



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-817/2023. számú ügyben ágyi poloska fertőzéssel
összefüggésben

(Előzmény ügy: AJB-3430/2022

Kapcsolódó ügyek: AJB-3531/2022, AJB-3590/2022, AJB-3591/2022)

Előadó: dr. Kelemen Dóra

Érintett szervek:

- Bács-Kiskun Megyei „Bárka” Integrált Szociális Intézmény
- Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal Kiskunhalasi Járási Hivatal
- Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság

2023.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-817/2023. számú ügyben**

Az eljárás megindulása

2022 augusztusában és szeptemberében több panaszos fordult Hivatalomhoz a Bács-Kiskun Megyei „Bárka” Integrált Szociális Intézményben (a továbbiakban: Intézmény) fennálló ágyi poloska fertőzöttséggel kapcsolatban. A panaszosok az év első felében az Intézményben megjelenő ágyi poloskák továbbszaporodására és megtelepedésére panaszkodtak, továbbá az irtási kísérletek sikertelenségét is hangsúlyozták. A panaszosok jelezték, hogy a kártevők megkeserítik a kiszolgáltatott helyzetben lévő lakók mindennapjait, azok az irtási kísérletek ellenére egyre csak tovább szaporodnak az Intézményben, miközben az alkalmazott rovarirtó por egészségügyi kockázatot jelent a lakók számára. A panaszbeadványok alapján felmerült az a kérdés is, hogy az Intézmény kellő anyagi forrás hányában nem tud gondoskodni a fertőzött ágyak cseréjéről.

A panaszbeadványok nyomán felmerült a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, az ellátottak emberi méltósághoz való jogával, illetve a szociális biztonsághoz való jogával összefüggő visszásság gyanúja, így az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálatom keretében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése alapján megkerestem az a Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal Kiskunhalasi Járási Hivatala (a továbbiakban: járási hivatal) Népegészségügyi Osztályának vezetőjét (a továbbiakban: járási tisztifőorvos), valamint az intézményt fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) Bács-Kiskun Vármegyei Kirendeltségének vezetőjét.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: 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)-(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.”*]

Az alkalmazott jogszabályok

- 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 rendelet);
- A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet (a továbbiakban: NM rendelet).

A megállapított tényállás

1. A panaszbeadványokban előadott körülmények

Az elmúlt évben több panasz érkezett Hivatalomhoz az Intézményben fennálló ágyi poloska fertőzöttséggel kapcsolatban. A panaszosok kiemelték, hogy az Intézményben 2022. április 27-én ágyi poloskák jelentek meg. Elmondásuk alapján az Intézmény vezetősége az egészségügyi kártevők elszaporodásának megelőzése érdekében megkereste az Intézménnyel szerződésben álló rovarirtó céget, akik lepermetezték az érintett lakószobákat, azonban a kártevők tovább szaporodtak és megtelepedtek az Intézmény több lakószobájában is. Az Intézmény vezetősége ezt követően egy másik céget bízott meg az irtással. A panaszok szerint 2022. augusztus 13-án a fenntartó Bács-Kiskun Megyei Kirendeltségének vezetője – egy személy társaságában – ellátogatott az intézménybe és egy jelöletlen fehér dobozból por állagú rovarirtó készítményt szórtak az ágyneműtartókba, az ágyra és az ágyneműkre, annak ellenére, hogy a korábbi rovarirtó cég azt a tájékoztatást adta, hogy az irtószer nem keverhetőek. A por állagú szer további szórását az Intézmény vezetője utasításba adta az ápoló személyzetnek.

2. A megkeresett szervek válasza

2.1. A Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Kiskunhalasi Járási Hivatala Népegészségügyi Osztálya vezetőjének válasza

A járási tisztiorvost arra kértem, hogy adjon tájékoztatást a panaszbeadványokban jelzett helyzet megoldása érdekében tett intézkedésekről és szakmai álláspontjáról.

A járási tisztifőorvos válaszában megerősítette, hogy a Hivatalomhoz érkezett panaszbeadványok megalapozottak, az Intézmény több osztályát érintő ágyi poloska fertőzés 2022 áprilisában jelentkezett. A járási tisztifőorvos arról tájékoztatott, hogy az Intézmény a fertőzés észlelése óta a szerződött szakvállalkozóval 1-2 hetente rovarirtás végeztet. Ezen felül az Intézmény a fertőzött osztályokon „Proteck Forte rovarirtó porozószert” használ hetente kétszer, amelyet a takarítószemélyzet szór ki a vezető ápoló felügyelete mellett. Az érintett osztályokon ezenkívül „Envira Bio Power ágyi poloska irtó permet” is használatban van, amelyet szintén hetente kétszer, illetve szükség szerint használnak. A járási tisztifőorvos válaszában hangsúlyozta, hogy minden irtószer használatát a szakvállalkozóval egyeztetették és a biztonsági adatlapok az Intézmény rendelkezésére állnak. Elmondta, hogy Intézményben főként kárpitozott ágyak találhatóak, amelyek nehezítik a kártevők kiirtását. Az irtáson túlmenően így az ágyneműk, matracok, ruházatok szükség szerinti cseréjét és a 60°C-on történő mosását végzik. A dolgozók oktatása folyamatos a helyzetre való tekintettel, a munkaruhájuk mosása pedig szintén az Intézményen belül megoldott.

A járási tisztifőorvos beszámolt továbbá arról, hogy a járási hivatal Népegészségügyi Osztályának képviselője 2022. szeptember 13-án helyszíni ellenőrzést végzett az Intézményben. Az ellenőrzés tapasztalatai alapján az Intézmény eleget tesz a jogszabályi kötelezettségének az egészségügyi kártevők elleni védekezés folyamatos végzésével – többek között a rendszeres irtás, a gyakori textília csere, a magasabb hőfokon való mosás – azonban az ágyi poloska rejtőzködő életmódjából adódóan a fertőzés megszüntetése nagyon nehéz feladat.

A kárpitozott ágyak és szivacsmatracok kitűnő búvóhelyként szolgálnak a rovarok számára, amelyekben megbújva az irtószer nem tudja elpusztítani őket. Az Intézmény megkezdte a kárpitozott ágyak cseréjét, de ez egyelőre nem számottevő. Szakmai szempontból a leghatásosabb irtási módszer az épület gázosítása lenne, azonban ennek gyakorlati kivitelezése

a szakvállalkozó szerint nem megoldható, mert az érintett épületet napokra le kellene zárni és az épületben lakó, körülbelül 130 fő gondozottat nem tudják máshol elhelyezni.

2.2. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatójának tájékoztatása

Az SZGYF helyi kirendeltsége vezetőjének címzett megkeresésében arról kértem tájékoztatást, hogy eddig milyen intézkedéseket tettek, illetve a jövőben milyen intézkedéseket kívánnak tenni a sérelmes helyzet megszüntetése érdekében. Kértem továbbá, hogy válaszában nevezze meg a panaszbeadványban hivatkozott „jelöletlen fehér dobozban lévő por állagú rovarirtó készítményt”, térjen ki a beszerzési forrására, a felhasználási engedélyére, az alkalmazási módjára, a szer használatával összefüggésben megtett védekezési intézkedésekre.

A megkeresésemre az SZGYF főigazgatója válaszában arról tájékoztatott, hogy 2022. április 28-án az egyik gondozási egység lakószobájában ágyi poloskát észleltek a műszakot ellátó munkatársak. A többi helyiségben ekkor még nem tapasztalták a rovarok jelenlétét. Az érintett lakószoba két ágyának „Bio-killel” történő alapos kezelése, nejlonnal történő lefojtása (légmentes csomagolása) megtörtént, az ágyakat ezután zárt – kárpitozott bútort és ruhaneműt nem tartalmazó – helyiségbe helyezték.

2022. június 7-én ugyanazon gondozási egység egy másik szobájában a lakók már a rovaroktól és azok csípéseitől aludni sem tudtak. A szükséges intézkedéseket – az ágyneműk, a ruházat lefojtását, fertőtlenítést gőzölést és a rovarirtás sürgősségi kezdeményezését – azonnal megkezdték. Az ellátottak 2022. június 15-én visszaköltöztek a szobájukba.

Az Intézménynek a rágcsáló- és rovarirtás szolgáltatás tárgyában kötött szerződése 2022. június 16-án megszűnt, mivel a vállalkozás által nyújtott védekezés nem bizonyult hatékonynak. A fertőzéssel érintett gondozási egységben az Intézmény megrendelésére egy másik vállalkozó cég 2022. július 14-én, július 21-én, július 28-án, augusztus 6-án, valamint augusztus 11-én végzett ágyi poloska irtást. Újabb ágyi poloska fertőzöttségre utaló jeleket 2022. augusztus 4-én tapasztaltak egy másik épületben. Az irtást végző cég 2022. augusztus 6-án és augusztus 11-én elvégezte az új észlelésű fertőzött lakóterek rovarirtását. Az irtás ezúttal sem bizonyult hatásosnak, szórványosan továbbra is előfordultak élő rovarok, ezért újabb irtást végeztek 2022. szeptember 16-án.

Az SZGYF főigazgatója válaszában az alábbi, a fertőzöttség megszüntetése érdekében tett intézkedéseket emelte ki:

- Intézményi beszerzés alapján hetente történő permetes ágyi poloskairtas.
- Bolhairtópor folyamatos alkalmazása, tekintettel arra, hogy a gázmester szakember véleménye szerint a két irtószer alapanyaga megegyező.
- Ágyak, bútorok lehetőség szerinti gőzölése.
- Ágyak, mennyezeti holker mentén ragasztócsapdák elhelyezése.
- Az erőteljesen fertőzött ágyak vegyszeres irtást követő nejlonnal történő lefojtása és emberi közelségből való távoli elraktározása. Ezen ágyak helyett az élőködő ágyi poloskák számára búvó-, és fészkelőhelyként nem szolgáló vaságyakkal, szivacsmatracral történő berendezkedés.
- Folyamatos fizikai megsemmisítés erre a célra használatos porszívó alkalmazásával.
- Ágyi poloska esetleges rejtő és keltető helyének felkutatása céljából a padlás teljes átvizsgálása.
- Vonatkozó higiénés, takarítási és mosodai protokoll alkalmazása (olvadózsák használata, teljesen elkülönített mosás).

A fertőzöttség végleges és eredményes felszámolása érdekében az SZGYF vezetője megkereste a Nemzeti Népegészségügyi Központ (a továbbiakban: NKK) vezetőjét, annak érdekében, hogy egészségügyi kártevőirtással hivatásszerűen foglalkozó szakvállalkozókról adjon tájékoztatást.

A főigazgató beszámolt arról, hogy 2022. szeptember 20-án az SZGYF szakmai főigazgató-helyettese az intézményben bejárást tartott a Magyar Egészségügyi Gázmesterek Egyesülete (a továbbiakban: MEGE) által javasolt vállalkozókkal.

A szemle során a résztvevők megállapították, hogy az ágyi poloska fertőzés leginkább egy épületre és szintre koncentrálódik, de szórványosan az egész intézményben jelen van, így a szakemberek szerint a rovarirtást az intézmény minden létesítményében el kell végezni. A tervek szerint a megközelítőleg 6 órás munkafolyamat épületenként lesz végrehajtva, amely ideje alatt a lakók természetesen máshol fognak tartózkodni. A munkálatok elvégzése miatt azonban senkit nem kell kiköltöztetni a szobájából.

A főigazgató tájékoztatott végül arról, hogy a panaszokban hivatkozott „jelöletlen fehér dobozban lévő por állagú rovarirtó készítmény” a Protect Forte rovarirtó porzószer, amely zárt térben rejtett életmódú rovarok irtására alkalmas szabadforgalmú készítmény. A főigazgató elmondta, hogy a rovarirtó porzószer egy egyéni vállalkozó gázmester javaslatára és szakmai irányítása alatt, a vonatkozó előírásokat betartva alkalmazta az Intézmény. Az említett szakember a MEGE tagja, több évtizedes járványügyi szakmai tapasztalatokkal és széleskörű referenciával rendelkezik. A főigazgató tájékoztatása szerint a porállagú szer alkalmazására az 5-ös gondozási egységben került sor azt vélelmezve, hogy a különböző kifejttségű ágyi poloska egyedeken a por megtapad, azok egy része elhullik, más részük azonban a testére tapadt porzószer a fészekbe hurcolja és a szer majd ott fejt ki hatását. A szakemberek az egyes, különböző kifejttségű ágyi poloska egyedeket a porzás után megfigyelték, amelyek eltérő időpontokban ugyan, de valamennyien elpusztultak.

3. Az Intézmény vezetőjétől kért tájékoztatás

Az Intézményben fennálló aktuális helyzet, illetve a megkeresések óta bekövetkezett esetleges változások kapcsán munkatársam rövid úton (telefonon) tájékozódott 2023. január 26-án az Intézmény vezetőjénél. Az intézményvezető asszony ekkor beszámolt arról, hogy az ágyi poloska fertőzés az Intézményben továbbra is jelen van. Hetente adnak státuszjelentést a fenntartónak. Eddig 27 vegyszeres irtást végeztek az intézményben és négy fertőzött osztályon a korábbi ágyakat vaságyakra cserélték. Az intézményvezető jelezte, hogy a háromemeletes intézmény eddig fertőzött két emelete mellett a földszinten is megjelentek a kártevők. A fertőzés tehát az állandó és a megelőző irtások ellenére továbbterjedt az intézményben.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajb. határozza meg. Az Ajb. 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, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az ombudsmani gyakorlat a közszolgáltatást végző szervek fogalomkörébe tartozónak tekinti a szociális ellátást nyújtó bentlakásos intézményeket, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajb. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek 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 tesztek.

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

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, a II. cikkében, valamint a XIX. cikk (3) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, 17. §-ának, 54. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező alapjogok és a jogállamiság elve tekintetében nem hoz olyan érdemi változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan pedig 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 a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során. Az Alkotmánybíróság 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 nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények*

működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény 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. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a *kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

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 alkotmánybíróági gyakorlat az emberi méltósághoz való jog kapcsán arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi étellel 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 jog részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróóság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ezek nem választhatóak külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróóság 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 Alkotmánybíróóság 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.

3. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében a *szociális biztonságra való jog* megteremtésére való törekvés fogalmazódik meg, a „törekszik” kifejezés használatával; Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának *szociális biztonságot* nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, 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 Alkotmánybíróóság a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben mondta ki, hogy a szociális jogok megvalósítása a megfelelő intézmények létrehozása mellett az igénybevételekkel kapcsolatos alanyi jogok révén történik, amelyeket a törvényhozásnak kell meghatározni. Az Alkotmánybíróóság ezt az álláspontját egészítette ki annyiban, hogy a szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához. A korábbi alkotmánybíróági gyakorlat alapján az egyedüli alkotmányos követelmény, hogy a társadalombiztosítási és a szociális intézményi rendszer a megélhetéshez szükséges ellátásra vonatkozó jogosultságot megvalósítsa. Látható, hogy a töretlen alkotmánybíróági gyakorlat a megélhetési minimum biztosításának kötelezettségével egyértelmű összefüggést állapított meg az emberi méltósághoz való jog érvényesülése és a szociális biztonság között, ez a jelentős, elvi kapcsolódási pedig álláspontom szerint az Alaptörvény alapján is igazolható. Lényeges felhívni a figyelmet a fentiekkel

összefüggésben, hogy az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy Magyarország törekszik arra, hogy a szociális biztonsághoz való jog tiszteletben tartását és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

III. A vizsgált ügy tekintetében

1. Az Intézményben kialakult ágyi poloska fertőzés kezelése és az ellátás körülményei

Az Intézmény „Bárka” telephelyén pszichiátriai betegek otthona és fogyatékosokkal élő személyek otthona működik. A pszichiátriai részleg működési engedélye szerint 265 fő, a fogyatékosokkal élő személyek ellátására szakosított részleg 90 fő részére biztosít ellátást, az Intézmény mindkét feladata tekintetében határozott idejű, 2023. december 31-ig szóló működési engedéllyel rendelkezik.

Az **egészségügyi kártevők elleni védekezés előírásait az NM rendelet tartalmazza.** Az NM rendelet 36. § (1) bekezdése kimondja, hogy a fertőző betegséget terjesztő vagy egyéb egészségügyi szempontból káros rovarok és egyéb ízeltlábúak, valamint a rágcsálók és egyéb állati kártevők (a továbbiakban együtt: egészségügyi kártevők) megtelepedésének és elszaporodásának megakadályozásáról, ártalmuk megelőzéséről, távoltartásukról, rendszeres irtásukról (a továbbiakban együtt: védekezés) gondoskodni kell.

Az NM rendelet 36. § (2) bekezdése e) pontja alapján egészségügyi kártevőnek minősül az ágyi poloska, amely a feltárt körülmények szerint az intézményben is megjelent 2022 tavaszán. Az ágyi poloska, a kültakarón élősködő vérszívó ízeltlábúak (ektoparaziták) csoportjába tartozik, amelyek az embert táplálkozás céljából keresik fel.

„Ártalmuk elsősorban abból ered, hogy a rovarok nyálmirigyének véralvadásgátló, értágító és viszketést kiváltó anyagokat tartalmazó váladéka az emberi szervezetbe jutva bőrizgalmat, duzzanatot és gyulladást okoz. A csípés helyén általában bőrelváltozás (urtica, papula) észlelhető, de kialakulhat gyulladás (dermatitis) is. A testidegen fehérjékkel szemben az ember fokozatosan túlérzékennyé is válhat, de allergia – az igen érzékeny egyének kivételével – csak az ismételt csípések hatására fejlődik ki. A viszketést követő vakarózás felsebzi a bőrt, így másodlagos fertőzés (pyoderma) keletkezhet, de előfordulhat mélyre ható gyulladással járó folyamat (dermatitis purulenta), sőt szepszis állapot is kialakulhat.

A viszketés és a vakarózás gátolja a pihenést, ennek következtében a nyugodt alvást, így fáradtságot, szellemi és fizikai leromlást okoz, valamint csökkenti az ember ellenálló- és munkaképességét. Az ágyi poloska csípése iránt az emberek érzékenysége különböző, egyes személyek arra különösen intenzíven reagálhatnak, mások viszont, az ismételt csípésre kialakult immunitás miatt nem is érzik. A fájdalommentes szúrás az alvó embert a takarótól nem fedett testrészekon (pl. nyakon, vállon, felkaron, csukló-, könyök-, lábszár- és bokatájékon) éri legtöbbször. A csípést csak kis piros folt jelzi, a fájdalom és a viszketés csak órák múlva jelentkezik. Érzékeny személyeknél azonban a csípés erős viszkető és égő érzést vált ki, esetleg csalánkiütés-szerű tünetek jelennek meg (urticaria ex cimicibus), de hólyagok is képződhetnek (urticaria bullosa). Az ürülék allergizáló hatása egyértelműen igazolt. A rovarok jellegzetes szaga pedig kifejezetten kellemetlen, zavaró lehet.”¹

Az NM rendelet 36. § (4) bekezdése szerint **az egészségügyi kártevők elleni védekezésről**, a költségek fedezéséről, valamint a szükséges rendszabályok és eljárások végrehajtásáról az érintett terület vagy épület tulajdonosa (bérlője, használója, kezelője), illetőleg a gazdálkodó szerv (jelen esetben az Intézmény) vezetője vagy üzemeltetője (a továbbiakban együtt: **fenntartó**) köteles gondoskodni.

¹ Figyelemmel a 2002-ben, az Országos Epidemiológiai Központ módszertani levélben foglaltakra figyelemmel, elérhetősége <http://www.oek.hu/oek.web?to=839.1483&nid=447&pid=1&lang=hun>

Jelen vizsgálatom alapján az rajzolódik ki, hogy az egészségügyi kártevők megjelenése és a helyzet jelzése után *a fenntartó, illetve annak kirendeltsége különböző intézkedésekkel, több alkalommal kísérletet tett a fertőzöttség megszüntetésére. Annak sikertelensége okán azonban még 2023 januárjának végén sem tudta az ágyi poloskák jelenlétét felszámolni az Intézményben, így nem volt képes a jogszabályi kötelezettségét hatékonyan teljesíteni.*

Az NM rendelet 36. § (5) bekezdése kitér arra, hogy ha a fenntartó nem tesz eleget jogszabályi kötelezettségének, a járási hivatal kötelezi az egészségügyi kártevők elleni védekezésre. A járási tisztifőorvos megkeresésemre adott válaszában arról tájékoztatott, hogy a fertőzöttség kapcsán helyszíni ellenőrzést tartott, és megállapította, hogy az Intézmény összességében eleget tesz kötelezettségének, de a fertőzés teljes megszüntetése nehéz feladat.

Az állam számára – legyen az jogalkotó vagy jogalkalmazó szerv – nem fakultatív feladat a rászoruló polgáraitól való gondoskodás, a felelős intézkedés a megfelelő ellátási rendszerek átgondolt működtetése. A Szocvtv. 94/E. § (1) bekezdése kimondja, hogy a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézményi ellátást igénybe vevő ellátottnak joga van szociális helyzetére, egészségi és mentális állapotára tekintettel a szociális intézmény által biztosított teljes körű ellátásra, valamint egyéni szükségletei, speciális helyzete vagy állapota alapján az egyéni ellátás, szolgáltatás igénybevételére. A SzCsM rendelet 44. § (1) bekezdése is tartalmazza, hogy a bentlakásos intézmény az ellátást igénybe vevő részére teljes körű ellátást biztosít. A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézményekben ellátott személyek jogai közül a legfontosabb a teljes körű ellátáshoz való jog, ennek alapvetése a Szocvtv. 67.§ (1) bekezdésében is említett, az ellátottak szükség szerinti ruházattal, textíliával való ellátása, amely kapcsán az is kiemelendő, hogy a SzCsM rendelet 46. § (7) bekezdése szerint a ruházat tisztításáról és javításáról az intézmény a házirendben meghatározott módon gondoskodik.

A Szocvtv. 94/E. § (4) bekezdése szerint 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, az élethez, emberi méltósághoz, a testi épséghez, a testi-lelki egészséghez való jogra.* Lényeges, hogy a szociális ellátást úgy kell a szolgáltató intézménynek megszerveznie, hogy a fenti jogokat sértő visszaélések, szolgáltatási és szakmai hibák ne merülhessenek fel. Így ez a jogi kötelezettség alapvetően szakmai kötelezettségként jelentkezik, ugyanis ezt a kötelezettséget a megfelelő gondozási eszközök alkalmazásával lehet elérni.

Jelen vizsgálatom kapcsán utalnom kell az *AJB-2521/2018. számú jelentésben* megfogalmazott tételekre, amely szerint a bentlakásos intézményi lét ugyan számos kérdésben megoldást jelent a rászoruló személyek hétköznapi élete tekintetében, azonban *rendkívül kiszolgáltatott helyzet is egyben.* Nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény sem, hogy a bentlakásos intézményben élő emberek számára maga az intézmény gyakran életük egyetlen színtere, ahol éveket, adott esetben évtizedeket kell eltölteniük, így *fokozott a jelentősége annak, hogy ezt egészséges és emberhez méltó körülmények között tehessék meg.*

A vizsgálat feltárta, hogy az Intézményben az egészségügyi kártevők megjelenését és elszaporodását az intézmény és annak fenntartója észlelte és az ellenük való védekezéssel szemben lépéseket tett. A járási tisztiorvos az ágyi poloskák jelenlétéről tudomást szerzett, igyekezett aktívan közreműködni a fertőzöttség megszüntetése érdekében, azonban annak több hónapon keresztül sikertelensége esetén hatósági eszközökkel nem lépett fel. Az ágyi poloskák elleni újabb irtás megkezdésére azt követően került sor, amikor az SZGYF közvetlenül az NNK közreműködését kérte, továbbá a fenntartónak küldött megkeresésemet követően a fenntartó helyszíni bejárást rendelt el a MEGE szakemberével.

A 2023 januárjában rövid úton kapott tájékoztatás szerint azonban az ágyi poloska az Intézmény mindhárom szintjére átterjedt és vizsgálatom lezárásakor is megkeresíti az ellátottak és a dolgozók mindennapjait.

Összességében tehát a több száz kiszolgáltatott helyzetű pszichiátriai betegséggel, valamint fogyatékosággal élő személyt ellátó Intézményben 2022 áprilisától kezdődően – változó intenzitással – huzamos időn keresztül, közel 9 hónapja szenvedik el az egészségügyi kártevők által okozott mindennapos csípéseket és a kártevők által okozott más következményeket, mivel a megtett intézkedések elégtelennek bizonyultak a helyzet orvoslására. Kétségtelen, hogy az Intézmény és a fenntartó erőfeszítéseket tett a helyzet megoldására, ugyanakkor rá kell mutatnom arra, hogy nem jelenti a jogszabályi kötelezettség, illetve az állam objektív egészségvédelmi kötelezettsége teljesítését az, ha az érintett szervek intézkednek ugyan a probléma megoldása érdekében, azonban a problémát nem sikerül elhárítani.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Intézményben a pszichiátriai betegeket, fogyatékosággal élő személyeket érintően az egészségügyi kártevők jelenléte miatt kialakult, illetve tartósan fennálló, testi-lelki egészségükre káros ellátási körülmények a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint az ellátottak szociális biztonságához és az emberi méltósághoz való jogával összefüggő súlyos visszásságot okoznak.

2. Az egészségügyi kártevők elleni védekezésre és megelőzésre vonatkozó rendelkezések

Vizsgálatom során áttekintettem az NM rendelet egészségügyi kártevők elleni védekezésre vonatkozó részletes előírásait. E rendelet az egyes egészségügyi kártevők vonatkozásában határozza meg a megelőző intézkedéseket. Az *ágyi poloskával* kapcsolatosan az NM rendelet 4. számú mellékletének 5. pontja alapján az ágyi poloska megtelepedésének és elszaporodásának megelőzése érdekében *évente legalább két alkalommal irtószeres kezelést* kell végezni a *szállodákban, az üdülőkben, a diákotthonokban, munkás- és tömegszállásokon, minden más olyan helyen, ahol a lakók gyakorta cserélődnek.* E felsorolásban azonban **nem szerepelnek a szociális intézmények**, szemben pl. a csótányokra vonatkozó megelőző intézkedéssel érintett szervek esetében.

Amint a jelenlegi, úgy a korábbi ombudsmani vizsgálatok is feltárták, hogy az ágyi poloska fertőzöttségnek a szociális bentlakásos intézmények is fokozottan ki vannak téve. Az ágyi poloska fertőzés felszámolása az egészségügyi kártevők életmódjára való tekintettel huzamos időt vesz igénybe, így különösen fontos az ágyi poloska fertőzöttség megelőzése. E feladatra és kötelezettségre vonatkozóan azonban a jogszabály nem tartalmaz egyértelmű előírást a szociális bentlakásos intézmények esetében.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az NM rendelet hatályos szabályozásának a vonatkozó hiánya akadályozza az ezen alapuló ellenőrzést és a jogi számon kérhetőséget, illetve hatásában alkalmas arra, hogy a jogbiztonság követelményével, valamint az ellátottak szociális biztonságához és emberi méltósághoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon.

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése és megelőzése érdekében *felkérem* a belügyminisztert, mint a szociálpolitikáért felelős minisztert, hogy

- 1) az Ajbt. 31. §-a alapján a rendelkezésre álló eszközökkel segítse elő a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartásában működő Bács-Kiskun Vármegyei „Bárka” Integrált Szociális Intézményben fennálló ágyi poloska fertőzöttség felszámolását, biztosítva ezzel a kiszolgáltatott helyzetű ellátott személyek alapvető jogának érvényesülését;

- 2) az Ajbt. 37. §-a alapján fontolja meg a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 4. számú mellékletének 5. pontja szerinti, ágyi poloskával szembeni megelőző védekezésre kötelezett intézmények körének kiegészítését a bentlakásos szociális otthonok vonatkozásában.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos