékelni a tankönyvellátás leggazdaságosabb megvalósítását? Hasonló gondok vannak a (3) bekezdés b) pontjánál, hiszen legmagasabb fogyasztói ár értelmét veszti, ha nem kell a tankönyvért fizetni. Ez a megállapítás igaz a (3) bekezdés c) pontjára is.

4e. Az Nkt. 93/F. §-a is okafogyottá válik abban a pillanatban, amikor a tankönyvért nem kell ellenszolgáltatást nyújtani. A tankönyvkészítés és –ellátás állami monopóliuma mellett az iskolai tankönyvrendelés elkészítése merő formáság. Lényegében a tanulói létszám megadására van szükség annak érdekében, hogy a szükséges tankönyveket megfelelő számban szállítsák le. A felnőttoktatásban részt vevők fizetnek továbbra is tankönyvért, e körben azonban a tankönyvek beszerzése rá bízható magára az érintettre.

A módosító törvény 32. §-ának alaptörvény-ellenessége

A jogállamiság, így különösen a normavilágosság követelményét sérti e § 6., 8., 10., 12., 19., 20., 24., 27. pontja, mivel olyan érdemi módosításokat tartalmaznak, amelyeket be kellett volna építeni a módosító törvény „fő rendelkezései” közé. Az a megoldás, hogy szövegcserevel alakítanak át érdemben törvényi előírásokat, kizárja annak lehetőségét, hogy azok a parlamenti vita során érdemben megtárgyalásra kerüljenek. A jogalkalmazók pedig nem tudják feltárni a szöveg változását, mivel össze kell dolgozniuk a rendelkezéseket egy egységes szövegbe.

A módosító törvény 33. §-ának alaptörvény-ellenessége

A támadott rendelkezés sérti a jogállamiság követelményeit, mindenekelőtt a normavilágosság követelményeinek sérelme miatt. Hatályon kívül helyeznek a §-okból olyan szövegrészeket, amelyek érdemben változtatják meg az adott § tartalmát és kihatással vannak az egész törvényre. Ezért e rendelkezéseknek meg kellett volna jelenniük a módosító törvény

fő szövegében, hogy érdemi megvitatásuk a parlamenti tárgyalás szakaszában megtörténhessen, továbbá annak érdekében, hogy a jogalkalmazók figyelmét e változások ne kerüljék el. E rendelkezések közé tartozik az (1) bekezdés d)-g) pontja, j) pontja.

III.

Záró rész

Tisztelt Elnök Úr!

Indítványozók meggyőződése szerint az oktatási rendszer ilyen módon történő átalakítása nem az ország érdekeit szolgálja. Nem lehet jó egy olyan rendszer, amelyben a feladatmegosztás minden formája megszűnt, amelyben az állam magához ragadta a döntés jogát minden kérdésben. A közoktatás rendszerében korábban a feladatmegosztás elve érvényesült. A törvény világosan meghatározta és elhatárolta az ágazati irányítás, a fenntartó irányítás, az önkormányzati feladatellátás, az intézményvezetés jogosítványait. Kötelezővé tette az egyeztetés lefolytatását minden döntési szinten. Gyermekével kapcsolatos kérdésekben elsősorban a szülő kapott döntési jogosultságot, miközben lehetőség volt állami beavatkozásra a gyermek érdekében.

Mára minden gyökeresen megváltozott. Az állam szabályoz és végrehajt. Az állam fenntartja az intézményt és az intézmény maga is egy állami hivatal része. Az állam döntéseit minden egyeztetési kötelezettség nélkül hozza meg.

A támadott rendelkezések tovább erősítik az állam szerepét, elvonva a jogosítványokat az intézményektől és a szülőtől.

A támadott rendelkezések legfontosabb célja tovább erősíteni az állam szerepét. Ezért ezek a rendelkezések alapvetően ellentétesek az Alaptörvény C) cikkében megfogalmazott elvekkel. Az ország jövője érdekében az Alkotmánybíróságnak ki kellene mondania, hogy az állam szerepének erősítése a többi szereplő rovására, az állami egyeztetési eljárás elmaradása közjogi eredménytelenséggel jár.

Tisztelt Elnök Úr!

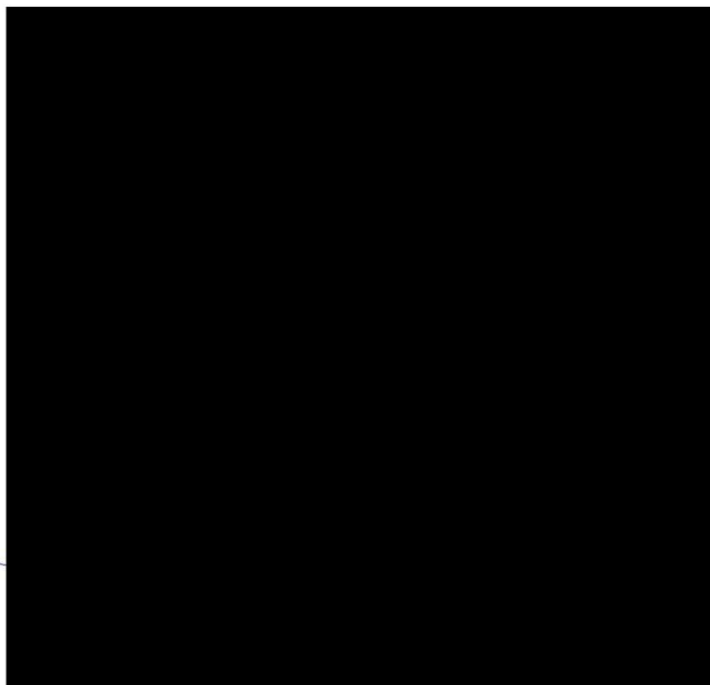
Indítványozók meggyőződése, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatára épített indítványban foglaltak helytállóak, s megalapozzák az indítványban előterjesztett kérelem teljesítését.

Budapest, 2019.szeptember 5.

Tisztelettel:

név

1. ARATÓ GÉRGÉLY
2. DR. VASAI ÁGNES
3. GRÖN ZOLT
4. HOFNY ZSÓKA
5. DR. LAZAR IMRE
6. VARGA LÁSZLO
7. ZILAH LÁSZLO
8. BUKKASZKY FERENC
9. DR. SZÉLBERNARDI
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.



Alulírott képviselők az AB beadványt támogatjuk:

név

aláírás

1. Dr. Gyüre Csaba
2. Dunai Tibor
3. SNEIDER TAMÁS
4. LIG LAJOS
5. DR. STEINMETZ ABÁIN
6. BALCZO ZOLTÁN
7. Andor Balázs
8. CSÁNYI TAMÁS
9. Dr. Brenner Koloman
10. MIRKÓCZKI ADÁM
11. MAGYAR ZOLTÁN
12. FARKAS GERGELY
13. DR. LUKÁCS LÁSZLO GYÖRGY
14. PÓTÓCSKÁNYI KÖRÖSI ANITA
15. BANA TIBOR
16. BENCSIK JÁNOS
17. Z. KARPÁTI DÁNIEL
18. SZILÁGYI GYÖRGY
19. PINTÉR TAMÁS
20. FARKAS LÉTER
21. DR. VARGA-DAN
22. STUMMETZ JÁNOS
23.
24.
25.
26.

név

1. DR. KERESZTES LÁSZLO LÓRÁNT

2. DEMETER MÁRTA

3. SCHMUCK ERZSÉBET

4. CSARDI ANTAL

5. HOHN KRISZTINA

6. UNGÁR PÉTER

7.

8.

9.

10.

11.

12.

13.

14.

15.

16.

17.

18.

19.

20.

21.

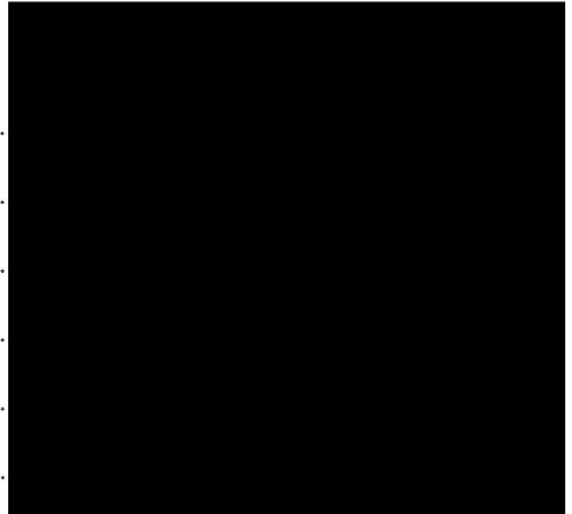
22.

23.

24.

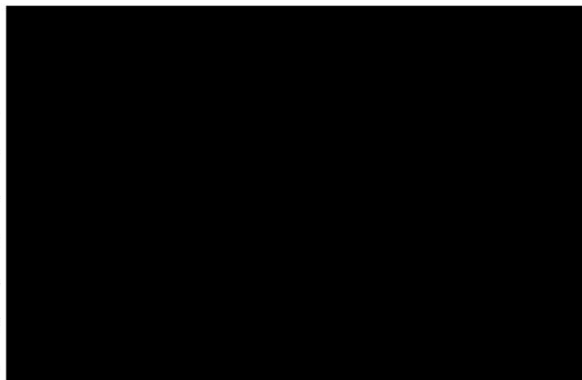
25.

26.



név

1. SCABO Tímea
2. TORDAI Bence
3. KOOSIS-CAKE OLIVIO
4. DR. MELLAR TAMAS
5. BUBANY SANDOR
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.
29.
30.
31.
32.
33.
34.
35.
36.
37.
38.
39.
40.
41.
42.



- név
1. KLUHALHI AGNES
 2. DR. HARGADÓZ TADÁS
 3. MESTERHÁZY ATTILA
 4. DR. CUPMAN ZITA
 5. TÓTH CSABÁ
 6. HISEKÉNY DEZSŐ
 7. MOLNÁR ZSÓFI
 8. ~~XXXXXXXXXX~~
 9. SZABÓ SÁNDOR
 10. BANGORÉ BOLBÉLY ILDIKÓ
 11. DR. TÓTH BÉRTACSA
 12. Molnár Gyula
 13. KAPOZS LÁZOS
 14. SZABÓ SZABÓCS
 15. DR. HILLY ISTVÁN
 16.
 17.
 18.
 19.
 20.
 21.
 22.
 23.
 24.
 25.
 26.
 27.
 28.
 29.
 30.
 31.
 32.
 33.
 34.
 35.
 36.
 37.
 38.
 39.
 40.
 41.
 42.

