



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
**AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

Az alapvető jogok biztosa  
mint fogyatékosügyei független mechanizmus

## **JELENTÉSE**

az AJB-2831/2023. számú ügyben  
(Előzmény: AJB-5123/2016. számú ügy)

*Az Ipolypart Integrált Szociális Intézményben ellátott  
fogyatékossggal élő személyek alapvető jogaival összefüggésben*

*Érintett szerv: Ipolypart Integrált Szociális Intézmény Nógrád Vármegye (3188  
Ludányhalászi, Rákóczi út 71-73.)*

2023.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-2831/2023. számú ügyben  
(Előzmény: AJB-5123/2016. számú ügy)**

**1. A vizsgálat megindítása, előzmények**

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 2023. január 1. napjától hatályos módosítása alapján az alapvető jogok biztosa látja el a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény (a továbbiakban: Fogyatékossgügyi Egyezmény) 33. cikk 2. bekezdése szerinti fogyatékossgügyi független mechanizmus feladatait, melynek keretében, az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdése alapján, rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszasság hiányában is – a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak érvényesülését.

Az alapvető jogok biztosa feladatainak ellátása során megkülönböztett figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok, így különösen a fogyatékossgal élők jogainak hatékony érvényesülésére. Az elmúlt években számos olyan vizsgálat folyt, amelynek eredményeképpen az alapvető jogok biztosa a fogyatékossgal élő személyek nagyobb csoportját érintő, alapvető joggal kapcsolatos visszasságot állapított meg.

A Fogyatékossgügyi Egyezményben foglalt alapvető jogok minél hatékonyabb érvényesítése érdekében indokolt megvizsgálni, hogy az alapvető jogok biztosa jelentéseiben megfogalmazott javaslatok, észrevételek a gyakorlatban mennyiben valósulnak meg, az intézkedések fogantatására felhívott szervek milyen intézkedéseket tettek az alapvető joggal kapcsolatban feltárt visszasság megszüntetésére.

Az AJB-5123/2016. számú vizsgálati jelentésben megfogalmazott javaslatok végrehajtásának utólagos ellenőrzése, valamint annak megállapítása érdekében, hogy hazánk az érintett alapjogok biztosítása tekintetében a Fogyatékossgügyi Egyezmény követelményeinek jelenleg mennyiben felel meg, az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam az *Ipolypart Integrált Szociális Intézmény Nógrád Vármegye* (a továbbiakban: Intézmény) vonatkozásában.

Az AJB-5123/2016. számú vizsgálat az Intézmény működésének több olyan személyi és tárgyi hiányosságát tárta fel, amely összességében a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével és az ellátottak tekintetében a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltóságához való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben a visszasság bekövetkezésének lehetőségét hordozzák magukban, melyre tekintettel az intézményi működés nem felelt meg a Fogyatékossgügyi Egyezmény 4. cikkéből és 19. cikkéből (önálló életvitel és a közösségbe való befogadás) eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

A 2016. évi ombudsmani vizsgálat időpontjában a szakmai létszám nem volt biztosított az Intézményben. 2 fő fejlesztő pedagógus, a fogyatékos személyek otthonában 4 fő ápoló-gondozó, a szenvedélybetegek otthonában 1 fő ápoló-gondozó, valamint 1 fő mentálhigiénés munkatárs hiányzott. A szakképzettségi arány valamennyi szolgáltatás tekintetében biztosított volt, *a dolgozói létszámhiány azonban a lakók emberi méltóságához való jogával és a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okozott.*

Az AJB-5123/2016. számú jelentés az *Intézmény tárgyi feltételeivel összefüggésben megállapította*, hogy az intézményben az ellátottanként 6 m<sup>2</sup> lakóterület, a zuhanyzók és nemenkénti illemhelyek száma megfelel a jogszabályi előírásoknak, azonban a fogyatékos személyek otthona kilenc lakószobájában 5 fő, a pszichiátriai betegek otthona 23 lakószobájában 5-6 főt helyeztek el, ami az *ellátottak emberi méltóságához való jogával összefüggésben visszasságot okozott.*

Az Intézmény Házi rendjének XI. fejezet 11.1. pontja, az intézményi jogviszony megszűnésének szabályairól, valamint a XIV. fejezet 14.2. pontja, a gyógyszerköltségek

viselésének szabályairól, nem felelt meg a jogszabályi rendelkezéseknek, és ez a körülmény a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott.

## 2. Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* [Alaptörvény Q) cikk (2) - (3) bekezdés „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”];
- *Az emberi méltósághoz való jog* [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”];
- *A testi és lelki egészséghez való jog:* „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.” [Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés].
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdés „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”
- *A fogyatékosággal élők kiemelt védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés].

## 3. Az alkalmazott jogszabályok

- Ajbt.;
- Fogyatékosügyi Egyezmény (CRPD);
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet);
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.);
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.);
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM r.).

## 4. A megállapított tényállás

Az AJB-5123/2016. számú jelentésben megfogalmazott javaslatok végrehajtásának utólagos ellenőrzésével kapcsolatban megkerestem a Nógrád Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) vezetőjét és az Ajbt. 21. §-ában foglalt rendelkezésekre tekintettel tájékoztatást kértem az Intézmény jogszabályoknak megfelelő működésének ellenőrzése körében tett intézkedéseiről.

A szociális gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X.24.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Sznyr.) 36. §. (1) bekezdés d) pontja alapján a működést engedélyező szerv a szolgáltatások jellege és a korábbi ellenőrzések tapasztalatai alapján kockázatelemzéssel

meghatározott időközönként, de legalább háromévente hivatalból ellenőrzi, hogy az engedélyes a jogszabályokban és a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően működik-e.

Tekintettel a korábbi évek tapasztalataira, valamint figyelemmel arra, hogy az AJB-5123/2016. számú jelentés az érintett Intézmény jogszabályoknak megfelelő működésének fokozott figyelemmel kísérésére kérte fel Kormányhivatalt, kétévente (2017. 2019. 2021. években) folytatott le rendes ellenőrzést az Intézményben.

A Kormányhivatal, a rendes ellenőrzések során feltárt hiányosságokról, jogsértésekről, *kiemelve a 2016. évi vizsgálati jelentésben is részletezetteket*, valamint az ellenőrzés körében tett intézkedésekről az alábbi tájékoztatást nyújtotta.

A Kormányhivatal az intézmény 2017. évi rendes ellenőrzése során az alábbi hiányosságokat, jogsértéseket állapította meg:

- A továbbképzési terv nem tartalmazza a személyes gondoskodást végző személyek továbbképzéséről és szociális szakvizsgáról szóló 9/2000. (VIII.4.) SzCsM rendelet 15. § szerinti kötelező tartalmi elemeket.
- A mindenkori intézményi térítési díjjal azonos személyi térítési díj megfizetésének vállalását tartalmazó nyilatkozat jogszabályi hivatkozása (a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi II. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) nem megfelelő. (fogyatékos személyek otthona, pszichiátriai betegek otthona, szenvedélybetegek otthona).
- A személyi térítési díjak megállapítása vizsgált két esetben nem felelt meg a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II.17.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Tr.) 16. §., 28. §. -ban foglaltaknak, valamint a személyi térítési díjak megállapításánál a kerekítés szabályai nem minden esetben kerültek alkalmazásra.
- Az előgondozás során az igénylő a megállapodás tervezetét nem veszi át, illetve nem kap tájékoztatást a térítési díj várható mértékéről. (fogyatékos személyek otthona, pszichiátriai betegek otthona, szenvedélybetegek otthona).
- A fejlesztési tervek kizárólag a szociális és mentálhigiénés munkatárs (tervet készítő) aláírását tartalmazzák. Nem tartalmazzák az ellátott, illetve törvényes képviselője aláírását (fogyatékos személyek otthona).
- Három vizsgált esetben az egyéni gondozási terven – a gondnokság alatt álló ellátott esetében – a törvényes képviselő aláírása nem szerepel (szendélybetegek otthona).
- *Az intézménybe történő felvételkor az SzCsM rendelet 101/A. § (4) bekezdés szerinti írásos tájékoztatást az ellátást igénybe vevő, illetve a törvényes képviselője nem kapja meg (fogyatékos személyek otthona, pszichiátriai betegek otthona, szenvedélybetegek otthona).*
- *A szakmai létszám részben biztosított, létszámhiány a fogyatékos személyek otthona szolgáltatás tekintetében az engedélyezett férőhelyszámot tekintve 1 fő ápoló-gondozó, és 2 fő fejlesztőpedagógus, a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatás vonatkozásában 2 fő ápoló-gondozó, valamint a szenvedélybetegek otthona szolgáltatás esetében 3 fő ápoló-gondozó.*
- *A fogyatékos személyek otthona 4 lakószobájában, valamint a pszichiátriai betegek otthona 23 lakószobájában elhelyezett ellátottak száma meghaladta a négy főt.*

A Kormányhivatal a 2017. július 18. napján kelt NO/SZGYO/00439-9/2017. számú határozattal az Sznyr. 40 §. (1) bekezdés g) pontja és ga) alpontja alapján felkérte a fenntartót a feltárt hiányosságok és jogsértések megszüntetésére. A fenntartó az előírt határidőn belül – a fogyatékos személyek otthona, valamint a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások szakmai létszámhiánya kivételével – az ellenőrzés során feltárt valamennyi hiányosságot, jogsértést megszüntette.

A tárgyi feltételek vonatkozásában a Kormányhivatal elfogadta a fenntartó nyilatkozatát arról, hogy az egy lakószobában négynél több ellátott elhelyezésére minden esetben az SzCsM rendelet 42. § (1) bekezdése, illetve az Szocvtv. 92/K. § (5) bekezdése figyelembevételével kerül sor.

A Kormányhivatal az Sznyr. 41. § (2) bekezdés a) pontja alapján az engedélyes által nyújtott ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátás: fogyatékos személyek otthona, valamint ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátás: pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások határozatlan idejű bejegyzésének hatályát az NO/SZGYO/00141-2/201. számú határozatával ideiglenes hatályú bejegyzésre módosította. A bejegyzés záró időpontja: 2019.12.31. A szolgáltatások határozatlan idejű bejegyzésének feltétele, hogy a fenntartónak biztosítania kell az SzCsM rendelet 2 számú melléklete szerinti szakmai létszámot.

A Kormányhivatal az intézmény 2019. évi rendes ellenőrzése során az alábbi hiányosságokat, jogsértéseket állapította meg.

- A megállapodás tervezet nem felel meg az Szocvtv. 102. §-ban foglaltaknak, továbbá a megállapodás tervezet (szakosított ellátás) 7. oldalának „A bentlakásos intézményi elhelyezést érintő...” kezdetű bekezdése nem felel meg a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. tv. (a továbbiakban: Ptk.) 2:23 § (1) bekezdés c) pontjában foglaltaknak.
- A térítési díj nyilvántartása nem felel meg a Tr. 19 §-ban foglaltaknak (valamennyi szakosított ellátás).
- A kérelem és annak mellékletei nem felelnek meg a vonatkozó jogszabályi előírásoknak.
- A vizsgált két esetben az előgondozási adatlap végén nyilatkozó személyként a teljesen korlátozó gondnokolt igénylő neve nem került rögzítésre, amely nem azonos a nyilatkozatot ténylegesen tevő aláíróval (törvényes képviselő, fogyatékos személyek otthona).
- A vizsgált megállapodások alakilag nem minden esetben megfelelőek (valamennyi szakosított ellátás).
- A vizsgált egy esetben a fejlesztési terv nem készült el az ellátás igénybevételét követő egy hónapon belül, valamint két esetben a fejlesztési tervek kizárólag a szociális munkatárs (tervet készítő) aláírását tartalmazták, nem tartalmazták az ellátott, illetve törvényes képviselője aláírását.
- Az Intézmény a Szocvtv. 96. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségének, illetve a (3) bekezdés szerinti nyilatkozattételnek külön dokumentumban igazoltan eleget tesz, de a dokumentum csak részben tartalmazza az Szocvtv. 96 §-ban foglaltakat. (Szocvtv. 117/A. § (1) bekezdés szerint előírt kötelező költőpénz nem biztosított).
- Vizsgált egy esetben a fizetendő térítési díj megállapítása nem felel meg a Tr. 16. § 28 §-ban foglaltaknak (szenvedélybetegek otthona).
- Az intézmény működésével, gazdálkodásával kapcsolatos tájékoztató a faliújságra nem került kitűzésre.
- *A fogyatékos személyek otthona nyolc lakószobájában, valamint a pszichiátriai betegek otthona 23 lakószobájában elhelyezett ellátottak száma meghaladja a négy főt.*
- *A szakmai létszám részben biztosított, létszámhiány a fogyatékos személyek otthona szolgáltatás tekintetében 1 fő ápoló-gondozó, a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatás esetében 1,5 fő ápoló-gondozó, valamint 1 fő szociális, terápiás munkatárs, a szenvedélybetegek otthona szolgáltatást érintően 1 fő ápoló-gondozó.*

A Kormányhivatal a 2019. november 13. napján kelt NO/SZGYO/00631-1/2019. számú határozattal az Sznyr. 40 §. (1) bekezdés g) pontja és ga) alpontja alapján felkérte a fenntartót a feltárt hiányosságok és jogsértések megszüntetésére. A fenntartó az előírt határidőn belül – a fogyatékos személyek otthona, valamint a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások szakmai létszámhiánya kivételével – az ellenőrzés során feltárt valamennyi hiányosságot, jogsértést megszüntette.

A tárgyi feltételek vonatkozásában a Kormányhivatal elfogadta a fenntartó nyilatkozatát arról, hogy az egy lakószobában négynél több ellátott elhelyezésére minden esetben az SzCsM rendelet 42. §. (1) bekezdése, illetve az Szocvtv. 92/K. § (5) bekezdése figyelembevételével kerül sor.

A Kormányhivatal az NO/SZGYO/00022-5/2019. számú határozatával az engedélyes által nyújtott ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátás: fogyatékos személyek otthona, valamint ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátás: pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások ideiglenes hatályú bejegyzése hatályát 2020. december 31-ig ellátási érdekből, az Sznyr. 50. § (1) bekezdése alapján meghosszabbította.

A Kormányhivatal az intézmény 2021. évi rendes ellenőrzése során az alábbi hiányosságokat, jogsértéseket állapította meg.

- A térítési díjról vezetett nyilvántartás tartalmi elemei között a pénz- és ingatlanvagyon terhelése rögzítésének lehetősége nem szerepel (fogyatékos személyek otthona, pszichiátriai betegek otthona, szenvedélybetegek otthona).
- Vizsgált egy esetben a kérelmet kizárólag a részlegesen kizáró gondnokság alatt álló igénylő törvényes képviselője írta alá. A kérelem nem felel meg az Szocvtv. 93. § (2) bekezdésében foglaltaknak (fogyatékos személyek otthona).
- A pszichiátriai betegek otthona szolgáltatást érintően egy esetben a kérelem nem felel meg a Szocvtv. 93. § (3) bekezdésében foglaltaknak, tekintettel arra, hogy a kérelmet nem az ideiglenes gondnokság alatt álló igénylő törvényes képviselője terjesztette elő, illetve a kérelemhez a gyámhatóság előzetes jóváhagyása nem került csatolásra.
- A kérelemhez csatolt vagyonyilatkozat 6. pontja nem felel meg az Ir. 1. számú melléklete III. részének (fogyatékos személyek otthona, szenvedélybetegek otthona).
- A komplex szükségletfelmérést nem az intézményvezető végezte el (fogyatékos személyek otthona).
- A vizsgált esetben a fejlesztési terv a gyógypedagógiai asszisztens és a részlegesen korlátozó gondnokság alatt álló ellátott aláírását tartalmazta, a törvényes képviselő aláírását nem tartalmazta, ezért nem felel meg az SzCsM rendelet 8. § (2) bekezdésében foglaltaknak (fogyatékos személyek otthona).
- A gondozási terveken pontos dátum nem szerepel, így nem minden esetben állapítható meg, hogy az ellátás igénybevételét követő egy hónapon belül elkészült-e. A vizsgált esetekben a gondozási tervet a törvényes képviselők nem írták alá, így azok nem felelnek meg az SzCsM rendelet 8. § (2) bekezdésének (pszichiátriai betegek otthona).
- *A fogyatékos személyek otthona 7 lakószobájában, valamint a pszichiátriai betegek otthona 17 lakószobájában elhelyezett ellátottak száma meghaladja a négy főt.*
- *A szakmai létszám nem biztosított, létszámhiány a fogyatékos személyek otthona szolgáltatás tekintetében 3 fő ápoló-gondozó és 3 fő szociális, terápiás munkatárs, a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatás esetében 1,5 fő ápoló-gondozó, valamint 1 fő szociális, terápiás munkatárs, a szenvedélybetegek otthona szolgáltatást érintően az engedélyezett férőhelyszámot tekintve 1 fő ápoló-gondozó.*

A fenntartó által 2021. június 16-án megküldött nyilatkozata és a becsatolt dokumentumok alapján a Kormányhivatal megállapította, hogy a fogyatékos személyek otthona, valamint a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások szakmai létszámhiánya kivételével – az ellenőrzés során feltárt valamennyi hiányosságot, jogsértést megszüntetésre került.

A tárgyi feltételek vonatkozásában a Kormányhivatal elfogadta a fenntartó nyilatkozatát arról, hogy az egy lakószobában négynél több ellátott elhelyezésére minden esetben az SzCsM rendelet 42. §. (1) bekezdése, illetve az Szocvtv. 92/K. § (5) bekezdése figyelembevételével kerül sor.

A Kormányhivatal az NO/SZGYO/00105-4/2021. számú határozatával az engedélyes által nyújtott ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátás: fogyatékos személyek otthona, valamint ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátás: pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások ideiglenes hatályú bejegyzése hatályát 2023. december 31-ig ellátási érdekből, az Sznyr. 50 § (1) bekezdése alapján meghosszabbította.

A fogyatékos személyek otthona, valamint a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások bejegyzése ideiglenes hatályú, a határozatlan idejű bejegyzés feltétele mindkét szolgáltatás tekintetében, hogy a fenntartónak legkésőbb 2023. december 31-ig biztosítania kell az SzCsM rendelet 6. § (2) bekezdése, 2. számú melléklete szerinti szakmai létszámot.

A vizsgálattal érintett időszakban az Intézmény vonatkozásában három panasz érkezett a Kormányhivatalhoz.

A 2017. évben érkezett panaszbejelentés egy az Intézményben elhunyt ellátott jövedelmére, vagyonára, illetve letéti pénzének kezelésére vonatkozott. A Kormányhivatal a panaszt határidőben kivizsgálta, annak megalapozottságát állapította meg.

A 2019. évben bántalmazásból eredő sérülések, illetve nem megfelelő egészségügyi ellátás okán tett panaszbejelentést egy ellátott hozzátartozója. Az utóbbi panasz tekintetében a Kormányhivatal illetékes járási Népegészségügyi Osztálya járt el. A Kormányhivatal a panaszbejelentést határidőben kivizsgálta, melynek eredményeképpen megállapította, hogy a jelzett sérülések (bokasérülés, hiányos fogazat, kartörés) egyike (bokasérülés) balesetből (lépcsőről leesés), másik foghúzás okán, harmadik lakótárssal való verekedés során keletkezett. Valamennyi esetben azonnali, megfelelő orvosi ellátásban részesült az ellátott.

A 2021-ben beterjesztett panaszbejelentés szerint az Intézmény nem tett eleget az Szocvt. 106. § a), b) pontjában, valamint az SzCsM rendelet 62. §-ban foglaltaknak. A Kormányhivatal a panaszbejelentést határidőben kivizsgálta, melynek eredményeképpen megállapította, hogy a panasz részben megalapozott volt. Az Intézmény az Szocvt. 106. § a), b) pontjában előírt kötelezettségének nem tett eleget, az SzCsM rendelet 62. §-ban foglaltaknak viszont eleget tett, annak megfelelően járt el. A fenntartó a mulasztó szakdolgozókat írásbeli figyelmeztetésben részesítette, továbbá valamennyi szakdolgozó figyelmét felhívták a hivatkozott jogszabályban foglaltak betartására.

Az Ajbt. 21. §-ában foglalt rendelkezésekre tekintettel *a vizsgálattal érintett Intézmény vezetőjétől tájékoztatást kértem* arról, hogy az AJB-5123/2016. számú jelentésben feltárt problémák orvoslása érdekében történt-e bármilyen intézkedés a személyi és tárgyi feltételek jogszabályi előírásoknak megfelelő biztosítása tárgyában, illetve történt-e intézkedés a Házirend felülvizsgálatára a jogszabályi rendelkezéseknek való megfelelés érdekében.

Az Intézmény vezetője az AJB-5123/2016. számú jelentésben megfogalmazott javaslatok végrehajtásáról az alábbi tájékoztatást nyújtotta.

#### *A személyi feltételek vonatkozásában*

A 2016-os vizsgálat feltárta, hogy az SzCsM r. 2. számú mellékletében meghatározott szakmai létszám nem biztosított.

Jelenleg a Nógrád Vármegyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztály Szociális és Gyámügyi Osztály által kiadott NO/SZGYO/00219-7/2023 működési engedély alapján az intézmény ápolást gondozást nyújtó intézményi ellátás: szenvedélybetegek otthona és lakóotthoni ellátás: pszichiátriai betegek rahabilitációs célú lakóotthona szakellátások esetében határozatlan idejű működési engedéllyel rendelkezik az intézmény. Ápolást gondozást nyújtó intézményi ellátás: fogyatékos személyek otthona és ápolást gondozást nyújtó intézményi ellátás: pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások bejegyzése hatályának záró időpontja 2023. december 31.

A határozott idejű működési engedély a két szolgáltatás esetében a szakmai létszám hiánya miatt került bejegyzésre. Az intézményben 152 fő az engedélyezett álláshelyek száma (116,75 fő a szakmai és 32,25 a funkcionális), amely létszám az SzCsM rendelet 2. számú mellékletével megállapított szakmai létszámnormának megfelel.

Az engedélyezett álláshelyek 100%-ban való betöltése nem valósult meg az elmúlt évek során. A jelenlegi (2023.08.23.) adatok alapján az alábbi szakmai álláshelyek betöltetlenek:

- fogyatékkal élők ápoló gondozó otthona: 1 fő ápoló (gyógyszerraktáros) és 1 fő vezető ápoló,
- pszichiátriai betegek ápoló gondozó otthona: 2 fő ápoló/gondozó,
- szenvedélybetegek rehabilitációs célú lakóotthonaiban az előírt szakmai létszám biztosított.

Az álláshelyek betöltése folyamatos, azonban a fluktuáció miatt folyamatosan vannak a betöltetlen álláshelyek is.

#### *A létszámhiány csökkentése érdekében tett intézkedések*

- A KÖZIGÁLLÁS-on, majd később a KÖZSZOLGÁLLÁS-on folyamatosan hirdeti az intézmény az üres álláshelyeit ( 2023 évben 17 alkalommal jelent meg állásajánlat az intézmény kiírásában).
- A PROFESSION.HU álláshirdető oldalon a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság szintén jelenít meg az intézmény részére állásajánlatokat.
- A fenti állásajánlatok megosztásra kerülnek a népszerű közösségi oldalakon.
- A Nógrád Vármegye Kormányhivatala Szécsényi Járási Hivatala Foglalkoztatási Osztályára munkaerőigényt nyújtott be az Intézmény kiterjesztve akár az Ukrajnából hazánkba érkező menekülő személyekre is. A munkaerőigény a Foglalkoztatási Hivatal részéről továbbításra került a Balassagyarmati és Salgótarjáni hivatalok foglalkoztatási osztályaira is.
- Az intézményvezető a Szécsényi Járási Hivatala által szervezett állásbörzén részt vesz és próbál munkavállalókat toborozni.
- Az intézmény csatlakozott olyan programokhoz, mint a *Nő az Esély*, amelynek keretében és lejárta után is tudott az Intézmény szakképzett gondozónőket foglalkoztatni.
- A Nógrád Vármegye Kormányhivatala Szécsényi Járási Hivatala Foglalkoztatási Osztálya által támogatott szociális gondozó képzésben résztvevők részére szakmai gyakorlati helyet biztosított az Intézmény, annak érdekében, hogy az Intézményt népszerűsítsék. A hallgatók közül 4 főt sikerült alkalmazni a képesítés megszerzése után.
- Az Intézmény tanulmányi szerződés megkötésével támogatja azon munkavállalóit, akik szakképzetlenek és szeretnének ápolói vagy gondozói képeasítést szerezni. A tanulmányi szerződésben a tanulmányok végzéséhez szükséges szabadidőt és tanulmányi szabadságot biztosít az Intézmény.

Mindezen intézkedések ellenére folyamatosan van betöltetlen szakmai álláshely az Intézményben.

#### *Az Intézmény tárgyi feltételeire vonatkozóan*

A berendezési tárgyakat az intézmény anyagi forrásainak lehetőségei szerint cseréli. A meghibásodott berendezési tárgyak javítása folyamatos, amennyiben nem javítható selejtezésre kerül. A 2022. évben került beszerzésre 50 db heverő, 50 db fa éjjeliszekevény, 30 db korszerű betegágy matraccal és 50 db fém éjjeliszekevény, valamint még külön 50 db betegágyra való matrac.

A fogyatékkal élők ápoló, gondozó otthonában 2018 évben dolgozói összefogással valósult meg a festés. Jelenleg újabb teljes épületre kiterjedő festést tervez az Intézmény.

Az Intézmény intézkedési tervvel rendelkezik valamennyi épületének festési munkáinak elvégzésére, amelynek előírásai szerint a Lakóotthonok teljeskörű festését már határidőre teljesítette az Intézmény 2023. július hónapban. Ezen kívül a vizesblokkok festését folyamatosan végzi az Intézmény. A linóleumok javítását, cseréjét a szükséges helyeken elvégzik, a záruk cseréje folyamatos. Az ellátottak mentális állapotára tekintettel a fenti problémák (mint a falak összepiszkolása, linóleumok felszakítása, záruk elrontása, kulcsok elvesztése,) folyamatosan fennállnak annak ellenére, hogy a hibák javítását elvégzi az Intézmény.

A számok tükrében a tárgyi eszközök biztosítása érdekében megtett beszerzések az elmúlt 4 évben ezer forintra kerekítve (karbantartási anyagok magába foglalják a festékek, záruk, wc



ülőkék, csaptelepek, víz és villanyszerelési anyagok, energiatakarékos fénycsővek, linóleumok költségeit).

- 2019. évben karbantartási anyag: 1.627.000 Ft
- Ágynamú huzat, lepedő: 5.324.000 Ft
- Főzőüst beszerzés: 1.586.000 Ft
- 2020. évben karbantartási anyag: 1.803.000 Ft
- Felújítás 5 gondozási egységben (korszerű hőszigetelt ablakok teljes cseréje, mosoda felújítása, villám és érintésvédelmi feladatok elvégzése): 31.211.000 Ft
- 2021. évben karbantartási anyag: 2.309.000 Ft
- Konyhai eszközök, konyhai gépek beszerzése: 2.904.000 Ft
- Ellátotti ruházat biztosítása: 855.000 Ft
- A vízvezeték rendszer részleges csaréje: 3.870.000 Ft
- 2022. évben karbantartási anyag: 2.644.000 Ft
- II-es számú épület fürdőinek és a wc-k részleges felújítása: 5.835.000 Ft
- I-es számú épület tetőszerkezetének részleges javítása: 3.792.000 Ft
- Konyhai eszközök, konyhai gépek vásárlása: 5.870.000 Ft
- Egyéb gép (mosógép, műszaki kisgépek) beszerzés: 1.124.000 Ft
- Bútorzat (heverő, betegágy matrac, éjjeliszekrény): 29.077.000 Ft

*Az elhelyezés körülményeivel összefüggésben*

Az SzCsM rendelet 41. § (4) bekezdése alapján a bentlakásos intézmény akkor alkalmas gondozási feladatok ellátására, ha *a*) a lakószobában egy ellátottra legalább hat négyzetméternyi lakóterület, *b*) tíz ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti illemhely jut és biztosított a folyamatos fűtés- és melegvíz-szolgáltatás.

A fenti jogszabályra való tekintettel az intézmény megfelel a működési feltételeknek, mert a 6 m<sup>2</sup> biztosítva van a 6 és 5 ágyas szobákban. 2016-ban és 2021-ben is készültek mérnöki tervek az üresen álló (korábbanfoglalkoztató) épület gondozási egységekre történő átalakítására. Amennyiben ezen tervek kivitelezési fázisba kerülnek részben csökken a 6 illetve 5 ágyas szobák ellátotti létszáma.

*A Házirend vonatkozásában*

A Házirend tekintetében 2016 óta 7 alkalommal történt módosítás. A módosítások okai a jogszabályoknak való megfelelés biztosítása mellett az Intézmény életének lehető legszélesebb körű szabályozása. Az évek alatt a módosítások a Házirend valamennyi fejezetét érintették.

## **5. A vizsgálat megállapításai**

### **5.1. A hatáskör tekintetében**

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja 29/1993. (II.17.) Kormányrendelet Fogyatékossgügyi Egyezmény 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* a teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszasság hiányában is – a fogyatékossggal élő személyek jogainak a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Tekintettel arra is, hogy az Ajbt. 39/O.§ (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa a 18. § (4) bekezdésében meghatározottakon túlmenően természetes személy alapvető jogával kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytat, ha a fogyatékossgal élő személy nem képes jogai védelmében fellépni vagy beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára, *a fogyatékossgügyi független mechanizmus egyik vizsgálati céljaként a nagylétszámú bentlakásos intézményekben élő személyek alapvető jogai érvényesülésének monitorozását* határozta meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási vagy *közszolgáltatást végző szerv*, hatóság 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. Az ombudsmani gyakorlat a *közszolgáltatást végző szervek* fogalomkörébe tartozónak tekinti a szociális ellátást nyújtó, így a fogyatékossgal élő személyeket gondozó bentlakásos intézményeket, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. *A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.*

## **5.2. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében**

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának az Alkotmány szövegével. 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 veszített 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 jobbiztonság 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.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény hivatkozott bekezdéseit a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény vonatkozó bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, amely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

### **5.2.1. Az emberi méltósághoz való jog.**

A CRPD 3. cikke alapelveként deklarálja a veleszületett méltóság elvét és annak tiszteletben tartását. 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. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit. A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, észszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, hogy nem választhatóak külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróság gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érthetetlen lényegük. Az Alkotmánybíróság már az egyik első, 1990-ben hozott döntésében kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyes fontos eleme az önrendelkezés szabadsága. E határozatban hívták fel a figyelmet arra, hogy az önrendelkezési jog – mint az összes különös személyiségi jog – az egyén autonómiáját, az egyéni döntés szabadságát védi.

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, *védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége*. A két évtizedes alkotmánybírósági gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*: az egyén szubjektív (alanyi) jogának biztosításával, védelmével, érvényesülésével összefüggő tágabb értelemben vett pozitív állami kötelezettségeket összefoglalóan objektív *állami intézményvédelmi kötelezettségnek* nevezzük. Az objektív intézményvédelmi kötelezettség a negatív és pozitív állami kötelezettségekhez képest komplementer jellegű, vagyis feltételezi a szubjektív jog meglétét. Lényeges azt is leszögezni, hogy az állami intézményvédelmi kötelezettség tipikusan nem keletkeztet az egyén oldalán alanyi jogokat, és az egyén részéről nem is kényszeríthető ki.

Az Alkotmánybíróság töretlen és álláspontom szerint továbbra is irányadó megállapítása szerint az állam részéről garanciális feladatai ellátásához szükséges, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket nemcsak önmagukban, az

egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, hanem a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az intézményvédelmi kötelezettségnek a testület szerint az alapjogokhoz kapcsolódó *értékekre* is ki kell terjednie. Az alapjog jogosultjai, valamint az állam különböző szempontjai és feladatai miatt az alapjog alanyi jogi, illetve objektív oldala nem feltétlenül fedi egymást. Az állam a szubjektív alapjog által védett körön túlmenően is meghatározhatja ugyanazon alapjog objektív, intézményes védelmi körét.

Az Alkotmánybíróság korábban megállapította azt is, hogy az életvédelmi kötelezettség a korábbi Alkotmány 8. § (1) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének együttes értelmezéséből levezethető. Az állam elsődrendű és alapvető fontosságú kötelezettsége az emberi élet védelme: nemcsak egyedi szinten, hanem általában az emberi életet és létfeltételeket kell védenie. Az állam objektív életvédelmi kötelezettsége az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésének, illetve a II. cikkének együttes értelmezéséből továbbra is levezethető.

### **5.2.2. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékkal élők védelme**

A CRPD 5. cikke deklarálja, hogy a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre. Az 5. cikk 2. pontja alapján a részes államok megtiltanak a fogyatékoság alapján történő bármilyen hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékosággal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet. Az 5. cikk 3. pontja értelmében: az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az ésszerű alkalmazkodást.

*Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése a korábbi Alkotmány 70/A.§-hoz hasonlóan tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint 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 (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.*

Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, nem csak az alapjogokra kiterjedő – vagy, ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a „jogegyenlőség” – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírósági gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott.

Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel összefüggésben érdemes arra is utalni, hogy az alapvető jogok biztosá számára az Ajbt. immár fontos célként fogalmazza meg a *leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz* tartozó személyek jogainak fokozott védelmét, ugyanakkor eddig az országgyűlési biztosok – külön törvényi felhívás nélkül is – kiemelt figyelmet fordítottak az ebbe a csoportba tartozók alapvető jogainak a védelmére.

A töretlen ombudsmani gyakorlat alapján nyilvánvalóan e személyi körbe tartoznak a gyermekek, a nők, az idősek, a fogyatékossgal élő személyek, a betegek, ezen belül pedig kiemelten a pszichiátriai betegek, továbbá a fogvatartottak, hajléktalanok.

A felsorolt egyes társadalmi csoportok más és más okokból (például az egzisztenciális helyzetük, életkoruk, egészségi vagy mentális állapotuk miatt) minősülhetnek veszélyeztetettnek, a közös pont bennük egyfelől az, hogy helyzetük miatt kiszolgáltatottak valamennyi állami, közhatalmi beavatkozással szemben. Másfelől esetükben súlyos és közvetlen következményekkel járhat az is, ha az állam nem tesz eleget egyes alkotmányos feladatainak, a speciális, rászorultakat segítő szabályozás és gyakorlat kialakításával, fenntartásával kapcsolatos kötelezettségeit nem, vagy nem megfelelően látja el. Legyen szó indokolatlan közhatalmi beavatkozásról, vagy éppen állami feladat, kötelezettség elmulasztásáról, az érintettek jog-, illetve érdekérvényesítő képessége minimális.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot jelent. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékossgal) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására.

A CRPD preambuluma szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékossgal alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. A CRPD 4. cikk 1-2. pontja szerint a részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy: a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében; b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében. A CRPD 7. cikk 1-2. pontja értelmében a részes államok minden szükséges intézkedést meghoznak, hogy a fogyatékossgal élő gyermekek számára más gyermekekkel azonos alapon biztosítsák valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes körű gyakorlását, továbbá minden, a fogyatékossgal élő gyermekekkel kapcsolatos intézkedés során elsődlegesen a gyermek legfőbb érdekeit kell figyelembe venni.

### **5.2.3. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése**

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítania kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen az Egyezmény által felállított és a Bizottság által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetőek össze az Egyezmény rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében. A CRPD 4. cikke a következők szerint rendelkezik az általános kötelezettségekről:

„1. A részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy:

a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;

b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;

c) figyelembe veszik a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;

d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezménnyel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezménnyel összhangban tevékenykedjenek;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékossgal alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;

f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;

g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékossgal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;

h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékossgal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;

i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékossgal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására [...].

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékossgal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződése, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el [...].”

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés<sup>1</sup> 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni. Az Egyezmény 1. cikke értelmében az Egyezmény célja valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása. Az Egyezmény alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek

<sup>1</sup> Magyarországon kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

függetlenségét.<sup>2</sup> Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan kiemelem, hogy a fogyatékossgtudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent a CRPD Egyezmény elfogadása. Nagy előrelépést jelentett a fogyatékossgal élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt követte az újabb lépés: az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás. Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.<sup>3</sup> Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, illetve a kizárólag az alapjogvédelemre fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely korszakalkotó módon – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generál a fogyatékossgal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

## **6. A vizsgálat érdemi megállapításai, következtetések**

### **6.1. Az Intézmény személyi és tárgyi feltételeivel összefüggésben**

A CRPD kifejezetten az önálló életvitel és az egyéni autonómia alapelveit deklarálja, amelyek a nagylétszámú intézmények működési diszfunkciói (személyi és tárgyi feltételek hiánya, túlszűfolttság) következtében több szempontból is sérülhetnek, ahogy azt több korábbi ombudsmani vizsgálat<sup>4</sup> is feltárta. Az Intézményeknek azonban biztosítaniuk kell a szociális intézményi férőhelyek kiváltásának teljes megvalósulásáig is a fogyatékossgal élő személyek számára a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye és a CRPD-ben rögzített követelmények érvényesülését.

A vizsgálattal érintett Intézményben, a személyi és tárgyi feltételekben mutatkozó hiányosságokat, az ellenőrzést végző, egyben az Intézmény működését engedélyező Kormányhivatal már korábban is észlelte, jelezve azokat a fenntartónak. A *személyi feltételek* vizsgálata során a hatóság feltárta, hogy az SzCsM r. 6. § (2)-(3) bekezdésében és 2. számú mellékletében meghatározott szakmai létszám nem biztosított. A fogyatékos személyek otthona, valamint a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások bejegyzése ideiglenes hatályú, a határozatlan idejű bejegyzés feltétele mindkét szolgáltatás tekintetében, hogy a fenntartónak legkésőbb 2023. december 31-ig biztosítania kell az SzCsM rendelet 6. § (2) bekezdése, 2. számú melléklete szerinti szakmai létszámot.

Fontos megjegyezni, hogy az intézményvezető igyekszik mindent megtenni annak érdekében, hogy a betöltetlen álláshelyeket feltöltse. *A létszámhiány csökkentése érdekében tett intézkedések ellenére azonban a folyamatos fluktuáció miatt rendszeresen vannak betöltetlen szakmai álláshelyek az Intézményben.*

A fenntartó az előírt határidőn belül – a fogyatékos személyek otthona, valamint a pszichiátriai betegek otthona szolgáltatások szakmai létszámhiánya kivételével – az ellenőrzés során feltárt valamennyi hiányosságot, jogsértést megszüntette.

A tárgyi feltételek vonatkozásában a Kormányhivatal elfogadta a fenntartó nyilatkozatát arról, hogy az egy lakószobában négynél több ellátott elhelyezésére minden esetben az SzCsM rendelet 42. § (1) bekezdése, illetve az Szocvtv. 92/K. § (5) bekezdése figyelembevételével kerül sor.

Álláspontom szerint a személyi és tárgyi feltételek vonatkozásában folyamatos hiányosságokkal rendelkező intézményekben élő személyek alapvető jogainak sérelme, annak

<sup>2</sup> CRPD 3. cikk a) pont

<sup>3</sup> Theresia Degener az ENSZ Fogyatékossgügyi Bizottságának alelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív részvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law.

<sup>4</sup> AJB-1195/2017; AJB-816/2021; AJB-466/2021; AJB-1893/2021;

folyamatos fenntartása az ideiglenes hatályú működési engedélyek hatályának meghosszabbításával, az ellátási érdekre történő hivatkozással nem indokolható.

*Az Intézményben fennálló személyi és tárgyi feltételekben fennálló hiányosságok sértik az SzCsM rendeletben foglalt előírásokat, a tárgyi feltételekben fennálló hiányosságok pedig az ellátott személyeknek a Szocvt. 94/E. § (4) bekezdésében<sup>5</sup> is rögzített alapjogait, valamint a CRPD 28. cikkében részletezett megfelelő életszínvonal és szociális védelemhez való jogának sérelméhez vezetnek.*

Az ellátási érdekre való hivatkozás keretében nem csupán a működés jogszerűségének adminisztratív garanciáiról szükséges gondoskodni, hanem *az intézményi férőhelyek kiváltásáig az tárgyi és személyi feltételekben mutatkozó hiányosságok haladéktalan megszüntetéséről is, hiszen az ilyen körülmények között – hosszú évek, egyes esetekben évtizedek óta – élő ellátott személyek számára a legtöbb esetben a bentlakásos intézmény az életük egyetlen színtere.*

Az SzCsM r. 42. § (1) szerint – ha e rendelet másként nem rendelkezik – a bentlakásos intézményi lakószobában legfeljebb négy személy helyezhető el. Négynél több személyt egy lakószobában csak kivételesen indokolt esetben, valamint soron kívüli elhelyezésre vonatkozó igény esetén lehet elhelyezni, figyelemmel az Szocvt. 92/K. § (5) bekezdésében megállapított korlátra. Az SzCsM r. 41. § (4) bekezdés szerint a bentlakásos intézmény akkor alkalmas gondozási feladatok ellátására, ha a lakószobában egy ellátottra legalább hat négyzetméternyi lakóterület, tíz ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti illemhely jut és biztosított a folyamatos fűtés- és melegvíz-szolgáltatás.

Az intézményben az ellátottanként 6 m<sup>2</sup> lakóterület, a zuhanyzók és nemenkénti illemhelyek száma megfelel a jogszabályi előírásoknak, azonban a Kormányhivatal legutóbbi ellenőrzése is megállapította, hogy a fogyatékos személyek otthona 7 lakószobájában, valamint a pszichiátriai betegek otthona 17 lakószobájában az ellátottak száma meghaladta a négy főt.

*A fentiekből következően megállapítom, hogy a jogszabály által előírtnál nagyobb létszámú lakó egy szobában történő elhelyezése, az ellátottak emberi méltóságához való jogával összefüggésben visszásságot okoz.*

Mint azt az AJB-5123/2016. számú vizsgálati jelentés már jelezte, *mind a személyi, mind pedig a tárgyi feltételeket illetően hiányosságok tapasztalhatóak a vizsgálattal érintett Intézményben. Mindezt a vizsgált időszakban folytatott fentebb már ismertetett hatósági ellenőrzések megállapításai is dokumentálhatóan igazolják, megerősítik.*

*Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a személyi és tárgyi feltételek tartós hiánya miatt többször meghosszabbított ideiglenes hatályú bejegyzés alapján működő bentlakásos intézmények, így a jelen ügyben is érintett Intézmény működése, az érintett fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltóságához való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem, megsértve az érintett személyeknek a CRPD 28. cikkében rögzített megfelelő életszínvonalhoz és szociális védelemhez való jogát.*

Amint azt több korábbi ombudsmani jelentés is rögzítette, jelen vizsgálat kapcsán is fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a bentlakásos intézményekben élő emberek számára az Intézmény az életük egyetlen színtere, ahol éveket, adott esetben évtizedeket kell eltölteniük, így fokozott a jelentősége annak, hogy emberhez méltó körülmények között élhessenek.

Az ügyben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok kapcsán hangsúlyozom, hogy az alapvető jogok gyakorlati érvényesülése és védelme értelmében a nagylétszámú intézmények férőhely kiváltása kiemelt feladat.

---

<sup>5</sup> Szocvt. 94/E.§ (4) bekezdése értelmében a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény az általa biztosított szolgáltatást olyan módon végzi, hogy figyelemmel legyen az ellátást igénybe vevőket megillető alkotmányos jogok maradéktalan és teljes körű tiszteletben tartására, különös figyelemmel a) az élethez, emberi méltóságához, b) a testi épséghez, c) a testi-lelki egészséghez való jogra.



A CRPD, valamint a Fot. felelősségrendszere is ezt támasztja alá, amikor állami kötelezettségként rögzítik azon szolgáltatások egyenlő esélyű hozzáférését, amelyek a fogyatékosokkal élő személyek számára alternatívát jelentenek a „zárt” intézményi léttel szemben.

*Ezt igazolja a fogyatékos személyek jogait illetően bekövetkezett paradigmaváltás is, amely a nagylétszámú bentlakásos intézményi férőhelyek kiváltási folyamatát is elindította Magyarországon. A kiváltási folyamat kapcsán a lakóotthonok mellett olyan közösségi alapú támogatási és szolgáltatási központoknak/gyűrűknek kell elérhetővé válniuk, amelyek alapján a fogyatékos személyek élete nem a bentlakásos intézményekre korlátozódik, hanem az őket körülvevő befogadó és elfogadó közösség tevékeny résztvevői lehetnek.*

Az intézményi férőhely kiváltás folyamata a jelen aktuális és sürgető feladata. A szociális intézményi férőhelyek kiváltásának teljes megvalósulásáig az intézményeknek kell biztosítaniuk a fogyatékosokkal élő személyek számára a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye és a CRPD-ben rögzített követelmények érvényesülését.

## **6.2. Az Intézmény Háziarendjének módosításaival összefüggésben**

*Az AJB-5123/2016. számú vizsgálati jelentés megállapította, hogy az intézmény Háziarendje nem felel meg maradéktalanul a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek, és ez a körülmény a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz.*

Az intézményvezető rendelkezésemre bocsátotta az Intézmény Háziarendjét. A Háziarendet a jogszabályoknak való megfelelés biztosítása mellett az Intézmény életének lehető legszélesebb körű szabályozására tekintettel 2016 óta több alkalommal módosították. A módosítások a Háziarend valamennyi fejezetét érintették.

*Az alapvető jogok biztosának AJB-5123/2016. számú ügyben tett intézkedései kapcsán az intézményvezető az Intézmény Háziarendjét a jogszabályoknak megfelelően módosította, így erre vonatkozóan alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapítok meg.*

## **7. Intézkedéseim**

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezésük lehetőségének a megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem az *Ipolypart Integrált Szociális Intézmény Nógrád Vármegye intézményvezetőjét*, valamint a fenntartó *Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Nógrád Vármegyei Kirendeltségének vezetőjét*, hogy
  - gondoskodjanak arról, hogy a tárgyi és személyi feltételek az Intézményben megfeleljenek a jogszabályi előírásoknak;
  - továbbá fordítsanak kiemelt figyelmet arra, hogy az intézményi férőhely kiváltás megvalósulásáig az ellátást, a vizsgálattal érintett intézményben élő személyek alapjogainak a jelentésben is rögzített sérelme nélkül biztosítsák;
2. az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem a *Nógrád Vármegyei Kormányhivatal vezetőjét*, hogy a jövőben is kísérelje fokozott figyelemmel az Ipolypart Integrált Szociális Intézmény Nógrád Vármegye jogszabályoknak megfelelő működését, annak érdekében, hogy az ellátottak gondozása, alapvető jogaik teljes tiszteletben tartása mellett folyhasson.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos