



Dr. Székely László
alapvető jogok biztosa részére

Budapest
Nádor u. 22.
1051

Tisztelt Alapjogi Biztos Úr!

2017 januárjában beadvánnyal fordult Önhöz a Civil Közoktatási Platform (ügyszám: AJB-1147/2017), amelyben **a 2017-es érettségi, különösen a szakgimnáziumi érettségi szabályozását**, illetve az új szabályok bevezetésének módját sérelmezte. Álláspontunk szerint a beadványozó olyan alkotmányos visszasságokra hívja fel a figyelmet, amelyek megfelelő orvoslása nélkül több tízezer érettségiző alapjogi szenvedhetnek sérelmet. Az alábbiakban az e beadványban foglaltakat támogatva foglaljuk össze szakmai álláspontunkat arról, hogy **hol húzódnak a törvényhozás és a kormányzat oktatáspolitikai alakítására vonatkozó szabadságának alkotmányos korlátai**.

A mellékeltlen megküldött szakmai álláspontban a következő érveinket fejtjük ki részletesen:

- a) Az érettségi szabályozásával kapcsolatos alkotmányos visszasságok orvoslására az alapjogvédelmi rendszer intézményei közül egyedül az alapvető jogok biztosának vannak megfelelő eszközei. A több tízezer érintett gyerek és szülő kiszolgáltatott helyzete is indokolja, hogy az ombudsman haladéktalanul átfogó vizsgálatot indítson, és vállaljon aktív, szükség esetén az érintettek között közvetítő szerepet a jogsérelmek orvoslásában és megelőzésében.
- b) A mindenkor törvényhozást és kormányzatot széleskörű szabadság illeti meg oktatáspolitikájának meghatározásában, az új közoktatási és érettségi szabályozások bevezetését azonban szigorúan korlátozza a jogbiztonság alkotmányos követelménye. Az új szabályok elfogadása és bevezetése közötti időtartamot arra figyelemmel kell meghatározni, hogy a felelős tanulói és szülői döntések legalább az adott, önmagában is több éves közoktatási szakasz feltételrendszerére figyelemmel, azok stabilitásában bízva születnek. A közoktatás és az ahhoz kapcsolódó állami vizsgarendszer csak hosszútávra kiszámíthatóan fejleszhető. Ez legalább a felmenő rendszerű újraszabályozást követeli meg, de a valódi garanciát az jelenti, ha a család a tanuló teljes közoktatási pályáivét biztonsággal tervezheti. E megállapításaink a tanulmányi követelmények és az állami vizsgakövetelmények rendeleti szintű szabályozására is vonatkoznak. Ha a jogbiztonság e követelményeinek az érettségi szabályozást átalakító jogalkotás nem tesz eleget, akkor a vonatkozó jogszabályok megsértik az alkotmányos elvárásokat.
- c) Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásai is megkövetelik, hogy a közoktatási tárgyú jogalkotás során elsődleges szempontként vegyék figyelembe a gyermekek érdekeit. Ennek garanciája, hogy a jogszabályelőkészítés folyamatában értékelni kell az új szabályozás gyermekeket érintő hatásait, amit a jogalkotónak nyilvánosan és ellenőrizhetően be is kell mutatnia. Ha ennek a követelménynek az érettségi szabályozást átalakító jogalkotás nem tesz eleget, akkor a jogszabályok a gyermekek jogait megsértve születnek meg.
- d) Az államnak oktatáspolitikája alakításakor arra kell törekednie, hogy a változások elsősorban a gyermekek mindenek felett álló érdekét szolgálják. Bár nem formálható alanyi jogi igény egy adott szintű

közoktatási állami szerepvállalásra, de e szerepvállalás jellegének, mértékének változása bírálható. Különösen a gyermekek jogai szempontjából visszas a közoktatási jogszabályok olyan megváltoztatása, amely a korábbiaknál kevésbé biztosítja a gyermekek fejlődését, esélyeik egyenlőségét. Az olyan jogszabályváltozás pedig alkotmányértő, amely bár iskolatípusok -- gimnázium, illetve szakgimnázium -- szerint különböztetve szabályozza újra a közoktatás tanulmányi követelményeit és állami vizsgarendszerét, eredményét tekintve sokkal nagyobb arányban a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű diákokat indokolatlanul sújtja. Ez az emberi méltóságot sértő diszkrimináció.

e) A közoktatási és érettségi szabályok számos más alapjog érvényesülését garantálják, így a művelődéshez való jog, a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog, a szülőket megillető nevelési jog, a foglalkozás szabad megválasztásához való jog biztosítékai. Alapjogsérelemmel fenyeget, ha ilyen garanciákat az állam -- többek között a közoktatási tanulmányi és állami vizsgakövetelmények terén -- anélkül szünteti meg, hogy helyükbe újakat léptetne.

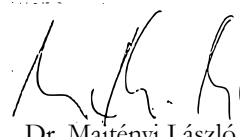
Véleményünk szerint a beadványban sérelmezett problémák vizsgálatakor nem lehet eltekinteni a fenti megfontolásoktól, amelyek alátámasztják az alkotmányos visszasságok megállapítását.

A Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) jogvédő civil szervezetként több, mint húsz éve dolgozik a polgárok alapvető jogainak érvényre juttatásáért Magyarországon. A TASZ Tanszabadság Programja pedig az elmúlt évek során kifejezetten a közoktatásban előforduló, a gyermekeket, tanulókat, szülőket és pedagógusokat érő alapjog-sérelmek rendszerszerű orvoslásának elősegítését tűzte ki célul. Az ombudsman munkáját segítő az alábbiakban kifejtett érvek is e célt szolgálják, és a szervezet több évtizedes emberi jogi, alkotmányjogi szakértelmére támaszkodnak.

Az Eötvös Károly Intézet egyik fő tevékenysége az alkotmányosság és a demokratikus jogállamiság érvényesülésének ellenőrzése. Az alkotmányos alapértékek képviselője és védelme érdekében folyamatosan figyelemmel kísérjük nem csak a kormányzat tevékenységét, hanem a kormányzatot ellensúlyozni hivatott független alkotmányos intézmények működését is. Az itt kifejtett álláspontunkat is azért ajánljuk az alapvető jogok biztosának figyelmében, hogy előmozdítsuk és érveinkkel támogassuk alkotmány- és alapjogvédő szerepvállalását.

Budapest, 2017. február 21.


Dr. Szabó Máté Dániel
szakmai igazgató
TASZ


Dr. Majtényi László
elnök
EKINT


Mráz Áttila
programvezető
Tanszabadság Program
TASZ


Dr. Somody Bernadette
igazgató
EKINT



A TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT ÉS AZ EÖTVÖS KÁROLY INTÉZET SZAKMAI ÁLLÁSPONTJA

AZ ÉRETTSÉGI VIZSGA SZABÁLYOZÁSÁVAL KAPCSOLATBAN

2017. február 21.

I.

Az alapvető jogok biztosának szerepvállalása

Mindenekelőtt véleményünk szerint a beadványban is jelzett problémák olyanok, amelyek megalapozzák az ombudsman fellépését; sőt ezek kifejezetten olyan alkotmányos visszásságok, amelyek orvoslása érdekében a magyar alapjogvédelmi rendszer szereplői közül, feladat- és hatáskörénél fogva, az alapvető jogok biztosa lehet képes megfelelően eljárni.

Az érettségi szabályozásával kapcsolatban kifogásolt problémák magukból **a jogszabályi előírásokból, illetve azok hatályba léptetésének módjából következnek, így tehát értelemszerűen rendszerszintűek**: az érettségi rendszert, illetve az arra felkészítő közoktatási szisztémát érintik, de alapjogilag is releváns módon összefüggenek a felsőoktatáshoz való hozzáféréssel.

A probléma rendszerszintű jellegéből következik az is, hogy a kifogásolt szabályozások több tízezer érintett személy alapjogainak sérelmét okozzák. Az érintettek jelentős része legalább az érettségire való felkészülési folyamat alatt (tizennyolcadik életéve betöltéséig) alapjogai szempontjából gyermeknek tekintendő -- annak megfelelően, ahogyan a gyermek fogalmát a Gyermekek Jogairól szóló ENSZ Egyezmény is meghatározza, amelynek Magyarország 1991 óta részes állama. Az érettségi szabályozás hibája tehát **gyermekek alkotmányos alapjogainak és a nemzetközi gyermekjogoknak a sérelmére vezet**. A magyar ombudsman szerepfelfogásának régóta meghatározó eleme, hogy kiemelt figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére. Ma már az ombudsmantörvény szövege is megerősíti ezt a szerepvállalást, hiszen előírja, hogy az alapvető jogok biztosa tevékenysége során - különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával - megkülönböztetett figyelmet kell hogy fordítson a gyermekek jogainak védelmére [Ajbt. 1. § (2) bek. a) pont]. Tekintettel arra, hogy az érettségi szabályozás anomáliái tömeges jogsértéseket idézhetnek elő, a hivatalból indított átfogó jellegű vizsgálatnak fennállnak a feltételei, és a vizsgálat megindítása szükséges is.

Álláspontunk szerint az érettségi szabályozás, amely alapvető jelentőségű tényező a pályaválasztás, illetve a felsőfokú tanulmányok folytatása szempontjából is, nem csak maguknak az érettségizőknek, illetve érettségire készülő gyermekeknek az alapjogait érinti, hanem a róluk gondoskodó szülőket is. A szülőket megilleti a nevelés joga, amelynek gyakorlása egyúttal - a gyermekek érdekeivel összhangban - alkotmányos kötelezettségük is. Az Alaptörvény értelmében a szülőknél joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést, ugyanakkor a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni, ami magában foglalja gyermekük taníttatását is [XVI. cikk (2)-(3) bek.]. Az érettségi vizsgák, de már az azokra történő - több

éves - felkészülés során **mind a gyermekek, mind pedig a taníttatásukért felelős szülők kiszolgáltatott helyzetben vannak, jogérvényesítési lehetőségeik rendkívül korlátozottak.** Hiába észlelik akár már a felkészülési folyamat kezdetén, hogy az érettségi rendszer jogaik sérelmét okozza, csak rendkívül korlátozottan várható el tőlük, hogy maguk lépjenek fel jogaik védelmében. Az érettségi felkészülés ugyanis jellemzően nagy mértékben leköti a családok időbeli, anyagi stb. kapacitásait. Ha időt, energiát, pénzt fordítanak a jogérvényesítésre, azzal nagy valószínűséggel az érettségi felkészüléstől vonják el forrásaikat, végső soron az érettségi sikerét kockáztatják. A gyermeke neveléséért (az Alaptörvény által is rögzített) felelősséget viselő szülő szempontjából sok esetben helyes döntés lehet, hogy az érettségi szabályok megváltoztatásáért folytatott küzdelem helyett energiáit, anyagi erőforrásait a sikeres érettségi felkészülésnek szenteli - különösen akkor, ha az egyéni jogérvényesítés eredményességének esélye a kormányzati oktatáspolitikával szemben igen csekély. Nyilvánvalóan még kevésbé várható el a fellépés azoktól a fiataloktól, akiknek az érettségi vizsgákat teljesíteniük kell, ezért egyfelől erőforrásaikat a felkészülésre összpontosítják, másfelől az erősen központosított közoktatásban és állami vizsgarendszerben tarthatnak a jogérvényesítést követő esetleges retorzióktól.

Az alapjogvédő intézmények közül az ombudsman egyedülálló lehetőségekkel rendelkezik arra, hogy az érettségi szabályozással, és általában a közoktatás szabályozásával okozott jogsérelmeket orvosolja, illetve elhárítsa azok veszélyét. A érettségi szabályozással, illetve általában a közoktatás szabályozásával okozott alapjogi anomáliák sajátos természetűek: azok nem orvosolhatók az alapjogsértő szabályok *eltörlésével*, hiszen azok nem pusztán az alapjogokba való szükségtelen és aránytalan beavatkozást jelentenek. Az alapjogsérelem orvosolásához az érettségi szabályok, a közoktatás jogszabályi feltételeinek *megváltoztatása* szükséges, de a módosítás során különös figyelmet kell fordítani arra, hogy az érettségizők már hónapok, évek óta készülnek a vizsgák letételére, a felkészülési stratégiájukat nyilvánvalóan sokan alakították úgy, hogy az az utóbbi alapjogsértőnek bizonyult elvárásokhoz igazodjon. Így míg a szabályok visszaalakítása bizonyos jogsérelmeket megelőzhet, akár újabb jogsértésekhez is vezethet. A jogsérelem valódi orvosolásához az érettségizők és szüleik szempontjaira, a pedagógiai megfontolásokra is figyelemmel kell lenni, amit minden bizonnyal a szakmai-érdekképviseleti szervek tudnak hitelesen, gyorsan és pontosan megjeleníteni. Az ombudsmant funkciója és hatáskörei pedig feljogosítják arra, hogy **az alapjogsérelem megállapításán túl becsatornázza az érintettek szempontjait, javaslatait és jelezze a törvényhozás és a kormányzat számára a szabályozás módosításának irányait is.** Vállalhatja, hogy nem pusztán felhívja a minisztert a szabályozás megváltoztatására, hanem közvetíthet a szakmai-érdekképviseleti szervek és a kormányzat között. Az alapvető jogok biztosa ilyen szerepvállalásával az alapjogok és alkotmányos elvek érvényre juttatása érdekében (és természetesen ezekre szorítkozva) hosszútávon is formálhatja az oktatásról szóló jogalkotási gyakorlatot, előmozdíthatja annak alkotmányosságát - ezzel pedig megelőzheti más, hasonló jellegű alapjogsérelmek bekövetkezését.

A köznevelési törvény az oktatási szereplők jogaként biztosítja, hogy panaszukkal az oktatási jogok biztosához forduljanak. A biztos jogosult arra is, hogy hivatalból vizsgálja a jogsérelemmel fenyegető érettségi szabályozást [ld. továbbá az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosa Hivatalának feladatairól és működésének szabályairól szóló 40/1999. (X. 8.) OM rendeletet]. Az oktatási jogok biztosa a panaszok kezelése terén, vizsgálati és intézkedési lehetőségeiben több tekintetben rokonságot mutat az ombudsman-intézményekkel, jogállását tekintve azonban lényegesen eltér azoktól. Míg ugyanis az ombudsman-intézmények alapvető jellemzője függetlenségük, addig az oktatási jogok biztosa az oktatásért felelős miniszternek alárendelten működik. Az oktatási jogok biztosát a miniszter nevezi ki és menti fel, továbbá gyakorolja felette a munkáltatói jogokat [Nktv. 77. § (6) bekezdés]. Ebből következik, hogy az alapjogvédelem terén az oktatási jogok biztosának eljárása nem válthatja ki az alapvető jogok biztosának eljárását. **Ha az oktatási jogok biztosa vizsgálatot indít az érettségi szabályozással kapcsolatban, az nem ad okot arra, hogy ugyanannak a jogsérelemnek a kivizsgálásától az alapvető jogok biztosa eltekintsen, vagy saját vizsgálatát elhalassza.** Kiemeljük továbbá, hogy **az oktatási jogok**

biztosa eltérő, szűkebb jogosítványokkal rendelkezik a vizsgálat eredményei fényében tehető intézkedések körét tekintve. Ezért alapjogi visszasságok terén szintén az alapvető jogok biztosának önálló vizsgálata indokolt akkor is, ha az adott tárgykörben az oktatási jogok biztosa már folytat vagy folytatott vizsgálatot.

A fenti megfontolások alapján úgy gondoljuk, az ombudsman alapjogvédelmi funkciójával, az alapvető jogok biztosának hatáskörét rendező törvényi szabályozással és az ombudsmani szerepfelfogással is az áll összhangban, ha **a biztos hivatalból átfogó módon vizsgálja az érettségi rendszerről szóló joganyag alakulását és aktív, kezdeményező és közvetítő szerepet vállal a jogsérelmeket orvosló (a sérelmek veszélyét elhárító) megoldás kialakításában.**

II.

A közoktatási jogalkotás a jogállamiság tükrében

A magyar alkotmányosságnak két és fél évtizede sarokköve a jogállamiság, és az abból eredő jogbiztonság elve. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogi előírások megismerhetők, világosak, egyértelműek legyenek. Elemi alkotmányos igény, hogy az érintettek megismerhessék a jogaikat és kötelezettségeiket rendező előírásokat, és reális lehetőségük legyen arra, hogy magatartásukat a joghoz igazítsák, a jogszabályok változásai következtében indokolatlan hátrányt ne szenvedjenek. Ebből következik a visszaható hatályú jogalkotás alkotmányos tilalma és a kellő felkészülési idő alkotmányos követelménye. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése is kimondja, hogy Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen, az Alaptörvény keretei között is irányadó gyakorlata szerint a jogállamiságból folyó jogbiztonság „*az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.*” [9/1992. (I. 30.) AB határozat] A **jogbiztonság alkotmányos követelményéből a közoktatás szabályozására, az oktatáspolitikai tárgyú jogalkotási tevékenység mikéntjére nézve is korlátozások következnek**, ahogy arra már az alapvető jogok biztosa is számos jelentésében rámutatott (legutóbb pl. az AJB-1360/2016. és az AJB-360/2017. sz. ügyekben).

II.1. A jogbiztonság különösen szigorú követelményei mellett szóló indokok a közoktatási jogalkotásban

A jogbiztonságból fakadó követelmény, hogy a jogszabályok viszonylagosan tartósak legyenek, megváltoztatásuk esetén pedig az érintettek elegendő időt kapjanak arra, hogy a változásokra felkészüljenek, magatartásukat az átalakított jogszabályi környezethez igazítsák [ld. 28/1992. (IV. 30.) AB határozat]. A jogalkotás kiszámíthatóságára vonatkozó követelmény pontos tartalma természetesen jogintézményről jogintézményre, esetenként fejthető ki, az adott jogintézmény egyéni sajátosságainak, érintettjeinek, rendeltetésének függvényében. A közoktatás és az ahhoz kapcsolódó állami vizsgáztatás rendszerét olyan jogintézmények alkotják, amelyek bármelyikének szabályozása alapjaiban befolyásolja a közoktatásban részt venni kívánó vagy kötelezett (tanköteles) gyermekek, tanulók oktatási pályáivét, személyiségük szabad kibontakoztatásának, szakmai érvényesülésének, foglalkozásuk és munkájuk szabad megválasztásának későbbi lehetőségeit, ahogy a szülők nevelési szabadságát is. **A közoktatással kapcsolatba hozható jogintézmények szabályozása** egyedülálló módon tehát **egy-egy, látszólag elszigetelt tanulói vagy szülői döntés háttérfeltételeinek meghatározása/átalakítása által egy gyermek egész jövőbeli életútjának alapvető befolyásolására is képes**. Annak érdekében tehát, hogy e speciális jogintézmények, illetve a közoktatási jogalkotás kiszámíthatók legyenek, **a jogbiztonság követelménye a közoktatási tárgyú jogalkotással szemben különösen erős feltételeket kell**

támasszon. A szabályozás megváltoztatása és a változtatások hatályba léptetése közötti időtartamot ahhoz kell igazítani, hogy a felelős tanulói és szülői döntések legalább az adott, de önmagában is több éves közoktatási szakasz -- vagy akár az egész közoktatási rendszer -- feltételrendszerére figyelemmel, annak stabilitásában bízva születnek.

Az alkotmánybírósgai gyakorlat világossá teszi, hogy **a jogbiztonság elvével ellentétes az olyan jogalkotás, amely az életviszonyok (jelen esetben a gyermekek közoktatási pályáivének) tervezhetőségét túlzottan megnehezíti.** A jogbiztonság megköveteli, hogy a polgárok bízassanak a jog viszonylagos állandóságában. A bizalomvédelem követelménye sérül, ha az érintettek a később megváltoztatott jogszabályok stabilitásában bízva jelentős, egzisztenciális jelentőségű döntéseket hoztak, de utóbb a jogszabályváltozás hátrányosabb helyzetet teremtett számukra. Ennek a szempontrendszernek teljesen megfelel például az az élethelyzet, amelyben a szülők gyermekeikkel az érettségi rendszer állandóságában bízva az iskolaválasztásról döntenek. [Ld. pl. 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, 28/2005. (VII. 14.) AB határozat.]

Kiemelendő, hogy a közoktatási jogalkotás kiszámíthatósága a közoktatás és állami vizsgáztatás terén **nélkülözhetetlen a felelős szülői döntések meghozatalához.** Amennyiben a szülő nem látja előre, hogy a gyermeke taníttatását, közoktatási pályáivét érintő valamely döntése -- különösképpen az iskolaválasztás -- várhatóan milyen jogkövetkezményekhez vezet akár több éves vagy évtizedes időtávon, **nem tud felelős döntést hozni gyermeke jövőjéről.** Ez egyfelől **ellehetetleníti, hogy a szülő gyakorolja a gyermekének adandó nevelés szabad megválasztásának alkotmányos jogát** [Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdés]. Másfelől pedig akadályozza a szülőt alkotmányos kötelezettsége teljesítésében is, hiszen ha a tanulmányi és vizsgakövetelményekben a gyermek közoktatási pályáivét alapvetően meghatározó döntések (köztük is kiemelten az iskolaválasztás) után áll be változás, az voltaképpen nem teszi lehetővé a szülő számára, hogy kiskorú gyermeke taníttatásáról a gyermek érdekeinek legteljesebb figyelembe vételével gondoskodjék [Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdés].

A jogbiztonság közoktatási jogalkotásra vonatkozó követelményeinek megállapításakor továbbá álláspontunk szerint figyelemmel kell lenni arra, hogy a releváns normák címzettjeit többségükben nem illeti meg a szabadság a közoktatás igénybevétele terén, hanem **több éven át tankötelezettségüket teljesítve, ezáltal alapjogaik korlátozását is tűrve vesznek részt a közoktatásban.** A jogbiztonság a közoktatás és az ahhoz köthető állami vizsgarendszer mindenkor újraszabályozása kapcsán megköveteli azt is, hogy az újraszabályozás során a tankötelezettséggel együttjáró lemondások, alapjog-korlátozások "ne vesszenek kárba": a szabályozás változása egyetlen jogalany vonatkozásában sem állhat be olyan hirtelen vagy kiszámíthatatlan módon, hogy az aláásná a tankötelezettség eredményeit. Így például az állami vizsgák követelmény-rendszere nem változhat oly módon, hogy a tanuló eredetileg a vizsgára felkészítés részeként kötelező vagy kötelezően választható tanulmányai irrelevánsná váljanak a közvetlenül a közoktatásban töltött tanulmányokat záró vizsgázás során. Ehelyett a jogbiztonság megköveteli a tanulmányi és vizsgakövetelmény olyan összehangolását, ami lehetővé teszi, hogy a meghatározott tanulmányi pályát megkezdett tanuló az állami vizsgarendszerben "learathassa tanulmányai gyümölcsét". **Azaz a tanulmányi és vizsgakövetelmények csak olyan mértékben és módon szabályozhatók újra, hogy minden egyes, közoktatásban résztvevő tanulót tekintve a tanuló közoktatási pályáivé során a mindenkor tanulmányi követelmények teljesítése összességében elégséges kell legyen a tanulmányokat közvetlenül követő állami vizsgák teljesítésére.**

Az állami vizsgarendszer (így főként az érettségi, valamint egyéb képesítési vizsgák) újraszabályozására vonatkozó jogbiztonsági követelmények megállapításához ezenfelül álláspontunk szerint nem hagyható figyelmen kívül, hogy **az állami vizsgarendszer monopól** helyzetbe hozza az államot olyan vizsgák megrendezésében és képesítések elismerésében, amelyek Magyarország mai társadalmi-gazdasági viszonyai között lényegében a társadalomba való beilleszkedés, a gazdaságilag aktív felnőttkor elengedhetetlen

feltételei. Amennyiben például a jogalkotó a tanulók ésszerű elvárásait semmibeveve változtatja meg az érettségi vizsga feltételeit, a tanulóknak nem áll módjában más szolgáltatóhoz fordulni a vizsga letételére (ellentétben pl. a nyelvvizsgáztatás mint szolgáltatás piacával, ahol ez lehetséges). **Az állami vizsgák követelmény-rendszere, szabályozása eszerint szélsőségesen kiszolgáltatja a tanulókat és családjukat életük tervezése során a jogalkotás irányában beálló változtatásoknak.** A jogbiztonság követelményét tehát ehhez a sajátos szabályozási hatáshoz igazodva kell meghatározni az állami vizsgáztatás újraszabályozásának tekintetében.

A fentiekkel összhangban nyilvánvaló, hogy a jogbiztonság alkotmányos követelményei -- más alkotmányos korlátok mellett -- határokat szabnak a mindenkori Országgyűlés és Kormány mozgásterének az oktatáspolitikai alakításában. Nem vitatjuk, hogy széles törvényhozási és kormányzati mozgástér áll rendelkezésre annak az oktatáspolitikai eszköztárnak a megválasztására, amellyel egy adott törvényhozó, illetve kormányzat az oktatáshoz (művelődéshez) való alapvető jogot érvényre kívánja juttatni. A fent előadott szempontok miatt azonban pontosításra szorul, hogy a közoktatás és az abból a felsőoktatásba átvezető állami vizsgarendszer szabályozása során **a jogbiztonság követelménye pontosan mekkora mozgásteret hagy a jogalkotónak arra nézve, hogy saját oktatáspolitikáját jogszabály-módosítás útján érvényre juttassa.** Álláspontunk szerint a fenti szempontok -- a közoktatási pályáivról hozott tanulói, szülői döntés meghatározó jelentősége a gyermek egész további életére; a közoktatásban való részvételre való kötelezés; a közoktatást záró és a felsőoktatásban való részvétel feltételéül támasztott állami vizsgarendszer monopólium-jellege -- együttesen **a jogbiztonság rendkívül szigorú követelményeit** támasztják alá **a közoktatás és az ahhoz kapcsolódó állami vizsgarendszer szabályozása tekintetében.**

II.2. A jogbiztonság tartalma a közoktatásban és a jogalkotó oktatáspolitikai mozgásterének határai

Az alapvető jogok biztosa és az Alkotmánybíróság eddig is számos alkalommal ismerte fel a jogbiztonság különösen erőteljes követelményeit a közoktatásban, a közoktatásból a felsőoktatásba való átmenetet jelentő felsőoktatási felvételi rendszer szabályozása, illetve az érettségi vizsga szabályozása körében. Az alapvető jogok biztosa A/B-1360/2016. sz. jelentésében már megállapította, hogy *“a tanuló érettségire való felkészítése az érettségit megelőző két évvel korábban megkezdődik. Ekkor választja ki a majdani érettségi tárgyait, e döntésénél pedig figyelemmel van arra, hogy felsőfokú továbbtanulás esetén az általa választott felsőfokú képzésnek milyen feltételei vannak, milyen tárgyból milyen szintű érettségi vizsga a felvételi követelmény, illetve milyen további feltételek teljesítése esetén kaphat többletpontot, mint például középfokú vagy felsőfokú nyelvvizsgáért.”* Vagyis az érettségi és a felsőoktatási felvételi szabályozása az e vizsgáktól, eseményektől visszafelé számított két éven belül nem változhat a jogbiztonság sérelme nélkül. Így az Alkotmánybíróság a jogbiztonság sérelmét állapította meg többek között akkor is, amikor *“az érettségi és a felvételi rendszer megváltoztatásával kapcsolatos szabályok megalkotására úgy került sor, hogy azokat a jogalkotó több alkalommal módosította még a szigorúan az érettségire való felkészülés időszakában (az érettségi évet megelőző két évben) is”* [28/2005. (VII. 14.) AB határozat].

Összességében álláspontunk szerint **a közoktatási rendszer és az állami vizsgarendszer kizárólag hosszútávra kiszámíthatóan fejleszthető** a jogbiztonság követelményeivel összhangban. A bizalomvédelem csak akkor jut érvényre, és ezáltal a művelődéshez, valamint a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog, a foglalkozás és a munka szabad megválasztásának joga, akárcsak a szülők nevelési szabadsága és tanítási kötelezettsége csak akkor gyakorolható hatékonyan, ha a közoktatási és az állami vizsgarendszer újraszabályozása **felmenő rendszerben** történik, vagyis az új szabályozás mindig az érintett legalacsonyabb iskolai évfolyamtól kezdődően kerül bevezetésre. Tehát a jelenleg törvényi szinten megfogalmazott elvárás [Nkt. 6. § (4a) bekezdés, 26. § (5) bekezdés, 97. § (6), (7), (13), (18), (22) bekezdések] voltaképpen az oktatáspolitikai újraszabályozás alkotmányos korlátainak törvényi rögzítése; a jogbiztonságból folyó bizalomvédelem közoktatás-specifikus megfogalmazása.

Emellett álláspontunk szerint a közoktatás és az ahhoz kapcsolódó állami vizsgarendszer **felmenő rendszerben történő újraszabályozása** Magyarország mai társadalmi-gazdasági viszonyai között már **csupán szükséges, de nem elégséges feltétele a kiszámíthatóság érvényesülésének a közoktatás szereplői számára.** A felelős szülők egy része -- amennyiben módjukban áll -- már gyermekük egészen kis korától kezdve is a gyermek közoktatási pályáivének egészét szem előtt tartva hoz meg alapvető döntéseket gyermeke nevelésével, taníttatásával kapcsolatban. Míg a tehetősebb szülők, gyermekek számára az ilyesfajta, szisztematikus, évtizedekre előre tekintő döntések nélkülözhetetlenek például az Európai Unió tagjaként a tanulókat megillető jogok és lehetőségek hatékony gyakorlására a külföldi továbbtanulás formájában, a hátrányosabb helyzetű családok számára ugyanezen előretekintő, felelős döntések akár a következő generáció szegénységből való kiemelkedésének, a munkaerőpiaci beilleszkedésnek lehetnek a szükséges feltételei. Mind a gyermek alapvető jogai és jogos érdekei, mind pedig a szülő alkotmányos joga és kötelezettsége úgy kívánják tehát, hogy a közoktatásban töltendő idő egészére figyelemmel meghozott döntések érvényre jutását ne lehetetlenítse el a nevelési ciklust megtörő újraszabályozás. Vagyis a középiskolai oktatás jelentős átszervezése, az érettségi vizsga követelményeinek meghatározása vagy megváltoztatása, az érettségi és egyéb vizsgák, valamint a felsőoktatási felvételi közötti összefüggések átalakítása olyan szabályozási területek, ahol a kiszámíthatóság követelménye ténylegesen az alkalmazás előtt sok évvel -- a felmenő rendszer követelményénél jóval korábban -- történő újraszabályozás esetén valósulhat csak meg. A jogbiztonságból eredő kiszámíthatóság követelménye akkor juthat garantáltan érvényre, ha a szóban forgó szabályozások **egy-egy tanuló közoktatási pályáivének, nevelési ciklusának egésze alatt a lehető legkisebb mértékben, kizárólag más alapvető jogok és alkotmányos elvek érvényre juttatásához szükséges és arányos mértékben változnak.**

Az oktatáspolitikai meghatározására vonatkozó törvényhozási és kormányzati szabad mozgástér nem vonja magával azt, hogy a közoktatási pályáivet, az érettségi, illetve a felsőoktatási felvételi feltételeit alapjaiban meghatározó oktatáspolitikai döntések még az adott négy éves kormányzati ciklus alatt hatályba is léptethetők. A hatályba léptetés előtt elvárt felkészülési idő azonban nem üresíti ki az említett kormányzati szabadságot. A jogbiztonság elve és a gyermekek jogai e tekintetben csupán korlátozzák a kormányzat lehetőségeit: **a szabad mozgástéren belül egy átfogó változtatásokat vizionáló kormányzati oktatáspolitikai csak igen jelentős időbeli eltolódással juthat érvényre a jogállamiságból eredő alkotmányos korlátokon belül.**

Hangsúlyozzuk továbbá, hogy fenti megállapításaink mellett **a mindenkori törvényhozás és kormányzat a közoktatási, illetve az ahhoz kapcsolódó állami vizsgarendszert akár azonnali hatállyal újraszabályozhatja, amennyiben az valamely alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényre juttatása érdekében szükséges és arányos intézkedésnek bizonyul.** Álláspontunk szerint a nevelési cikluson belül hatályba lépő újraszabályozás feltétlen sérti a jogállamiságból eredő alkotmányos korlátokat, ha az újraszabályozást alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényre juttatása nem indokolja kellőképp, hanem kizárólag az Országgyűlés és a Kormány szabad mozgásterére hivatkozva kerül rá sor. Így például a szakadatlan társadalmi változások és a technikai, tudományos, illetve gazdasági fejlődés, valamint a munkaerőpiaci követelmények változásainak következtében épphogy a művelődéshez vagy éppen a foglalkozás szabad megválasztásához való jog érvényre juttatása indokolhatja a közoktatás valamely részének mielőbbi újraszabályozását.

Álláspontunk szerint **a bizalomvédelem megköveteli, hogy a kellő felkészülési idő egy adott tárgykört érintő átfogó újraszabályozás egészére nézve jusson érvényre, beleértve a törvényi keretszabályozást tartalommal kitöltő, azzal egységben szabályozó végrehajtási, rendeleti szintű jogszabályokat is.** A jogalkotó ezt az alkotmányos követelményt juttatja érvényre a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben is, amelynek 7. § (6) bekezdése értelmében a *“végrehajtási jogszabályt, jogszabályi rendelkezést a felhatalmazást adó jogszabály azon rendelkezésével egyidejűleg kell hatályba léptetni, amelynek a végrehajtására irányul”.* Ennek a követelménynek különös jelentősége van a közoktatás szabályozása

tekintetében, hiszen a törvényi szintű szabályozás a közoktatás intézményeinek, tartalmának, vizsgakimeneteinek csupán átfogó normatív keretét adja: **a tantervi követelmények, az érettségi vizsga részletes követelményrendszere mind rendeletesen szabályozottak.** Köztudomású tény továbbá, hogy bármiféle, az egyéni ismeretek, kompetenciák, készségek mérésére vagy becslésére szolgáló vizsga elkerülhetetlenül rosszabb eredményt “mér” az adott vizsgatípusban, a vizsga részletes követelményrendszerében gyakorlattal nem rendelkező vizsgázók esetében, mint a kifejezetten a vizsgára is készült vizsgázók esetében -- akkor is, ha a vizsgázók abból az anyagból készültek a vizsgára, amelynek elsajátítását az adott vizsga mérni, becsülni hivatott. Ezért az érettségi vizsga követelményeinek újrashabályozása során nem lehet eltekinteni attól, hogy **az eredményes felkészülés szükséges feltétele a konkrét érettségi vizsgakövetelmények kellő időben történő megismerése, és elégtelen feltétele pusztán a -- remélhetőleg az érettségi követelményekkel összehangolt -- tantervi követelmények ismerete.**

III.

A gyermekek érdekeinek figyelembe vétele a jogalkotásban

A Gyermekek Jogairól szóló ENSZ Egyezmény a jogalkotó szervek számára is előírja, hogy a gyermeket érintő döntéseikben elsősorban a gyermek mindenek felett álló érdekét vegyék figyelembe (3. cikk). Ez a kötelezettség értelemszerűen vonatkozik mind a közoktatási tárgyú törvényhozásra, mind pedig az ilyen tárgykört érintő rendeleti jogalkotásra.

Magyarország mint az Egyezmény részes állama köteles garantálni a közoktatásban részt vevő gyermekek jogát ahhoz, hogy érdekeiket a közoktatási jogalkotás során elsődleges szempontként számításba vegyék. Ugyanakkor az Egyezmény idézett rendelkezése eljárási kötelezettséget is támaszt az állammal szemben, amelynek teljesítése a gyermekjogok érvényesülésének előfeltétele és egyúttal eljárási garanciája. Ennek alapján a gyermekeket érintő **döntéshozatali eljárásnak magában kell foglalnia a döntés gyermekeket érintő hatásainak értékelését, mindezt pedig a döntés indokolásának nyilvános és ellenőrizhető módon be kell mutatnia.** A jogalkotási eljárás tehát csak akkor elégíti ki a Gyermekek Jogairól szóló ENSZ Egyezményben foglalt követelményeket, ha annak során a jogalkotó bemutatja, hogyan határozta meg a gyermekek mindenek felett álló érdekét, hogyan értékelte azt, illetve milyen súlyt tulajdonított neki a jogalkotást motiváló más szempontokkal összevetve. Ennek a kötelezettségnek mindenekelőtt a jogszabály előkészítője a jogszabály tervezetéhez csatolt indokolásban kell eleget tennie; az abban kifejtetteket pedig a szabályozás előzetes hatásvizsgálata alapozhatja meg. **Ha az érettségi szabályozást átalakító jogszabályok indokolásai nem foglalták magukban a gyermekek érdekeinek érdemi meghatározását és értékelését, illetve ha elmaradt vagy a szükséges szempontokra nem terjedt ki az előzetes hatásvizsgálatuk, akkor azok a gyermekek jogait megsértve születtek meg.**

IV.

Az állam felelőssége a gyermekek fejlődéséért és egyenlő esélyeik biztosításáért

A mindenkorai törvényhozás és kormányzat, ahogyan az előző pontokban többször leszögeztük, nagy szabadságot élvez a közoktatási rendszert meghatározó oktatáspolitikájának kialakításában. Álláspontunk szerint az államnak oktatáspolitikája alakításakor arra kell törekednie, hogy a változások elsősorban a gyermekek (hiszen az érintettek a közoktatásban való részvételük legnagyobb része alatt annak tekintendők) mindenek felett álló érdekét szolgálják. Ha az oktatáspolitikai alakítását nem ezek a

szempontok vezérlik, a jogvédelmi intézményrendszer szereplői különböző módokon léphetnek fel. Ha az oktatási jogszabályok megváltoztatása alkotmányos alapjogot sért, így például egyes gyermekek hátrányos megkülönböztetéséhez vezet, akkor igénybe vehető az alapjogok érvényesülésének kikényszerítését szolgáló alkotmánybírói eljárás. Az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja felül az alapjogsértő jogszabályi előírásokat, és az alkotmányellenesnek ítélt rendelkezéseket semmisítse meg. Az ombudsman emellett más eszközökkel olyan esetekben is felléphet (jogalkotási javaslatot fogalmazhat meg, a nyilvánossághoz fordulhat), amelyekben ugyan az alapjogok nem szenvednek az alkotmánysértés szintjét elérő sérelmet, de a kormányzati intézkedések alapjogilag mégis visszasak. Ezt a lehetőséget magában hordozza a magyar ombudsman-szabályozás is, amely az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság fogalmát tágabban határozza meg az alapvető jogok sérelménél.

IV.1. A gyermek védelemhez való joga, esélyegyenlőség

Az Alaptörvény (XVI. cikk) - hasonlóan az Alkotmányhoz (67. §) - rendelkezik a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogáról. Ezek a rendelkezések - a nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségekkel összhangban - pozitív állami kötelezettséget keletkeztetnek a gyermekek jogainak és mindenek felett álló érdekének minél teljesebb érvényre juttatására. A közoktatásban résztvevő gyermekek fejlődéséért tehát az állam alkotmányos felelősséget visel. E felelősségi körében különösen jelentős az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésében deklarált esélyegyenlőség alkotmányos elvének érvényesítése. Az esélyegyenlőség érdemleges megvalósítása nem pusztán fakultatív, lehetséges célként, hanem kötelező államcélként előírt alkotmányos elv. (Ezt az értelmezést követi az Alkotmánybíróság évtizedes gyakorlata, amint ismételten utal rá az alapvető jogok biztosa is jelentéseiben, legutóbb pl. ld. éppen az érettségi szabályozása kapcsán az AJB-360/2017. sz. ügyben.)

A mindenkori Országgyűlés és Kormány szabadságában áll meghatározni, hogy milyen közoktatási rendszerrel teljesíti a gyermekek fejlődéséhez szükséges gondoskodásra irányuló kötelezettségét. Ugyancsak szabad mozgásteret élveznek az esélyegyenlőség megteremtésére irányuló különféle lehetséges szakpolitikák megvalósításában, más szakpolitikai céljaival, politikai prioritásaival történő összehangolásában. Nem formálható alanyi jogi igény egy adott szintű állami szerepvállalásra, de ebből nem következik, hogy e szerepvállalás jellegének, mértékének változása az alapjogok, különösen a gyermekek jogai szempontjából ne lenne bírálható. Az alapjogi, gyermekjogi kritika jogos tárgya **a közoktatási jogszabályok olyan megváltoztatása, amely a korábbiaknál kevésbé biztosítja a gyermekek fejlődését, esélyeik egyenlőségét.**

A gyermekek gondoskodásra való jogában benne foglaltatik az oktatásukról gondoskodás a szülei részéről éppúgy [ld. a szülők kötelezettségét gyermekük taníttatására, Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdés], mint az állam részéről. Az állam e kötelezettségének alapvetően a közoktatási intézményrendszer kialakításával és működtetésével tesz eleget. Szabadságában áll a közoktatás rendszerét átalakítani, de ha ezzel a gyermekek fejlődési lehetőségei jelentősen csorbulnak, vagyis ha az állam számottevően visszalép a gyermekek fejlődésükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogának biztosítása terén, az az alapjogokkal kapcsolatos olyan visszasság, amely megalapozza az ombudsman fellépését.

Továbbá tekintettel arra, hogy az esélyegyenlőség megvalósulása kötelező államcél, a törvényhozás és kormányzati mozgáster szabadsága nem terjed ki az esélyegyenlőség megvalósulását kifejezetten aláásó intézkedésekre. Noha az Országgyűlés vagy a Kormány dönthetnek úgy, hogy az esélyegyenlőség már elért szintjét az eddigiektől eltérő módon, más eszközökkel biztosítják, alkotmányosan visszas, ha az esélyegyenlőség garanciájaként szolgáló korábbi szabályozást úgy változtatják meg, hogy a korábbi garancia megszűnik, és nem kerül helyettesítésre az esélyegyenlőség új, alternatív garanciáival.

IV. 2. Közvetett hátrányos megkülönböztetés: az egyenlő bánásmódhoz való jog sérelme

A közoktatás szabályozása során nem lehet eltekinteni attól, hogy a rugalmatlan, tanulók sajátosságainak nem kellő figyelembe vételével alkotott szabályozás egyes tanulói csoportok jogellenes hátrányos megkülönböztetéséhez vezethet a jogalkotó szándékától függetlenül is. A különböző iskolatípusok jelentősen eltérő szabályozása kapcsán különösen fontos vizsgálni, hogy az eltérő iskolatípusban tanulók alapvető jogai megközelítőleg egyenlően jutnak-e érvényre. Álláspontunk szerint **a tantervi és érettségi követelmények jelentősen eltérő szabályozása a gimnáziumok és szakközépiskolák esetében a nemzetiségi hovatartozás, társadalmi származás és a vagyoni helyzet vonatkozásában a szakközépiskolai tanulók közvetett hátrányos megkülönböztetéséhez vezet a művelődéshez és a foglalkozás, illetve munka szabad megválasztásához való alapvető jogaik vonatkozásában** [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés].

A **gimnáziumi és a szakközépiskolai tanulók a művelődéshez való joguk vonatkozásában egyértelműen relevánsan összehasonlítható helyzetű csoportot alkotnak**. Mindannyian a középfokú közoktatás alanyai; mindannyian ugyanazon felsőoktatási helyekért versenyeznek tanulmányaik végeztével; továbbá mindannyian várhatóan a magyarországi, esetlegesen az európai uniós munkaerőpiac szereplői lesznek. Mindannyian alkotmányos, művelődéshez való jogukat gyakorolják középiskolai tanulmányok folytatása útján.

A szakközépiskolai tanulókat azonban a felsőoktatáshoz való hozzáférés, a munkaerőpiaci érvényesülés és a foglalkozás szabad megválasztása vonatkozásában a sérelmezett szabályozások hátrányos helyzetbe hozzák a gimnáziumi tanulókkal szemben. A szakközépiskolai tanulmányok során ugyanis a hagyományos specializált természettudományos tantárgyak (fizika, biológia, kémia) egyetemes helyettesítése a rendkívül alacsony óraszámú (mindössze az első évfolyamon, és akkor is csupán heti 3 órában tanított) komplex természettudományos tantárggyal azzal a következménnyel jár, hogy a gimnáziumi és a szakközépiskolai oktatás tartalma között óriási szakadék nyílik. Amennyiben a szakközépiskolai tanuló olyan felsőoktatási képzésben szeretne részt venni, amelynek felvételi követelménye egy vagy több specializált természettudományos tantárgyból tett érettségi vizsga, a tanuló csupán különórák vételével, vagy a közoktatás keretein belül maradván iskolaváltás árán tudná képességeit a felvételi követelményként előírt szintre fejleszteni. A szakközépiskolai oktatás ugyanis erre nem kínál lehetőséget. Az iskolaváltást önmagában is megnehezíti, hogy a gimnáziumi tanulmányi követelmények teljesítéséhez a specializált természettudományos tantárgyakból osztályozóvizsga letételét követeli meg.

A szakközépiskolai érettségi vizsgán a kötelező ötödik szakmai vizsgatárgy bevezetése tovább szűkíti az ebben az iskolatípusban tanuló gyermekek lehetőségét a továbbtanulásukról hozott szabad döntéshozatalra. A szakközépiskolai tanulóknak sokszor amúgy is jelentősebb terhet jelentő érettségi vizsgán a tanulók már csak úgy szerezhethetnek az ágazaton kívüli továbbtanulásra jogosító érettségi vizsgát, ha a szakmai tárgyon *túl* további vizsgatárgyból, vizsgatárgyakból tesznek érettségi vizsgát – nem a szakmai érettségi vizsgatárgy helyett, hanem amellel.

A fent leírt hátrány látszólagosan semleges szempontok szerint oszlik el, valójában azonban a nemzetiségi hovatartozás, társadalmi származás, vagyoni helyzet alapján diszkriminál a középfokú tanulmányokat folytató tanulók között. A fenti tények ugyanis egyfelől annak ismeretében értékelendők, hogy a szakközépiskolai és a gimnáziumi tanulmányok közötti választás nem feltétlenül a gyermek önálló, tájékozott döntése, amely képességeit, illetve ambícióit tükrözi. A szakközépiskolára sok esetben azért esik a választás, mert a **család anyagi lehetőségei** nem teszik lehetővé a gyermek felsőoktatási tanulmányainak finanszírozását, vagy éppen a lakóhelytől távolabb eső gimnázium látogatásának, a kollégiumi tartózkodásnak a költségeit. Ezt támasztja alá az is, hogy a hátrányos helyzetű (HH) és halmozottan hátrányos helyzetű (HHH) tanulók a szakközépiskolai tanulók

8,8%-át ([14 561 HH + 4822 HHH] / 221 144 tanuló) tették ki a 2014/2015-ös tanévben, míg ugyanezen tanulóik csoportokhoz tartozó gyermekek a gimnáziumi tanulóknak csupán 4,6%-át ([8 027 HH + 1 937 HHH] / 216 368 tanuló) tették ki ugyanebben az időszakban -- vagyis arányaiban közel feleannyi hátrányos helyzetű gyermek tanult gimnáziumban, mint szakközépiskolában (ma: szakgimnáziumban).¹ Kiemeljük továbbá, hogy a szakgimnáziumi (korábban: szakközépiskolai) középfokú oktatásban az 1990-es évek óta **nagyobb arányban vesznek részt a roma kisebbséghez tartozó tanulók, mint a gimnáziumi oktatásban.**² Mindennek fényében világos, hogy **a hátrányos helyzetű tanulók egyenlő bánásmódhoz való joga csak akkor jut érvényre a művelődéshez és foglalkozásuk, munkájuk szabad megválasztásához való joguk vonatkozásában, összehasonlítva a többségi társadalom tagjaival, illetőleg a tehetősebb családok tanulóival, ha a szakgimnáziumi érettségi ötödik vizsgatárgya szabadon választható. Ez ugyanis lehetőséget ad a tanulóknak egy korábbi, nehezebb körülmények között született, akár szándékaikkal ellentétes, és képességeiket nem tükröző középiskola-választás következményeinek minimalizálására a továbbtanulás, a munkaerőpiaci érvényesülés, illetve személyisége szabad kibontakozásának szempontjából.** Hasonlóképpen az egyenlő bánásmódhoz való jog érvényre jutásának feltétele a gimnáziumi és a szakközépiskolai tantervek közötti jelentős hasonlóság is. A tantervek, tanulmányi követelmények hasonlósága ugyanis lehetővé teszi, hogy -- az egyéni motiváció, képességek függvényében -- a nemzetiséghez tartozó, nem középosztálybeli társadalmi származású, hátrányosabb vagyoni helyzetű szakközépiskolai tanulók is a nagyobb részben többségi hovatartozású, középosztálybeli származású, vagyonosabb gimnáziumi tanulókkal megközelítőleg egyenlő feltételekkel gyakorolják a művelődéshez való jogukat a felsőoktatási helyekért folyó versenyben, akár az ágazaton kívüli felsőoktatásban is.

Tekintettel arra, hogy az egyenlő bánásmódhoz való jogot korlátozó szabályozás alapjogok gyakorlását érinti, **a diszkriminatív szabályozás kizárólag akkor lenne alkotmányos, ha a diszkrimináció egy legitim jogalkotói cél érdekében szükséges, és az elérni kívánt céllal arányos lenne.** Álláspontunk szerint a szabályozás **ennek a feltételrendszernek nem felel meg, ezért alkotmányellenes diszkriminációt valósít meg.** Egyrészt: nincs olyan alkotmányos jog, elv vagy érték, amelynek érvényre juttatásához a sérelmezett szabályozás szükséges lenne. Másrészt: még ha szükséges is lenne a diszkriminatív szabályozás valamely legitim jogalkotói cél eléréséhez, a diszkrimináció éppen a művelődéshez való jog vonatkozásában valósul meg. E jog egyenlő érvényesülése pedig garanciájául szolgál a tudatos és felelős állampolgárság kialakításának, s így a demokratikus jogállamiság kiteljesedésének is, ahogyan a személyiség egyenlően szabad kibontakoztatásához is szükséges. Mindezek fényében aligha találhatunk olyan alkotmányos jogot vagy értéket, amelynek védelmében a sérelmezett, diszkriminatív korlátozás arányos alapjog-korlátozásnak minősülhetne.

¹Az adatok forrása: *Köznevelési Statisztikai Évkönyv 2014-2015*. Budapest: EMMI, 2015. http://www.kormany.hu/download/3/28/a0000/Koznevelis_statistikai_evkonyv_2014.pdf, 129-130. o.

² A máig tartó tendenciát már korán észrevételezi Liskó Ilona: *Cigány tanulók a középfokú oktatásban*. *Új Pedagógiai Szemle*, 2002. novemberi szám, <http://ofi.hu/tudastar/cigany-tanulok-kozepfoku>

Ld. továbbá: Kertesi Gábor: *A társadalom peremén. Romák a munkaerőpiacon és az iskolában*. Budapest: Osiris, 2005; valamint: Kertesi G. – Kézdi G.: *Roma és nem roma fiatalok középiskola tovább tanulása*. In: Fazekas K. (szerk.): *Oktatás és foglalkoztatás*. Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Intézet, 2009. 122-136. old.

V.

Az érettségi vizsgatárgyak szabad megválasztásának és az iskolatípusok viszonylagos tantervi hasonlóságának alapjogi garanciális szerepei

A szakgimnáziumi érettségi ötödik vizsgatárgyának szabadon választhatósága, akárcsak a specializált természettudományos tantárgyakon keresztül a szakgimnáziumi és gimnáziumi középfokú oktatás tanulmányi követelményeinek viszonylagos hasonlósága egyaránt az alábbiakban felsorolt alkotmányos alapjogok érvényesülésének garanciájául is szolgáltak. Nem állítjuk, hogy e konkrét garanciák nélkül lehetetlen lenne az alábbiakban érintett alapvető jogok érvényesülése. A következőkben kifejtett álláspontunk szerint azonban alapjogi visszásságot okoz, és az alapjogsérelmek súlyos fenyegetését idézi elő, hogy a sérelmezett szabályozás megszüntette számos alapjog jelentős garanciáit anélkül, hogy helyükbe újakat léptetett volna.

V.1. Művelődéshez való jog, a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog

A hazai alkotmányosság a rendszerváltás óta töretlenül elismeri a személyiség szabad kibontakoztatásához való alapvető jogot mint az emberi méltóságból közvetlenül eredeztethető alanyi jogot. Szoros összefüggésben áll ezzel a joggal a művelődéshez való jog is, amely egyfelől a személyiség szabad kibontakoztatásához elengedhetetlen tudáshoz, műveltséghez, készségekhez való hozzáférésre jogosít, másfelől pedig a demokratikus közéletben való felelős és felkészült állampolgárként való részvétel lehetőségét teremti meg.

A művelődéshez való jognak a személyiség szabad kibontakoztatásával való szoros kapcsolatából következik, hogy a művelődéshez való jog nem merülhet ki a mindenkori törvényhozás, illetve kormányzat által megszabott tetszőleges tartalmú és intézményi formát öltő oktatáshoz való hozzáférésben. A középfokú oktatás és az érettségi vizsga rendszerét úgy kell alakítani, hogy -- éppen a személyiség intenzív formálódásának teret adó középiskolás korosztály számára -- ne lehetetlenítse el személyisége kibontakoztatását egyfelől a középfokú oktatás során sem, másfelől pedig -- képességei függvényében -- a felsőoktatáshoz való hozzáférés vonatkozásában sem.

A szabadon választható ötödik érettségi vizsgatárgy, valamint a szakközépiskolai (ma már: szakgimnáziumi) és a gimnáziumi tantervi követelmények közötti hasonlóság éppen azt garantálja, hogy a személyisége kibontakozását megélő középiskolai tanulónak legyen alkalma ambíciói, érdeklődése esetleges változásainak, korábban fel nem ismert adottságai, képességei, tehetségei kibontakozásának nyomán felülvizsgálni saját maga és családja korábbi oktatási döntéseit. A szakgimnáziumból a tetszőleges -- és nem csupán az ágazati -- felsőoktatásba való belépés e garanciái tehát biztosítják, hogy akár a szülők, akár a tanuló korábbi döntései, lehetőségei, korlátai ne zárják el a tehetséges és motivált tanulót a képességeinek és személyiségének megfelelő felsőoktatáshoz való hozzáféréstől, a személyisége kibontakoztatásáért tehető lépésektől. A modern piacgazdaságon alapuló társadalmakban ugyanis a személyiségnek, képességeknek megfelelő oktatás hiánya köztudomásúlag a személyiség kibontakoztatásának komoly akadálya lehet.

V.2. Nevelési jog

A szülők alkotmányos joga, hogy -- a gyermek érdekeivel összhangban -- szabadon döntsenek gyermekük neveléséről. E jognak értelemszerűen része az a jogosultság is, hogy a szülők -- ismét a gyermek érdekeivel összhangban -- a tankötelezettség korlátain belül megválasszák, hogyan és milyen intézményes keretek között kívánják gyermeküket taníttatni. E jog részben abból a felismerésből eredeztethető, hogy a szülőnek sajátos helyzeténél fogva egyedülálló lehetősége van felmérni a gyermek mindenkori és jövőbeli érdekeit. E helyzeténél fogva a szülő egyfelől az előrelátó tervezésre még nem képes gyermek közoktatási pályáivét

átgondoltan, akár évtizedekre előre tervezheti, és e hosszútávú, a gyermek érdekében kialakított tervek alapján hozza meg például az aktuális iskolaválasztási döntéseket a gyermek meghallgatásával. Másfelől a szülő sajátos helyzete alkalmassá teszi őt arra, hogy nevelési szabadságát a gyermek érdekében gyakorolva időről időre igazítsa, alakítsa, akár gyökeresen átalakítsa gyermeke közoktatási pályáivét, amennyiben legjobb meggyőződése és aktuális ismerete szerint az már nem felel meg a gyermek legjobb érdekének.

A szabadon választható ötödik érettségi vizsgatárgy, valamint a szakközépiskolai (ma már: szakgimnáziumi) és a gimnáziumi tantervi követelmények közötti hasonlóság éppen azt garantálja, hogy a szülő nevelési szabadságával élve a közoktatási pályáiv viszonylag késői szakaszaiban is hatékonyan be tud avatkozni e pályáivben, amennyiben gyermeke legjobb érdeke ezt kívánja. Hasonló garanciák hiányában a szülő túrni kénytelen, hogy legjobb meggyőződése szerint gyermeke a legjobb érdekeivel ellentétes taníttatásban részesüljön.

V.3. Foglalkozás szabad megválasztásához való jog

A foglalkozás szabad megválasztásához és a szabad munkavállaláshoz való alkotmányos jog biztosítja, hogy képességei és a munkaerőpiaci viszonyok függvényében mindenki szabadon vállalhasson munkát, űzze az általa választott foglalkozást. E választások szabadságának eddig garanciája volt, hogy a középiskolai tanuló akárhogyan döntött is arról, gimnáziumba vagy szakközépiskolába kíván-e járni (vagy döntöttek erről szülei), e döntés nem szűkítette végérvényesen a tanuló későbbi munkaerőpiaci lehetőségeit, illetve nem akadályozta a személyiségének, képességének megfelelő foglalkozáshoz a jelenkor társadalmi-gazdasági viszonyai között szükséges felsőoktatási tanulmányok elvégzését.