

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-6406/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Rajzinger Ágnes

Az eljárás megindítása

A panaszos azzal fordult hivatalomhoz, hogy a helyi önkormányzat nem nyújt megfelelő segítséget nehéz szociális és lakáshelyzetében. A beadványában leírta, hogy 3-4 éve fűtetlen lakásban él, amit több alkalommal jelzett az önkormányzatnak és a családsegítő szolgálatnak is, beadványa szerint hathatós segítséget megélhetési és lakhatási problémája megoldásához azonban mindezidáig nem kapott. A téli hideg időjárás – még saját lakásában is – életét veszélyezteti.

Ismertette továbbá, hogy 3 éve a fennálló tartozásai miatt a vízszolgáltatást is megszüntették otthonában, azóta a közkútról hordja az ivóvizet. Az adóssága rendezéséhez szintén segítséget kért az önkormányzattól, de a településen nem működik adósságrendezési szolgálat. A panaszos sérelmezte továbbá az önkormányzat és a családsegítő szolgálat munkatársai által vele szemben alkalmazott megalázó hangnemet.

Tekintettel arra, hogy a beadvánnyal összefüggésben felmerült az Alaptörvényben nevesített több alapvető jog és állami kötelezettség, így a *jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének*, illetve az *élethez és emberi méltósághoz való jogsérelmének* gyanúja miatt, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Vizsgálatom során tájékoztatást és az ügyben keletkezett dokumentumok rendelkezésemre bocsátását kértem Kiskunlacháza Nagyközség jegyzőjétől.

Az érintett alapvető jogok

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”);
- Az élethez, és az emberi méltósághoz való jog (Alaptörvény II. cikk: „*Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.*”);
- A szociális biztonsághoz való jog (Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdés: „*Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.*”);
- A lakhatás előmozdításának kötelezettsége (Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdés: „*Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.*”)

Alkalmazott jogszabályok

- a szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.)
- a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.)
- a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 273/2007. (X. 19.) Korm. rendelet (Korm. rend. I.)
- a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: Fgtv.)
- a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 19/2009. (I. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend. II.)

A megállapított tényállás

Kiskunlacháza Nagyközség jegyzője részletesen ismertette a panaszos kérelmei tárgyában folytatott hatósági eljárásokat. A tájékoztatás szerint a panaszos ebben az évben kályhát igényelve kereste fel intézményüket több alkalommal is.

Kérésével kapcsolatban tájékoztatták arról, hogy amennyiben felajánlás érkezik, abban az esetben lehetséges, hogy kapjon kályhát, de elsőbbséget élveznek a több kisgyermeket nevelő családok. Több fórumon is megpróbálták kályhát keresni, de felajánlás csupán egy alkalommal érkezett. Amikor azonban a felajánló megtudta, hogy kinek lesz, visszavonta felajánlását a panaszos életvitelére hivatkozva.

Arra a kérdésre, hogy milyen segítséget ajánlottak fel a panaszos számára, a jegyző megírta, hogy a beadványozó az elmúlt években a meghirdetett ingyenes ruhaválogatáson több alkalommal részt vett, tárgyi adományként hűtőszekrényt is kapott, ez a lehetőség a település minden lakosa részére nyitva áll. A téli időjárás közeledtével szociális tűzifa juttatásával tudják segíteni a rászorulóknak.

A jegyző ismertette, hogy adományként kapott hőszigetelőanyagot is felajánlottak a panaszos részére, aki azt jelezte, hogy a hőszigetelőanyagot leégett a háza falában a vezeték, így azt visszavitte.

A tárgyi segítségnyújtáson túl átmeneti segély igényléséhez – a dokumentumok kitöltésében – szintén segítséget nyújtottak. Egy alkalommal 10.000 forint értékben magánfelajánlásból élelmiszert vásároltak a panaszos részére.

A családsegítő szolgáltatás önkéntes, ezt a lehetőséget a panaszos nem igényelte. A felhalmozott tetemes összegű közműtartozásával kapcsolatos problémáit a Családsegítő Szolgálat felé nem jelezte, segítséget nem kért ezzel kapcsolatban.

A jegyző válaszában úgy fogalmazott, hogy „nem tudnak a panaszos védendő fogyasztói státuszáról, egyedül a közműtartozásról van tudomásuk.” A válasz kitért továbbá arra, hogy a településen nem működik adósságkezelési szolgáltatás.

A panaszos ivóvíz ellátása ügyében az Egészségügyi és Szociális Bizottság 5.000 forint átmeneti segítyt adott, melyet az ivóvíz szolgáltató (Kunépszolg Kft) számlájára fizettek ki. A panaszosnak a több éve felhalmozott tartozása 147.000 forint, melyet az Önkormányzat nehéz anyagi helyzete miatt nem tud kifizetni. A jegyző válaszában hangsúlyozta, hogy átmeneti segélykeretük véges, sok rászoruló ember van a községben, akik segítséget várnak a Bizottságtól. Ennek ellenére a panaszos – nehéz anyagi helyzetére tekintettel – minden évben kapott segítséget. 2013. évben a panaszos és családja több alkalommal részesült szociális támogatásban. Emellett a panaszos a jegyző tájékoztatása szerint 2013. május 1-jétől 2014. április 30-ig 4800 forint lakásfenntartási támogatást kap, 2013. április 24-től pedig aktív korúak támogatásában részesül. 2013. november 1-jétől – a szociális ellátás további folyósításához való jogosultság megszerzése, valamint megélhetési problémájának megoldása érdekében – téli közfoglalkoztatásba vonták be.

A jegyző kitért arra, hogy a méltatlan, sértő hangnemet számos alkalommal épp a panaszos használt a polgármesteri hivatal dolgozóival történő beszélgetés, tájékoztatás során. Példaként említette, hogy 2012. évben a panaszos térítésmentes ebédet kapott, holott nem lett volna rá jogosult, többször ócsárolta azonban az ingyenes ebédet. Hivatalukba bevitte, mosléknak nevezte, és a Hivatal egyik szobájában, ha nem akadályozzák meg, kiönti a szőnyegre. Hasonló magatartást tanúsít a panaszos és élettársa a község boltjaiban. Mindenre negatív megjegyzést tesz, az eladók rettegnek, ha belépnek a boltba, mivel a személyzetre is megalázó megjegyzéseket tesznek. Mivel a Hivatallal szemben laknak, naponta látják életvitelüket. Évek óta kapják a követelőző, mocskoló leveleket, melyekre válaszolnak, megpróbálnak segíteni.

A lakásfenntartási támogatást szintén az ügyintéző intézte, mivel a panaszos nem volt hajlandó a formanyomtatványt kitölteni. A panaszos sok sértő hangvételű levéllel kereste meg az Önkormányzatot és a Bizottságot. Emiatt kérték, hogy személyesen jelenjenek meg a Bizottsági ülésen, a problémák tisztázása céljából. Ennek eleget téve meg is jelentek az ülésen, megígérték, hogy kulturált hangnemben fogják kérelmüket beadni, valamint az ügyintézőkkel is megfelelő hangnemet alkalmaznak. Ezek után valamennyi ideig be is tartották ígéretüket, egy időre szüneteltették a levélírást. Kérelmeikhez formanyomtatványt nem akartak kitölteni. Számos alkalommal a panaszosok erősen ittas állapotban voltak.

A jegyző végezetül hangsúlyozta, hogy lehetőségükhöz mérten, minden segítséget megadnak a panaszosnak és családjának, az ügyintézőik megfelelő hangnemben beszélnek velük. A jegyző válaszában kitért továbbá arra, hogy a panaszos és élettársa magukért és a környezetükért is kell, hogy tegyenek valamit, hozzáállásukban azonban ez nem látható. Községükben nagyon sok rászoruló van, mindenkinek a rászorultsága alapján segítenek, évente többször is. A jegyző álláspontja szerint joghátrány még a több esetben megbotránkoztató viselkedése, alaptalan panaszai ellenére sem érte a panaszost, sőt önkormányzati és hivatali szinten is több segítségben részesültek és részesülnek mai napig, mint a legtöbb rászoruló személy.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése szerint *az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság (ideértve a közszolgáltatást végző szervet is) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs.*

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés b) pontja alapján a helyi önkormányzat hatóságnak minősül, így tehát az alapvető jogok biztosának vizsgálati jogköre az önkormányzat hatósági tevékenységre vonatkozóan – így a szociális ellátórendszer működtetése tekintetében – kétséget kizáróan fennáll.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosáé egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során *autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével* tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

Magyarország Alaptörvényének és az Ajbt-nek a hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően.

A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszett alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja az ún. *jogállam klauzulát*, tehát a kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. A testület számos határozatában kimondta, hogy a jogbiztonság kiemelkedően fontos jogállami érték, és ebből meghatározott kötelezettségek hárulnak mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervekre. A testület által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes *jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek* a norma címzettjei számára. A jogbiztonság követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: *a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket*.

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék, a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. Az Alkotmánybíróság szerint az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de *szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is*. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.

2. Az Alaptörvény II. cikke alapján az *emberi méltóság* sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő.

Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdése alapján Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Magyarország a *szociális biztonságot* az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak *esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg*. Az Alkotmánybíróság több alkalommal kifejtette, hogy a szociális ellátáshoz való jog minimumának elvont alkotmányos mércéje az élethez és emberi méltósághoz való jog. Az állam alkotmányos kötelezettségét akkor teljesíti, ha a szociális támogatási rendszert megszervezi és működteti. Egyedüli korlát, hogy átmenetileg sem okozhat területenként vagy társadalmi csoportonként ellátatlanságot, sem pedig emberhez méltatlan ellátási körülményeket. Az állam az emberi lét alapvető feltételeiről – *így hajléktalanság esetén az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet elhárításához szállásról – minden esetben köteles megfelelően gondoskodni*.

III. Az ügy érdeme tekintetében

A jegyző tájékoztatásából kitűnik, hogy a panaszban foglaltak és az általa ismertetettek több ponton ellentmondanak egymásnak. A panaszos – a beadványában foglaltak szerint – egyáltalán nem részesül szociális támogatásban, a beérkezett dokumentumok tanúsága szerint azonban rendszeresen kap különféle szociális ellátást (pl.: átmeneti segély, lakhatási támogatás). A panaszos benyújtott kérelmeire az önkormányzat az utóbbi egy évben minden esetben pozitív tartalmú döntést hozott.

Az esetenként megállapított háromezer, ötezer forint összegű átmeneti segélyek, önkormányzati támogatások azonban csupán átmeneti és nagyon rövid távú megoldást nyújtanak a panaszos számára, azok pusztán a létminimum fenntartásához elégségesek. A szociális ellátások továbbfolyósításának jogszabályi feltétele – a 30 napos munkavégzés igazolása – teljesítésének és nehéz anyagi helyzetének megoldása érdekében a panaszost épp ezért a téli közfoglalkoztatási programba is bevonták. Mindazonáltal a fűtetlen lakás – a téli hideg időjárás következtében – a panaszos életét veszélyezteti. A sajtóhíradások nap, mint nap tudósítanak olyan esetekről, amikor idős és nehéz anyagi körülmények között élő emberek fűtetlen lakásukból kerülnek kórházba kihülés miatt. Az alapvető jogok biztosa már többször hangsúlyozta, hogy az elmúlt téli időszakokban hasonló okok miatt többen is meghaltak országsszerte,¹ amely a jogállami keretek között, a szociális háló működtetésével megbízott szakmai szolgáltatók és hatóságok tevékenysége mellett megengedhetetlen.

III.1. A szociális biztonsághoz való jog tartalmi eleme

Alapjogi oldalról vizsgálva az állam különböző típusú szociális ellátás segítségével köteles az állampolgárok szociális biztonságáról gondoskodni, amellyel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az állam e kötelezettségének eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét.² Mindez tehát azt jelenti, hogy az önkormányzat, mint az állami kötelezettség gyakorlati megvalósulásával megbízott szerv – a jogosultsági feltételek fennállása esetén – központi és a helyi támogatásokat állapít meg a kérelemmel hozzá fordulóknak. Az önkormányzat szociális ellátó tevékenysége során tehát akkor tesz eleget az Alaptörvényben foglalt követelményeknek, ha azt a jogszabályban előírt módon, a kötelező ellátási formákat nyújtva, a kérelmeket szabályszerű eljárás során, a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően bírálja el. Mindezen szociális ellátásokat szükségszerűen meg kell, hogy előzze egy tájékoztatási szakasz, hiszen az állampolgároknak tudniuk kell, hogy milyen ellátást igényelhetnek a helyi önkormányzattól.

¹ Ld.: OBH 1288/2009. számú jelentés

² Vö.: 32/1991. (VI.6.) AB határozat

Mindennek megfelelően nem csupán elvárható az ügyfélbarát magatartás, hanem kifejezett *kötelezettsége* a jogalkalmazó önkormányzatoknak, hogy az állampolgár megfelelő, részletes tájékoztatást kapjon az egyes állami, önkormányzati ellátási formákról, azok igénylésének és igénybevételének feltételeiről. Különös tekintettel a jelenlegi gazdasági helyzet által előidézett nehéz élethelyzetekre, a hatóságok részéről szociális ügyekben kifejezetten elvárható, hogy megfelelő tájékoztatás nyújtásával az emberek segítségére legyenek, és a tisztességes eljáráshoz való jog szellemében, megfelelő alapossgal tájékoztassák a kérelmezőket az igényelhető egyéb ellátási formákról.

Nem fogadható el az a válasz, miszerint az önkormányzat „nem tudott a panaszos védendő fogyasztói státuszáról, egyedül a közműtartozásról”, mivel az anyagi nehézségekkel küzdő rászorulóktól jelzett közműtartozás megfelelően kialakított szakmai protokoll szerint egyértelműen a védendő fogyasztói státuszról való tájékoztatásadáshoz kell, hogy vezessen. Mindez annak érdekében, hogy még idejében mérsékelhető legyen a felhalmozott tartozás, valamint a rászorulóknál ne kelljen a közműellátást megszüntetni. Tekintve, hogy a panaszos már három éve él közműellátások (fűtés és vízszolgáltatás) nélkül a lakásában, elengedhetetlen, még adósságkezelési szolgáltatás hiányában is az önkormányzat munkatársai részéről a szolgáltatókkal való kapcsolatfelvétel és a lehetséges megoldási módokról történő tájékozódás, tájékoztatás.³ Szükségesnek tartom jelen esetben is kifejtetni a jogszabályban rögzített segítő lehetőségnek a részletes ismertetését.

III. 2. A védendő fogyasztóvá nyilvánítás jogszabályi háttere

A lakhatás megőrzése, illetve a hajléktalanná válás megelőzése érdekében a legnehezebb anyagi körülmények között élők számára speciális védelmet biztosít az állam az energiaszolgáltatás tekintetében is. Ennek eleget téve – az Európai Unió előírásai alapján – vezették be az ún. *védendő fogyasztó* intézményét a villamos-energia (hatályos: 2009. január 1-től), illetve a gázzolgáltatás (hatályos: 2009. július 1-jétől) tekintetében. A jogi szabályozás mindkét területen azonos.

Két jogcímen lehet igényelni a védendő fogyasztóvá nyilvánítást: szociálisan rászoruló fogyasztóként, illetve fogyatékossgal élő fogyasztóként. Szociálisan rászoruló fogyasztónak azt a természetes személyt kell tekinteni, aki, vagy akinek a háztartásában élő személy: időskorúak járadékában részesül, aktív korúak ellátására jogosult, lakásfenntartási támogatásban részesül, ápolási díjban részesül, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesül, otthonteremtési támogatásban részesült (a támogatás megállapításától számított 3 éven keresztül), vagy nevelőszülő, hivatásos nevelőszülő, aki saját háztartásában neveli a gondozásába helyezett átmeneti vagy tartós nevelésbe vett gyermeket, illetve a Nemzeti Eszközkezelővel bérleti jogviszonyban áll. A szociálisan rászoruló fogyasztót különösen fizetési kedvezmények, úgymint a *részletfizetés, a fizetési haladék, valamint az előre fizető mérő felszerelésének kedvezménye* illeti meg.

Fogyatékossgal élő fogyasztónak minősül az, aki fogyatékossgai támogatásban részesül, illetve vakok személyi járadékában részesül. Az igénybe vehető kedvezmények számukra: különleges bánásmód a méréssel, leolvasással, számlázással, díjfizetéssel kapcsolatban (pl. készpénzben történő számlakiegyenlítés a felhasználási helyen, az általánostól eltérő mérőhely-kialakítás, a számla értelmezéséhez nyújtott egyedi segítség stb.) akkor, ha nincs a háztartásban fogyatékossgal élőknek nem minősülő személy, szükségáramforrás (a tervezett üzemszünet idejére), illetve szünetmentes áramforrás (váratlan üzemzavar következményeinek megelőzése céljából). A "kikapcsolási védelem" és – ennek következtében – az előrefizető mérő a fogyatékossgal élő fogyasztókat is megilleti, a szociálisan rászoruló fogyasztóknál részletezett feltételekkel.

³ A védendő fogyasztói státusz igénylésére 2009 óta van lehetőség.

A nyilvántartásba történő felvételt az érintett szolgáltató ügyfélszolgálatán *a lakossági fogyasztónak kell kérnie*, az önkormányzat szociális osztályán a jogszabály által feltételül szabott rászorultságról történő igazolás kiállításától számított 30 napon belül. Az érintett engedélyes a kedvezmények biztosítása érdekében a működési területén, az egyes felhasználási helyeken vételező védendő fogyasztókról *nyilvántartást vezet*, amelyből egyértelműen megállapítható, hogy a lakossági fogyasztó a kedvezmények melyik körére jogosult és ezek közül melyek igénybevételét kérte. A fogyasztónak egyidejűleg csak egy felhasználási hely tekintetében adható ki igazolás.

A nyilvántartásba történt felvételt követően a védendő fogyasztó minden évben március 31-ig igazolni köteles, hogy továbbra is részesül azon ellátásban, amely alapján védendő fogyasztónak minősül. Nem kell évenkénti igazolást benyújtania azon fogyatékkal élő fogyasztónak, akinek állapotában – orvosi szakvéleménnyel igazolhatóan – nem várható jelentős javulás.

A szociálisan hátrányos helyzetű társadalmi csoportok esetében különleges jelentősége van annak, hogy a költségvetésből juttatott támogatás ténylegesen az ilyen emberek életminőségét javítsa. E támogatásokat jelentős részben az elmúlt években drasztikusan megemelkedett energiaárak kiegyenlítésére kell fordítaniuk. A tapasztalatok ugyanakkor azt mutatják, hogy az olyan esetekben, amikor nemfizetés, vagy fizetési késedelem miatt sor került a szociálisan rászoruló fogyasztó kikapcsolására, a költségvetési támogatás jelentős részét a visszakapcsolás költségeire kellett fordítani. Ez sem a költségvetésnek, sem a fogyasztónak, sem az energiaszolgáltató vállalkozásnak nem jó.

A módosítás célja épp ezért az volt, hogy a védendő fogyasztókat ne lehessen kikapcsolni a villamos-energia-, valamint a földgázellátásból, vagyis hogy azok, akik önhibájukon kívül nehéz anyagi körülmények között élnek, továbbá azok, akiknek fogyatékosága a mindennapi életvitelüket egyébként is jelentősen megnehezíti, anyagilag megterheli, ne maradhassanak áram vagy gáz nélkül.

Fontos annak ismerete, hogy részletfizetési kedvezmény és fizetési haladék csak olyan szociálisan rászoruló fogyasztót illet meg, aki vállalja, hogy a részletfizetés, fizetési haladék igénybevételének időtartama alatt elfogyasztott villamos energia ellenértékét, a tartozás részösszegeit, illetve a tartozás halasztott összegét *határidőben kiegyenlíti*. Részletfizetési kedvezmény, illetve fizetési haladék 12 naptári hónapon belül egy alkalommal illeti meg a fogyasztót. Amennyiben a szociálisan rászoruló fogyasztó a részletfizetési, illetve fizetési haladéokra vonatkozó megállapodás feltételeit megszegi, a villamosenergia-kereskedő jogosult a részletfizetésre, illetve fizetési haladékra vonatkozó megállapodás azonnali hatályú felmondására. A részletfizetés, fizetési haladék időtartama alatt a kedvezménnyel érintett díjfizetési kötelezettség vonatkozásában a fogyasztót kamatfizetési kötelezettség nem terhelheti.

A részletfizetés, illetve a fizetési kedvezmény biztosítása mellett a villamosenergia-kereskedőnek – az elosztóval történő egyeztetés mellett – figyelemfelkeltő módon fel kell ajánlania az előre fizető mérő felszerelésének lehetőségét. Amennyiben a fogyasztó részletfizetési kedvezményben vagy fizetési haladékban részesült és annak feltételeit nem teljesíti, a villamosenergia-kereskedő a további fogyasztást előre fizető mérő felszereléséhez kötheti, amelyre a szociálisan rászoruló fogyasztó figyelmét a részletfizetési kedvezmény vagy fizetési haladék megadásáról szóló értesítésben fel kell hívni.

III.3. Az állam életvédelmi kötelezettsége

A beérkezett válaszból, illetve a beadvány tartalmából megállapíthatóan feszült az önkormányzat és a panaszos viszonya, mindkét fél a másik sértő, méltatlan magatartására hivatkozik. Az ombudsmannak azonban nincs módja és lehetősége arra, hogy nyomozati eljárást folytasson annak feltárására, hogy a sértések mely oldalon és milyen formában történtek.

Amint arra már több jelentésben is hivatkoztam az egyenlő méltósághoz való jognak az élethez való joggal való egységében kell azt biztosítani, hogy ne lehessen különbözően „értékes” pusztán életeket jogilag másként kezelni.

Nincs az életre méltóbb és méltatlanabb.⁴ Az emberi méltóság megilleti az embert bármely tulajdonságától függetlenül, pusztán azon az alapon, hogy él és hogy ember.

Ez az alapvető jog – oszthatatlan egységben az élethez való joggal – az alapjogi hierarchia legmagasabb fokán áll. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.⁵

Az adomány visszavonható, jogi következmények nélkül, pusztán az állampolgár saját lelkiismeretével, erkölcsi meggyőződésével vethet számot, az önkormányzat szociális feladatellátása során ugyanakkor *nem tehet különbséget érdemességi szemlélet* alapján a rászoruló között. Mindez nem jelenti azt, hogy a rászorulóknak alanyi joga van bizonyos, konkrét ellátásokra (jelen esetben kályhára), az önkormányzat szabadon dönthet mindenkori teljesítőképessége, a rendelkezésére álló eszközök szerint, hogy milyen segítséget nyújt. Jelen esetben a *fűtetlen lakás* nem csupán a szociális transzferek szükségességére, hanem az állam életvédelmi kötelezettségének teljesítésére hív fel.

Az ellátás pedig a veszélyeztetett személy (panaszos) állapota szerint rendszeres ellenőrzéssel, meleg ruházat, takaró ellátásával megvalósítható. Az életvédelmi kötelezettség értelmezéséről, a hajléktalansággal kapcsolatos konkrét állami feladatok alkotmányos „terjedelméről” az Alkotmánybíróság a 42/2000. (XI. 8.) AB határozatban foglalt állást. A testület felhívta a figyelmet arra, hogy az élet és emberi méltóság védelme érdekében az állam köteles a hajléktalanság esetén az emberi életet közvetlenül fenyegető vészhelyzet elhárításához szállásról gondoskodni. Az állam objektív életvédelmi kötelezettségéből az következik, hogy az életveszélynek (például fagyhalálnak) kitett embereknek köteles azonnal és hatékony segítséget nyújtani.

Az Alaptörvény XXII. cikke azonban tovább *szélesíti ezt a kötelezettséget*, hiszen deklarálta az emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítását tűzte célul. Az Alaptörvény indokolása alapvetően a hajléktalansággal összefüggésben, a bedőlt lakáshitelek megsegítését célozva, a lakásmaffia megakadályozásával összefüggésben értelmezi az emberhez méltó lakhatás, mint államcél szerepét.

Álláspontom szerint ugyanakkor – figyelemmel arra, hogy az elszegényedés egyre szélesebb kört érint Magyarországon – szükséges az emberhez méltó lakhatás kötelezettségét ugyancsak szélesen értelmezni. Az életvédelmi kötelezettséggel együttesen értelmezve, szükséges felállítani azokat az intézkedési minimumokat, amelyek megfelelő biztonságot nyújtanak a hajléktalanság küszöbén álló rászorulóknak lecsúszásának megakadályozásában, a „lakásban tartás” sikeréhez.

Az önkormányzat az Alaptörvényben deklarált életvédelmi kötelezettségre tekintettel köteles megtenni minden olyan intézkedést, amellyel a közvetlen életveszély elhárítását mozdítja elő, ugyanakkor az állami kötelezettség teljesítésének előmozdításában mindenki, így a rászoruló is *köteles együttműködni*, ennek hiányában az állami kötelezettségvállalás gyakorlati megvalósulását akadályozhatja meg.

Mindezekre tekintettel megállapítom, azzal, hogy az önkormányzat a vizsgált ügyben a rászoruló panaszost nem tájékoztatta a jelenleg hatályos jogszabályok alapján igényelhető szociális támogatási lehetőségekről, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, valamint a szociális biztonsághoz való jog érvényesülése tekintetében visszásságot idézett elő.

Megállapítható továbbá, hogy a közműellátásból kivont, fűtetlen lakás a megfelelő, fokozott figyelem és szociális segítség hiányában a panaszos életére, testi épségére nézve

⁴ Ld.: Sólyom László a 23/1990. (X. 31.) AB határozathoz fűzött párhuzamos véleménye

⁵ Ld.: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

visszafordíthatatlan következményekkel járhat, az így kialakult helyzet pedig az állam életvédelmi kötelezettségével összefüggő visszásság bekövetkeztének a közvetlen veszélyét hordozza magában.

Intézkedéseim

A feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság bekövetkezésének jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felhívom a Kiskunlacháza Nagyközség Önkormányzatának a figyelmét arra, hogy minden tekintetben tegyen eleget az *életvédelmi kötelezettség megtartásának*, különös tekintettel a panaszos jelentésben ismertetett, a téli hideg időjárás miatt fokozott veszélynek kitett állapotára.

Felkérem továbbá Kiskunlacháza Nagyközség jegyzőjét, hogy fordítson kiemelt figyelmet arra, hogy a település illetékességi területén lakó rászorulóknak a szociális ellátások tekintetében minden segítő lehetőségre kiterjedő tájékoztatást kapjanak.

Budapest, 2013. december

Székely László sk.