

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3105/2023. (III. 14.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon és dr. Salamon László* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.170/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A törvényes képviselője útján eljáró kiskorú indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és abban kérte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.170/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Fővárosi Törvényszék 15.K.701.804/2020/44. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügy előzményei az alábbiak szerint összegezhetőek. A sajátos nevelési igényű (a továbbiakban: SNI), kiemelt figyelmet és különleges bánásmódot igénylő, ép értelmű, autizmus spektrum zavarral élő kiskorú indítványozó törvényes képviselője intézményváltásra irányuló kérelmére a Fővárosi Pedagógiai Szakszolgálat 3. számú Szakértői Bizottsági Tagintézménye (a továbbiakban: Szakértői Bizottság) elvégezte a kiskorú indítványozó rendkívüli felülvizsgálatát, és azt javasolta, hogy a kiskorú indítványozó tanulmányait a lakcím és tartózkodási helye szerinti kötelező felvételt biztosító többségi általános iskolában, de magántanulói státuszban folytassa, és ennek megfelelően jelölje ki az oktatási intézményt. A javaslat szerint az intézménynek meg kell kezdenie az indítványozó fokozatos integrálását az autizmus spektrum zavarának figyelembevételével, kezdetben kiscsoportos fejlesztés, majd tanórai keretben. Budapest Főváros Kormányhivatalának X. Kerületi Hivatala (a továbbiakban: Kerületi Hivatal) a Szakértői Bizottság véleménye alapján 2018. szeptember 3. napján kelt, BP-10/002/2400-11/2018. számú határozatával a Szakértői Bizottság javaslatának megfelelően döntött.
- [3] 3. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) az ELTE Gyakorló Országos Pedagógiai Szakszolgálat által készített szakvélemény beszerzését és annak kiegészítését követően a 2019. július 26. napján kelt BP/1009/00137-10/2019. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta azzal, hogy az indítványozó a tankötelezettségét a 2019/20-as tanév őszi félévében is magántanulói státuszban folytassa, szoros szakmai nyomon követés mellett. A szakvélemény szerint a tanuló a tankötelezettségét magántanulóként és mindennapos iskolába járással is teljesítheti, de más-más feltételekkel. Az indítványozó állapota a jelenlegi iskolában együttneveléssel még nem teszi lehetővé a mindennapos iskolába járás azonnali bevezetését, ezért nála a magántanulói státusz valósítható meg heti 10 óra személyes részvétellel. A szakszolgálat integrált oktatásban a mindennapos iskolába járás megvalósítását távlati tervként jelölte ki. A mindennapos iskolába járást a vélemény keltekor sajátos nevelési igényű tanulók osztályában, különneveléssel látta megvalósíthatónak (szegregált nevelés).
- [4] 4. Az indítványozó a határozat megváltoztatása iránt keresettel élt, amelyben azt kérte, hogy a képességeinek megfelelő különleges bánásmód biztosítása mellett a tankötelezettségét a kötelező felvételt biztosító általános iskolában, iskolába járással folytathassa. Kérte, hogy ennek teljesítéséhez szükséges mindennemű felkészítésről az oktatás ingyenességére tekintettel teljes mértékben az iskola és annak fenntartója gondoskodjon. A szakvéleményben foglaltak megváltoztatását akként kérte, hogy biztosítsanak számára az osztályközösségben töltött tanórák, óráközi szünetek során pedagógiai asszisztent, kötelezze a bíróság az iskolát valamennyi pedagógus autizmus specifikus felkészítésére, valamint a kis létszámú osztályban való oktatására.

- [5] A Fővárosi Törvényszék 2021. november 25. napján kelt, 15.K.701.804/2020/44. számú ítéletével a kereset elutasította. Indokolásában hangsúlyozta, hogy a kereset alapján arról kellett állást foglalni, hogy a Kormányhivatal az anyagi jogi és eljárásjogi jogszabályoknak megfelelően hozta-e meg a határozatát, nem volt feladata az oktatási környezet és intézményrendszer szociológiai szempontú vizsgálata. A szakértői vélemény megváltoztatására vonatkozó kereseti kérelemmel összefüggésben arra utalt, hogy a szakvélemény megváltoztatására utóbb nincs lehetőség, a szakvélemény önmagában nem lehet a közigazgatási jogvita tárgya, de miután a határozatok annak megállapításain alapultak, azt döntésénél figyelembe kellett vennie. A törvényszék a perben beszerzett szakvéleményben foglaltakat is értékelve megállapította, hogy a Kormányhivatal határozata a kereseti kérelemben vitatott körben nem jogszabálysértő, a határozatok alapját képező szakvéleményben foglaltakat a perben beszerzett szakértői vélemény a határozat meghozatalának időpontjára figyelemmel érdemben nem cáfolta, a hatóság a határozat meghozatala időpontjában helytálló döntést hozott.
- [6] 4. Ezt követően nyújtotta be felülvizsgálati kérelmét az indítványozó, a kérelem befogadását azonban a Kúria 2022. március 9. napján kelt Kfv.II.37.170/2022/2. számú végzésével megtagadta.
- [7] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében az alperesi határozatot érdemben megvizsgálta, mérlegelte annak megalapozottságát, a határozat alapját képező szakértői véleményben foglaltak vitatása miatt az indítványozó indítványára az ügyben szakvéleményt szerzett be, és a szakvéleményben foglaltak értékelését követően hozta meg döntését. Az elsőfokú bíróság ítéletében utalt ugyan arra, hogy a szakértői véleményben foglaltak megváltoztatására nincs lehetősége, annak önálló felülvizsgálatára nem kerülhet sor, azonban az abban foglaltakat, mint a határozat alapjául szolgáló speciális szakértelmet igénylő megállapításokat és véleményt értékelte, a hatósági eljárásban beszerzett szakértői vélemény megalapozottságát a perben kirendelt szakértői véleménnyel ellenőrizte (Kúriai végzés, Indokolás [15]).
- [8] 5. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. § alapján, amelyben kérte a Kúria Kfv.II.37.170/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Fővárosi Törvényszék 15.K.701.804/2020/44. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az indítvány szerint a támadott döntések sértik az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében, XI. cikk (1) és (2) bekezdéseiben, a XV. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdéseiben, valamint a XXVIII. cikk (1) és (tartalmilag, az alaptörvényi rendelkezés külön megjelölése nélkül) a (7) bekezdéseiben foglalt alapjogait.
- [9] Az indítványozó álláspontja szerint az oktatáshoz való joga általa sérült, hogy három teljes tanéven keresztül csak magántanulói státuszban tudott iskolai tanulmányokat folytatni, törvényes képviselője hiába kérelmezte az inkluzív, iskolába járással megvalósuló oktatását. Az indítványozó a hatósági döntések értelmében mindössze heti 10 órában látogathatta az iskolát, ami álláspontja szerint ellentétes a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény (CRPD) 24. cikk (1) bekezdésével, illetőleg az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikkével, mely rendelkezéseket az Alaptörvény Q) cikke alapján az indítványozó ügyében figyelembe kellett volna venni. Az indítványozó továbbá hiába kérelmezte pedagógiai asszisztens alkalmazását, illetve az öt oktató valamennyi pedagógus autizmus specifikus felkészítését, kislétszámú osztályban való oktatás és ésszerű alkalmazkodások előírását.
- [10] Az indítványozó heti 10 órában nem volt képes elsajátítani a tananyagot, ráadásul ezt az időt kevésnek tartja az osztályközösségbe való tényleges beilleszkedéshez is. Az állam a gyakorlatban – a heti 10 órán túli részben – a szülőre terhelte a gyermek inklúziós lehetőségének terhét: a törvényes képviselőnek kellett otthon tanítania vagy magántanárokkal taníttatnia az indítványozót, hogy gyermeke oktatáshoz való joga ne maradjon illuzórikus és megmaradjon az inkluzív oktatás reális reménye.
- [11] Az indítványozó meglátása szerint a magántanulói státuszba kényszerítése egyúttal hátrányos megkülönböztetést is megvalósít. E körben hivatkozik az Alaptörvény XV. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdéseire és az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseire is.
- [12] Azáltal továbbá, hogy az indítványozó ideje nagyrésztét otthonában, osztálytársaitól elzártan töltötte, álláspontja szerint a magánélethez való joga is sérült.
- [13] Az indítvány szerint sérült végül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog is azáltal, hogy a közigazgatási hatóságok és a bíróság a döntésüket kizárólag a szakértői véleményekre alapították, az indítványozót a hatóság meg sem hallgatta, a bíróság pedig meghallgatta ugyan, de álláspontja szerint a nyilatkozatainak nem tulajdonított jelentőséget, arra az ítélet indokolásában sem tért ki. Az indítványozó meglátása szerint azáltal, hogy a bíróság által kirendelt eseti szakértő közvetlen belső intézményi kapcsolatban van a közigazgatási eljárásban eljárt

Szakértői Bizottsággal, a pártatlanság követelménye is megkérdőjeleződik. A Kúria befogadást visszautasító döntése végül az indítvány szerint a hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmét idézte elő.

II.

[14] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

„XI. cikk (1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.

(2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) 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.

[...]

(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„XXVIII. cikk (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

III.

[15] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg, és az alábbi következtetésekre jutott.

[16] 1.1. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel törvényes képviselője útján saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.

[17] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó jogi képviselője a Kúria végzését 2022. március 16. napján vette át, alkotmányjogi panaszát pedig 2022. május 12. napján, határidőben terjesztette elő a Fővárosi Törvényszék útján. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. A Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását mérlegelési jogkörében eljárva tagadta meg, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint egyaránt vizsgálható a felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadása és a felülvizsgálati kérelemre okot adó alapügy tekintetében. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, XI. cikk (1) bekezdése, a XV. cikk (1) és (2) bekezdései, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak.

[18] 1.2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdései állami intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségeket rögzítenek, melynek elsődleges címzettjei

állami szervek {elsőként: 3001/2016. (I. 15.) AB határozat, Indokolás [44]; 17/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [20]}. A XV. cikk (4) és (5) bekezdései államcélakat fogalmaznak meg, az alkotmányjogi panasz eljárás szempontjából nem tekinthetők Alaptörvényben biztosított jogoknak. Hasonlóan nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jogoknak a XI. cikk (2) bekezdése sem, amely az állam közoktatással kapcsolatos intézményvédelmi kötelezettségét rögzíti.

- [19] Az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmét állító elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogilag értékelhető érveléssel nem fejtette ki, hogy meglátása szerint mi és mennyiben okozza a fenti alapjogok vélt sérelmét. A megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezés sérelmének állítása azonban önmagában nem alapozza meg az alkotmányossági vizsgálatot, ehhez az is szükséges, hogy az indítványozó bemutassa a támadott bírói döntés és a megjelölt alaptörvényi rendelkezések tartalma közötti ellentétet, azaz a támadott végzés által okozott alapjogi sérelmet. E körben az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy következetes gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem terjed ki a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslati lehetőségre {legutóbb például: 3309/2022. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [38]}, továbbá a jogorvoslathoz való jogból egyébként is csupán az a követelmény fakad, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében biztosítani kell a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét {lásd például: 3101/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [31]}, az indítványozó számára kedvező döntés meghozatala (ideértve a felülvizsgálati kérelem kötelező befogadását is) nem.
- [20] Alkotmányossági összefüggéseket bemutató, érdemi vizsgálatot megalapozó indokolást a hivatkozott alapjogok tekintetében az indítvány ugyanakkor nem tartalmaz, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában ezen indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmasak érdemi elbírálásra {lásd például: 3022/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [20]}.
- [21] 1.3. Ugyancsak nem teljesíti a határozott kérelem követelményét és nem alkalmas érdemi elbírálásra az Alaptörvény XI. cikke szerinti művelődéshez való jog sérelmét állító indítványi elemnek azon része, melyben az indítványozó az Emberi Jogok Európai Egyezménye, illetőleg a CRPD egyezmény egyes rendelkezéseinek sérelmét állítja, az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésének felhívásával. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény Q) cikke az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot {lásd például: 3449/2022. (X. 28.) AB végzés, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja értelmében kizárólag jogszabály (és nem pedig egyedi bírói döntés) nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata kérhető, az Alkotmánybíróságnak pedig nincs hatásköre az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban a bírói döntés nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára {lásd például: 13/2022. (VI. 2.) AB határozat, Indokolás [15]}. Ennek megfelelően az indítvány ezen elemeiben érdemi elbírálásra alkalmatlan.
- [22] 1.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint e befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [23] Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét amiatt látta megvalósulni, hogy a bíróság a döntését kizárólag a szakértői véleményekre alapította, valamint a nyilatkozatainak nem tulajdonított jelentőséget, arra az ítélet indokolásában sem tért ki. Az indítványozó meglátása szerint azáltal, hogy a bíróság által kirendelt eseti szakértő közvetlen belső intézményi kapcsolatban van a közigazgatási eljárásban eljáró Szakértői Bizottsággal, a pártatlanság követelménye is megkérdőjeleződik.
- [24] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel, tekintettel az Alkotmánybíróság tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos, kimunkált gyakorlatára.
- [25] Az indítvány a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben kizárólag olyan törvényességi, valamint bizonyíték-értékelési kérdéseket kifogásol, amelyek vizsgálata törvényességi és nem alkotmányossági kérdés, ekként az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [26] „Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető

a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3137/2017. (VI. 8.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően sem a bizonyítékok megfelelő értékelése, sem pedig a vonatkozó eljárási törvényeknek való megfelelés kérdését nem vizsgálhatja eljárása során.

- [27] Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a Kúria végzésében hangsúlyozta, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében az alperesi határozatot érdemben megvizsgálta, mérlegelte annak megalapozottságát, a határozat alapját képező szakértői véleményben foglaltak vitatása miatt az indítványozó indítványára az ügyben szakvéleményt szerzett be, és a szakvéleményben foglaltak értékelését követően hozta meg döntését. Az elsőfokú bíróság tényállás megállapítása nem volt iratellenes, értékelte a rendelkezésre álló, közigazgatási eljárás során beszerzett szakvéleményben foglaltakat és azt összevetette a perben beszerzett szakvéleménnyel. Ennek során figyelemmel volt arra is, hogy a felperes egészségügyi, mentális állapota, szociális viselkedése nem statikus, az folyamatosan változik. Az elsőfokú bíróság ítéletében e mérlegelésről számot adott, döntését okszerűen megindokolta, ezért kirívóan súlyos mérlegelési hiányosság, a bizonyítékok értékelésének megalapozatlansága nem volt megállapítható. Az elsőfokú bíróság a szakértő elfogultságára vonatkozó konkrét bizonyíték hiányában szintén okszerűen állapította meg a szakértő elfogultlanságát (Kúriai végzés, Indokolás [15]–[17]).
- [28] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemei sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetnek fel, ezért az indítvány ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos követelmények egyikének sem.
- [29] 1.5. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek ítélte meg, hogy az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdésével és a XV. cikk (1) illetve (2) bekezdéseivel összhangban áll-e az a bírói döntés, amely a sajátos nevelési igényű tanuló teljes integrált oktatás iránti kérelmét a szülő kérelmével ellentétesen elutasítja.
- [30] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [31] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [32] 1. Az indítvány szerint az indítványozót hátrányos megkülönböztetés érte azáltal, hogy tanulmányainak folytatását – integrált oktatásra irányuló kérelme ellenére – egyéni munkarendben engedélyezte a bíróság, korlátozva ezzel az oktatáshoz való hozzáférést.
- [33] 2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz eljárásokban is vizsgálható az Alaptörvény XV. cikkének sérelme. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdéseinek az értelmezett tartalma ugyanis nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál {elsőként: 9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [26]; ennek nyomán az újabb gyakorlatból: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [26]; 2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [46]; 3031/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [28]; 3294/2019. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 3002/2021. (I. 14.) AB határozat, Indokolás [60]; 12/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [59]; 3453/2021. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [34] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás,

vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése tehát a védett tulajdonság szerint tett megkülönböztetést tiltja.

- [35] Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által állított hátrányos megkülönböztetés a XV. cikk (1) vagy (2) bekezdése hatálya alá tartozik-e. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a XV. cikk (1) és (2) bekezdése megsértését is felhívta, a (2) bekezdést a „fogyatékoság” szerinti különbségtétel sérelme miatt, az Alaptörvény XI. cikke szerinti művelődéshez való jog részét képező ingyenes alapfokú oktatáshoz való jog sérelmével összefüggésben. „Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált diszkriminációtilalom ugyanis csupán olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben az emberek önazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítélettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Vagyis a diszkriminációtilalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja” [3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]]. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése tehát az alapvető jogok körében, védett tulajdonság tekintetében tett megkülönböztetéseket tiltja, a diszkrimináció súlyosabb esetét fogalmazza meg.
- [36] A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) az értelmező rendelkezések között rögzíti, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek valamennyien különféle fogyatékkal élnek: sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló az a különleges bánásmódot igénylő gyermek, tanuló, aki a szakértői bizottság szakértői véleménye alapján mozgásszervi, érzékszervi (látási, hallási), értelmi vagy beszéd fogyatékos, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, autizmus spektrum zavarral vagy egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelem- vagy magatartásszabályozási zavarral) küzd. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az indítvány az indítványozó sajátos nevelési igényében megnyilvánuló fogyatékoságára és az oktatáshoz való jog állított sérelmére tekintettel a XV. cikk (2) bekezdése hatálya alá tartozik. Ennek igazolására – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően – a szükségesség-arányosság kritériumrendszerében kerülhet sor.
- [37] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően áttekintette, hogy a jogalkotó intézményvédelmi kötelezettségének biztosítása során milyen különleges intézkedéssel védi, illetve támogatja a sajátos nevelési igényű tanulókat.
- [38] Az Nkt. 2. § (1) bekezdése értelmében az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, valamint ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú nevelés-oktatáshoz való jog biztosítása az érettségi megszerzéséig, a szakköznevelési, illetve a szakiskolai nevelés-oktatásban, a készségfejlesztő iskola tekintetében pedig az utolsó gyakorlati évfolyam befejezéséig az állam közszolgálati feladata. Ingyenes az iskolai rendszerű nevelésben-oktatásban való részvétel a halmozottan hátrányos helyzetű és a sajátos nevelési igényű tanuló részére. A 3. § (6) bekezdése szerint a köznevelés kiemelt feladata az iskolát megelőző kisgyermekkorú fejlesztés, továbbá a sajátos nevelési igényű és a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek, tanulók speciális igényeinek figyelembevétele, egyéni képességeikhez igazodó, legeredményesebb fejlődésük elősegítése, a minél teljesebb társadalmi beilleszkedés lehetőségeinek megteremtése.
- [39] Az Nkt. hatálybalépése óta önálló pontban, a törvény 28. pontjában foglalkozik a sajátos nevelési igényű tanulók nevelésével, oktatásával. A 47. § (1) bekezdés szerint a sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. A szülő választja ki a sajátos nevelési igényű tanuló számára megfelelő ellátást nyújtó nevelési-oktatási intézményt az illetékes szakértői bizottság szakértői véleménye alapján, a szülő és a gyermek igényeinek és lehetőségeinek figyelembevételével [47. § (2) bekezdés]. Ugyanezen szakasz (3) bekezdése értelmében az SNI tanuló iskolai nevelése-oktatása történhet az e célra létrehozott gyógypedagógiai nevelési-oktatási intézményben, konduktív pedagógiai intézményben, iskolai osztályban, vagy a többi gyermekkel, tanulóval részben vagy egészben együtt, azonos iskolai osztályban. A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet (a továbbiakban: EMMI rendelet) 75. § (2) bekezdése rendelkezik arról az esetről, amikor a sajátos nevelési igényű tanuló a Szakértői Bizottság véleménye alapján egyéni munkarendben folytatja a tanulmányait. Az Alkotmánybíróság megállapítja: a jogalkotó az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdéséből fakadó intézményvédelmi kötelezettségének tett eleget, amikor a fenti szabályozást megalkotta.

- [40] 4. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelme összehasonlítható (azonos csoportba tartozó) személyi körön belül állapítható meg. A hátrányos megkülönböztetésnek tehát homogén csoporton belül kell fennállnia. Nem lehet hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket {elsőként az Alaptörvény hatálybalépését követően: 40/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; a későbbi gyakorlatból például: 3534/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. Jelen esetben az Alkotmánybíróság homogén csoportnak az indítványozó általános iskolájának körzetéhez tartozó tanköteles gyermekek csoportját tekintette, figyelemmel arra, hogy a Szakértői Bizottság maga is akként foglalt állást, hogy az indítványozó (állapota alapján) tanulmányait a lakcím és tartózkodási helye szerint kötelező felvételt biztosító többségi általános iskolában folytathatja. Az autizmus spektrum zavarral élő tanulók ugyanis (állapotuktól függően, és arra tekintettel) adott esetben a többségi általános iskolában is képesek lehetnek tanulmányaik folytatására, melynek megítélése minden esetben szakkérdés.
- [41] 5. Tekintettel arra, hogy az indítványozó kifejezett kérelme ellenére más tanulókkal ellentétben nem folytatja a tanulmányait mindennapos iskolába járással, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a homogén csoporton belül az iskolába járás módja tekintetében az indítványozót megkülönböztetés érte, melynek forrása az alkotmányjogi panaszban támadott egyedi bírói döntés. A megkülönböztetés jelen esetben abban nyilvánult meg, hogy a bírói döntésből (illetőleg az azt megelőző határozatokból) fakadóan az indítványozó tankötelezettségének nem mindennapos iskolába járással tehetett eleget. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy ez a megkülönböztetés alkotmányosan igazolható-e. E körben az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése jellemzően olyan tulajdonságokat nevesít, amelyek a társadalom sérülékeny, személyben rejlő tulajdonság mentén elkülöníthető csoportjait öleli át {lásd például: 9/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [61]}. Az Alkotmánybíróság korábban már azt is rögzítette, hogy az egyén megváltoztathatatlan (saját elhatározásától nem függő, többnyire eleve adott) tulajdonságain alapuló megkülönböztetés általában tilos, mely csak kivételesen, rendkívül szigorú vizsgálat eredményeként igazolható {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41]}. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy jelen esetben ilyen kivételes, a megkülönböztetést a konkrét egyedi esetben igazoló ok azonosítható-e.
- [42] 6. Az Alaptörvény XV. cikke szerinti megkülönböztetés igazolhatósága körében az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy ez a bírósági döntés nyomán kialakult megkülönböztetés alkotmányjogi értelemben szükséges volt-e.
- [43] Az Alaptörvény XI. cikke és XVI. cikk (3) bekezdése egymással összefüggésben, egymásra tekintettel szabályozza a művelődéshez (oktatáshoz) való jogot, illetve a tankötelezettséget. A művelődéshez való jog biztosítása körében az ingyenes és kötelező alapfokú oktatás biztosítása az állam intézményvédelmi kötelezettségéből fakad. Az állam intézményvédelmi kötelezettségével egyidejűleg az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése pedig a szülők kötelezettségévé teszi a kiskorú gyermekük taníttatásáról való gondoskodást. Az ingyenes alapfokú oktatásban való részvétel ennek megfelelően nem csupán a gyermek jogosultságaként, hanem a szülők alaptörvényi kötelezettségeként, és ugyanakkor az állam intézményvédelmi kötelezettségének egyik nevesített elemeként is megfogalmazódik {ebben az értelemben: 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [33]}. A tanköteles gyermekek esetében a szülők kötelezettsége a gyermek iskoláztatása, az állam kötelezettsége pedig egy olyan intézményrendszer fenntartása, amely biztosítja valamennyi tanköteles gyermek számára az ingyenes alapfokú oktatást.
- [44] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy tényállása szerint az indítványozó nem vitatottan SNI gyermek volt, akinek az Nkt. 47. § (1) bekezdése értelmében joga, hogy különleges bánásmód keretében az állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön, a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint. Az illetékes szakértői bizottság szakértői véleménye alapján a szülő választja ki az SNI tanuló számára a megfelelő ellátást nyújtó nevelési-oktatási intézményt, a szülő és a gyermek igényeinek és lehetőségeinek figyelembevételével. Az Nkt. 47. § (1) bekezdése szerinti különleges bánásmód egy olyan, az SNI gyermekeket megillető jogosultság, mely az állam Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdése szerinti intézményvédelmi kötelezettségéből fakad, figyelemmel az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdéseire is. Ezen jogosultság biztosításának elmaradását vagy nyilvánvalóan nem megfelelő biztosítását az érintett gyermekek részben az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdése szerinti művelődéshez való jog, részben a XV. cikk (2) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalma keretei között az Alkotmánybíróság eljárásában felhívhatják, jelen alkotmányjogi panasz tárgyához hasonlóan.

- [45] Ennek megfelelően, amennyiben valamely SNI tanuló oktatásával összefüggésben (az Nkt. szóhasználata szerint) különleges bánásmód biztosítására kerül sor, vagy éppen ellenkezőleg, ez a különleges bánásmód elmarad, az kivételes körülmények között alkotmányosan igazolható lehet, akkor, ha az minden esetben kizárólag a gyermek szakértői vélemény szerint meghatározott egészségi állapotán (és soha nem az oktatási intézmény által biztosítandó feltételeken) alapul, és megfelel a gyermek legjobb érdekének. További követelmény, hogy amennyire a gyermek egészségi állapota lehetővé teszi, törekedni kell az integrált oktatásra.
- [46] Még ebben az esetben is feltétel azonban, hogy az állam az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdése szerinti ingyenes alapfokú oktatás biztosítására vonatkozó kötelezettségét a lehető legteljesebb mértékben teljesítse, a szülőre kizárólag olyan mértékű anyagi terhet róva, amely a gyermek oktatásával szükségszerűen együtt jár, és a nem SNI gyermekek szüleinek is viselniük kell (így különösen az iskolába járás biztosítása, tanszerek megvásárlása stb.).
- [47] Figyelemmel arra, hogy az indítványozó jelen esetben egy „sajátos nevelési igényű, kiemelt figyelmet és különleges bánásmódot igénylő, ép értelmű autizmus spektrum zavarral élő tanuló” (Fővárosi Törvényszék ítélete, Indokolás [1]), akinek egészségi állapotát szakértői vélemény határozta meg, a tanulmányok folytatásának módja pedig ezen a szakértői véleményen alapult, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozót ért megkülönböztetés szükségességét elfogadta.
- [48] 7. Az egyébként alkotmányosan szükségesnek tekinthető különbségtétel igazolhatóságának az is feltétele, hogy a különbségtétel arányos legyen, azaz csak a feltétlenül szükséges, minimális mértékű különbségtételt eredményezze.
- [49] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy tárgya nem az volt, hogy az indítványozó teljesítheti-e a tankötelezettségét, hanem az, hogy ezt milyen formában teheti meg. Az eljárás során nem merült fel arra vonatkozó adat, hogy az egyébként az Alaptörvény alapján kötelezően ingyenes alapfokú oktatásban való részvétel az indítványozó számára ne került volna biztosításra, az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy tárgya pedig egy oktatási határozat jogszerűségének vizsgálata volt, melynek alapja az indítványozó törvényes képviselője által kezdeményezett intézményváltás volt.
- [50] Az elsőfokú eljárásban közreműködő Szakértői Bizottság álláspontja szerint az indítványozónak a tanulmányait magántanulói státuszban kell folytatnia, míg a másodfokon kirendelt ELTE Gyakorló Országos Pedagógiai Szakszolgálatára szerint „a tanuló a tankötelezettségét magántanulóként és mindennapos iskolába járással is teljesítheti, de más-más feltételekkel” (Fővárosi Törvényszék ítélete, Indokolás [4]). Ennek indoka kizárólag az indítványozó egészségi állapota (és nem a fogadó oktatási intézmény felszereltsége) volt a szakértői vélemény szerint: „a mindennapos iskolába járáshoz való alkalmazkodást a fokozatosság elve mellett lehet a felperes túlterhelése nélkül elérni”, a mindennapos iskolába járás pedig távlati tervként valósítható meg.
- [51] Tekintettel arra, hogy az indítványozó törvényes képviselője akként nyilatkozott, hogy „számára egyik alternatíva sem elfogadható, mivel azok nem a felperes érdekeit szolgálják” (Fővárosi Törvényszék ítélete, Indokolás [5]), ezért a másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala szülői döntés hiányában döntött akként, hogy az indítványozó tankötelezettségét magántanulói státuszban folytassa. A Kormányhivatal döntése a szakértői vélemény keretei között maradt, az abban megjelölt két oktatási forma egyikét jelölte ki, az állam mögöttes intézményvédelmi felelősségének megfelelően eljárva azért, mert az indítványozó törvényes képviselője a szakértői véleményben megjelölt egyik oktatási formát sem fogadta el. Ilyen esetekben pedig, a 9/2021. (III. 17.) AB határozatból is következő módon az állam nem csupán jogosult, hanem egyenesen köteles is a szülő helyett fellépni, és a gyermek legjobb érdekének megfelelő döntést meghozni (Indokolás [68]). A 3467/2022. (XII. 6.) AB határozat kifejezetten azt a követelményt támasztja a szülő helyébe lépő állami szervek döntéseivel kapcsolatosan, hogy „a szülők kérelmével ellentétes döntés meghozatalára pedig csak széleskörű ellenbizonyítást követően, a gyermek legjobb érdekének figyelembevételével, részletesen megindokolt határozat keretében kerülhet sor” (Indokolás [41]), mely követelmények jelen esetben maradéktalanul teljesültek.
- [52] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az indítványozó egészségi állapota nem jogkérdés, hanem orvosi szakkérdés, melynek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nyilvánvalóan nincs hatásköre. Az Alkotmánybíróság e körben azonban utal arra, hogy az eljárás során összesen három szakértői vélemény beszerzésére került sor, a hatósági eljárásban beszerzett szakértői vélemények megalapozottságát pedig a Fővárosi Törvényszék a perben kirendelt szakértői véleménnyel ellenőrizte (Kúriai végzés, Indokolás [15]). E körben az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy éppen az vetné fel a különbségtétel alaptörvény-ellenességét, ha az eljáró hatóságok, illetőleg bíróságok nem vonták volna mérlegelésük körébe az indítványozó állapotát értékelő szakértői véleményben foglaltakat döntéseik meghozatala során.

- [53] Figyelemmel arra, hogy az indítványozó oktatási formájának meghatározása több, egybehangzó (és a bírósági eljárás során is érdemben felülvizsgált) szakértői véleményen alapult; továbbá figyelemmel arra, hogy ezen szakértői vélemények kizárólag az indítványozó állapota (és nem pedig az őt fogadó oktatási intézmény felszereltsége és lehetőségei) alapján tettek javaslatot az indítványozó oktatási formájára; továbbá figyelemmel arra, hogy az eljáró hatóságok a szakértői vélemény szerinti vagylagos oktatási lehetőségek (magántanulói jogviszony, mindennapos iskolába járás, de más-más feltételekkel) közül azért választottak, mert az indítványozó törvényes képviselője egyik megoldást sem fogadta el, ugyanakkor azonban az eljárás a törvényes képviselő intézményváltási kérelmére indult; és végezetül különös figyelemmel arra, hogy a szakértői vélemények egyértelműen az indítványozó egészségi állapotának megfelelő, a fokozatos integrációjára törekvő oktatási formát javasolták, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy egyedi körülményei alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó oktatásának formájában megnyilvánuló különbségtétel az arányosság követelményét is teljesíti.
- [54] 8. Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2023. február 28.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [55] A határozatot eltérő indokolással támogatom.
- [56] A magántanulói státusz intézményesítése az ingyenes oktatáshoz való jog törvényi szintű korlátozását valósítja meg. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségességi-arányossági teszt elvégzésére – nézetem szerint – akkor lenne lehetőség, ha a magántanulói intézmény alapjogkorlátozó természetét tartalmazó jogszabályi rendelkezését vizsgálná felül az Alkotmánybíróság [bírói döntés esetében az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörben eljárva].
- [57] A jelen esetben az eljáró bíróságok az ide vonatkozó – és eddig alkotmányosságukban meg nem kérdőjelezett – jogszabályokat alkalmazták, a szakértői véleményekben foglaltak figyelembe vételével. Ezt én olyan szakjogi természetű kérdésnek tekintem, amelyet az Alkotmánybíróság nem bírálhat felül.

Budapest, 2023. február 28.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [58] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2023. február 28.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1273/2022.

