



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

Az alapvető jogok biztosa,
mint fogyatékosügyi független mechanizmus

JELENTÉSE

az AJB-1028/2024. számú ügyben
(Előzmény: AJB-1495/2022. számú ügy)

az Aranyalma Integrált Szociális Intézmény Fejér Vármegye, Kristály Szociális Szolgáltató
Központ Polgárdi intézmény vizsgálatával összefüggésben

*Érintett szerv: Aranyalma Integrált Szociális Intézmény Fejér Vármegye, Kristály Szociális
Szolgáltató Központ Polgárdi*

2024.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1028/2024. számú ügyben**

1. Az eljárás megindítása

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: Fogyatékossgügyi Egyezmény) 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/O. § (1) bekezdései 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 visszásság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Az alapvető jogok biztosa feladatainak ellátása során megkülönböztett figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok, így különösen a fogyatékossgal élő személyek jogainak hatékony érvényesülésére. Az ombudsmani alapjogvédelmi tevékenység számos ügyben tért ki fogyatékossgal élő személyek nagyobb csoportját érintő körülmények vizsgálatára, amelyek eredményeként alapvető joggal kapcsolatos visszásságokat állapítottak meg.

2021-ben egy nevének elhallgatását kérő panaszos beadványa nyomán vizsgálatot folytattam a Fejér Megyei Integrált Szociális Intézmény, Polgárdi telephelyén működő fogyatékossgal élő személyek ápoló-gondozó otthona (a továbbiakban: Intézmény)¹ alapjogi szempontú vizsgálatára; az alapvető jogok biztosa az AJB-1495/2022. számú vizsgálati jelentésében *a személyi és tárgyi feltételek tartós hiánya miatt többször meghosszabbított hatályú ideiglenes hatályú bejegyzés alapján működő bentlakásos intézmények működésével összefüggésben alapvető jogokkal összefüggő visszásságot állapított meg*, az intézkedésével a fenntartó *Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fordult*, hogy támogassa az ügyben érintett Intézményben az intézményi férőhely kiváltási folyamat mielőbbi végrehajtását, valamint az intézményi férőhely kiváltás megvalósulásáig az Intézmény munkatársait abban, hogy az ellátást az Intézményben élő ellátott személyek alapjogainak a jelentésben is rögzített sérelme nélkül tudják biztosítani. Ez utóbbira kérte az ombudsman az *Intézmény vezetőjét* is.

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 visszásság megszüntetésére.

Az AJB-1495/2022. számú vizsgálati jelentésben megfogalmazott intézkedési javaslatok végrehajtásának nyomon követése, valamint annak megállapítása érdekében, hogy az érintett alapvető jogok tekintetében a Fogyatékossgügyi Egyezmény követelményei mennyiben érvényesülnek, az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam az *Aranyalma Integrált Szociális Intézmény Fejér Vármegye, Kristály Szociális Szolgáltató Központ Polgárdi (8154 Polgárdi, Somlyói út 2/A.; ágazati azonosító: S0218877, a továbbiakban: Intézmény) vonatkozásában.*

¹ Az Intézmény névváltozás következtében már Aranyalma Integrált Szociális Intézmény Fejér Vármegye, Kristály Szociális Szolgáltató Központ Polgárdi néven működik.

2. Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *A jogállamiság elve és a jobbiztonság követelménye:* [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) B) cikk (1) „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) „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:* [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.”];
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) „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 fogyatékkal élők kiemelt védelme:* [Alaptörvény XV. cikk (5) „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”].

3. Az alkalmazott jogszabályok

- Ajbt.;
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet);
- Fogyatékosügyi Egyezmény (CRPD);
- 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.);
- Az Országos Fogyatékosügyi Programról (2015-2025.) szóló 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat (a továbbiakban: OFP);
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM rendelet);
- Az Országos Fogyatékosügyi Program végrehajtásának 2022. évig tartó Intézkedési tervéről szóló 1187/2020. (IV.28.) Korm. határozat (a továbbiakban: Intézkedési terv);
- 1295/2019. (V.27.) Kormány határozat a fogyatékos emberek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásáról szóló 2019-2036. évekre vonatkozó hosszú távú koncepcióról (a továbbiakban: Kiváltási Stratégia).

4. Az előzményi ügy² jelen vizsgálat szempontjából releváns megállapításai

Az előzményi ügyben a beadványozó előadta, hogy gyermeke az Intézmény lakója, azonban a vizsgálatban a gyermek kilétét nem kívánta felfedni. A panaszban sérelmezte, hogy tapasztalatai szerint az Intézményben nem megfelelő körülmények között élnek a fogyatékos gyermekek, a szobák zsúfoltak, a gyermeke három másik fiatallal él együtt egy kicsi szobában.

² AJB-1495/2022. számú ombudsmani vizsgálat

Látta azt a fürdőszobát is, amelyben fürdetik a lakókat, elmondása szerint olyan volt, mintha raktárnak használnák, ráadásul kellemetlen szag is terjengett a helyiségben. Úgy látta, a gyermekek elhanyagoltak, nem vágják a hajukat, körmüket, és meglátása szerint az ellátott személyek számára viszonyítva kevés a gondozó. Aggódott mind a saját, mind a többi gyermek állapotáért, hiányolta a méltó elhelyezési körülményeket.

A vizsgálat keretében tájékoztatást kértem a Fejér Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottjától (a továbbiakban: Kormány megbízott)³, mint az Intézmény működését engedélyező szervtől azon kérdésekben, hogy a rendszeres ellenőrzések során tapasztaltak-e emberi méltóságot, a fogyatékossgal élő ellátottak jogait sértő körülményeket, továbbá, hogy az intézmény tárgyi, személyi feltételei megfelelnek-e a jogszabályi követelményeknek, az ellátottak gondozása megfelel-e a jogszabályi és ápolásszakmai követelményeknek.

A kormány megbízott válasza szerint *az Intézményben fennálló személyi és tárgyi feltételekben (részben biztosított az ellátott személyekre jutó legalább 6 m² lakóterület, illetve lakószobaként a legfeljebb 4 fő elhelyezése; lakóépületek jelentősen leromlott, elavult, korszerűtlen állapota; használaton kívüli eszközök, anyagok lakószobákban, fürdőkben való tárolása) fennálló hiányosságok sértik az SzCsM rendeletben foglalt előírásokat, a tárgyi feltételekben fennálló hiányosságok pedig az ellátott személyeknek a Szocvt. 94/E. § (4) bekezdésében⁴ is rögzített alapjogait, valamint a CRPD 28. cikkében részletezett megfelelő életszínvonal és szociális védelemhez való jogának sérelméhez vezetnek.*

Előadta továbbá, hogy az épületek teljes felújítása nem gazdaságos, így a Fenntartó az EFOP 2.2.2-17. számú „az intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézmény férőhely kiváltás” című pályázaton való részvétel mellett döntött. A benyújtott pályázat pozitív elbírálást kapott, amelynek keretében 10 db 12 fő elhelyezésére alkalmas épület felépítése történhetne meg, viszont a kivitelezés forráshiány miatt nem kezdődött el. A kivitelezés határidejét több alkalommal módosították; a kapott tájékoztatás szerint a kivitelezés és a kiváltás határidejét 2022. december 31-re tervezték módosítani.

A jelentés megállapította, hogy a személyi és tárgyi feltételek tartós hiánya miatt többször meghosszabbított ideiglenes hatályú bejegyzés alapján működő Intézménynek a vizsgálat során feltárt hiányosságokkal való működése, az érintett fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz 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.

Az ápolási, gondozási tevékenységet a Kormányhivatal szakmai ellenőrzése megfelelőnek találta, így e vonatkozásban alapvető joggal összefüggő visszássággal kapcsolatos megállapítást az alapvető jogok biztosa nem tett.

5. A megállapított tényállás

5.1. Az AJB-1495/2022. számú előzményi vizsgálati jelentésben megfogalmazott javaslatok végrehajtásának nyomon követése során a vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében az Ajbt. 25. § (1) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a Fejér Vármegyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) főispánjától, mint az Intézmény működését engedélyező

³ A Magyarország 2023. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2022. évi XXIV. törvény vonatkozó rendelkezései értelmében a „kormány megbízott” elnevezés helyébe 2022. július 27. napjával a „főispán” elnevezés lépett.

⁴ 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 méltósághoz, b) a testi épséghez, c) a testi-lelki egészséghez való jogra.

szervtől, illetve megkerestem az Intézmény vezetőjét.

A Kormányhivatal főigazgatójának tájékoztatása szerint az Intézmény továbbra is a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartásában működik, ápolást, gondozást nyújtó intézményi ellátást (fogyatékossgal élő személyek otthona) szolgáltatást nyújt 120 férőhelyen. *Bejegyzésének hatálya továbbra is ideiglenes, 2023. december 31. napjáig szól. A határozatlan idejű működési engedély kiadásának feltétele, hogy a fenntartó biztosítsa a maximum 4 fő elhelyezését a lakószobákban, az akadálymentes közlekedés feltételeit, továbbá a jogszabályban előírt személyi feltételeket.*

A megkeresésében foglaltak kivizsgálása érdekében a Kormányhivatal, mint működést engedélyező szerv, a megkeresést követően hatósági ellenőrzést tartott az Intézményben; az ellenőrzésbe az ápolásszakmai kérdéseket illetően bevonta a népegészségügyi feladatkörében eljáró Fejér Vármegyei Kormányhivatal Székesfehérvári Járási Hivatalát. Az ellenőrzés során helyszíni szemlére is sor került.

Az ellenőrzés időpontjában a fogyatékossgal élő személyek otthonában 110 fő ellátott tartózkodott. Az Intézmény a Kormányhivatal vizsgálata idején is 3 épületben biztosította a szolgáltatást az alábbiak szerint:

- „A” épületben súlyos, halmozottan fogyatékos, járásképtelen, mozgásukban teljesen korlátozott 25 fő lakik, itt gondoznak 5 kiskorút külön szobában;
- „B” épületben részben mozgáskorlátozott, járásukban, mozgásukban nehezített, súlyos vagy halmozottan súlyos állapotú 31 fő – köztük 1 fő kiskorú ellátott –él;
- „C” épületben 53 fő mozgásképes ellátott személy él, külön férfi és női részlegen, az épületben gondoznak 1 fő 16 éves kiskorút is;
- további 1 fő elhelyezésére pedig az ún. „hotel” épületben került sor.

A megkeresésben feltett kérdéseket és a Főigazgató azokra adott válaszát az alábbiakban részletezem:

5.1.1. Az Intézményben megfelelnek-e szakmai létszám és a képzési előírások a vonatkozó jogszabályi előírásoknak?

A működést engedélyező szerv a személyi feltételekkel összefüggésben megállapította, hogy azok továbbra sem felelnek meg SzCsM rendeletben foglaltaknak; az AJB- 1495/2022. számú jelentésben foglaltakhoz képest azonban némi javulás tapasztalható. A szakmai létszámból 15,5 fő szakképzett ápoló/gondozó, 1 fő 4 órás szociális/terápiás munkatárs, 3 fő fejlesztő pedagógus hiányzik. Valamennyi alkalmazott dolgozó szakképzett.

5.1.2. Az Intézmény tárgyi feltételei megfelelnek-e a hatályos jogszabályoknak?

Az Intézményben a tárgyi feltételek a legutóbbi céllenőrzés óta romlottak. A gondozási épületek, és a lakószobák felújítása nem történt meg, amortizációjuk folyamatos. A lakószobákban csak részben biztosított az ellátott személyekre jutó legalább 6 m² alapterület, valamint a lakószobánként 4 fő elhelyezése. Raktározási lehetőség továbbra sem biztosított, anyagok tárolása nem megoldott, többnyire a folyósokon, fürdőkben, szobákban tárolnak használaton kívüli eszközöket.

5.1.3. Az ellátottak gondozása megfelel-e a jogszabályi és ápolásszakmai követelményeknek, különös figyelemmel a CRPD követelményeire?

Az ápolásszakmai követelmények tekintetében végzett vizsgálat rögzítette, hogy a 3 részlegre tagolódó Intézmény mindegyik épülete elavult, korszerűtlen, barakk jellegű, a viszonyok a 2021-ben történt ellenőrzés óta nem változtak. A lehetőségekhez képest a helyiségek tiszták.

Az orvosi szoba intézményi szinten megoldott, gyógyszerellátás biztosított. A háziorvosi ellátás heti 6 órában, pszichiáter szakorvos 2 hetente 2 órában, valamint a szükségleteknek megfelelően több alkalommal is biztosított.

Szakápolási tevékenységhez szükséges minimumfeltételek biztosítottak, a szűrőpróbaszerűen megvizsgált ápolási dokumentációk megfelelően vezetettek.

A lakók haja tiszta, körmeik rendezettek, ápoltak, öltözetük tiszta, az időjárási viszonyoknak megfelelő. Rutinszerű mosdatás és fürdetés 2 naponta, ágyneműcsere a hónap minden napján van, és szükség szerint több esetben is.

Az ellenőrzés tapasztalatai alapján az Intézmény dolgozói – a tárgyi és személyi feltételekben fennálló hiányosságok ellenére is – lelkiismeretesen végzik munkájukat és mindent megtesznek a minél magasabb színvonalú szakmai munka, és gondozási tevékenység biztosítása érdekében.

5.1.4. Ellenőrzésük során tapasztaltak-e az emberi méltóságot, a fogyatékossgal élő ellátottak jogait sértő körülményeket?

A működést engedélyező szerv ismét megállapította, hogy a személyi és tárgyi feltételekben fennálló hiányosságok sértik a SzCsM rendeletben foglalt előírásokat, a tárgyi feltételekben fennálló hiányosságok pedig az ellátottak Szocvtv. 94/E. § (4) bekezdésében felsorolt alapvető jogainak, valamint a CRPD 28. cikkében részletezett megfelelő életszínvonal és szociális védelemhez való jogának sérelméhez is vezetnek.

2017. évben az „EFOP-2.2.2-17 – Intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézményi férőhely kiváltás” projekt keretében elnyert támogatási összegből *a fenntartó 10 db 12 fős családi házat építtetett, ahol kiváltva a 120 férőhelyes fogyatékossgal élő személyek otthonát, támogatott lakhatást fognak nyújtani.* Továbbá egy szolgáltató központ kivitelezését valósították meg, ahol a fogyatékossgal élő személyek nappali ellátását, szociális étkeztetést, házi segítségnyújtást, valamint támogató szolgáltatást szeretnének biztosítani a támogatott lakhatásban élők részére. A támogatási összeg felhasználási és elszámolási határideje többször módosult, a legutóbbi határidő 2023. augusztus 31. volt a kapott tájékoztatás idején. Az épületek használatbavételi engedélyezési eljárása folyamatban van.

Az ellátottak alapjogait sértő elhelyezési körülmények az új ellátási formára történő működési engedély kiadását és az ellátottak átköltöztetését követően belátható időn belül megszűnnek.

5.2. A főigazgatói tájékoztatás óta bekövetkezett változások

A Szociális Ágazati Portál honlapon⁵, valamint az Aranyalma Integrált Szociális Intézmény Fejér Vármegye intézmény honlapján⁶ rendelkezésre álló adatok, és dokumentumok⁷, továbbá a sajtófigyelés⁸ útján szerzett adatok és tájékoztatások szerint 2023. novemberében az AJB-1495/2022. számú jelentésben és a jelen eljárásban vizsgált Intézmény teljes férőhely kiváltása megvalósult.

Polgárdi város családi házas övezetébe integráltan tíz egyenként 12 fő fogadására alkalmas, támogatott lakhatásra szolgáló otthont építettek. Az épületekben 6 darab 2-2 személyes, legalább 12 m² alapterületű szoba, két szobánként 1-1 db akadálymentesített fürdőszoba, konyha, nappali, kamra helyiség található. Az épület rendezett udvarral rendelkezik, melyhez egy tágas, nyitott terasz is tartozik.

A Polgárdi, Somlyói út 2/A. telephelyen meglévő 307 m² alapterületű „B” épület átépítésével, bővítésével és a 288 m² alapterületű, új „A” épület megépítésével összesen 595 m² alapterületű, két épületből álló Szolgáltató Központ kivitelezése valósult meg. A Szolgáltató Központban több helyiség is rendelkezésre áll a gondozottak fejlesztéséhez, szocioterápiás

⁵ Lásd: <https://szocialisportal.hu/>

⁶ Lásd: <https://fmiszi.hu/intezmenyuenk/polgardi-somlyoi-u/bemutakozas-polgardi-somlyoi-u>

⁷ Szakmai Program, Házirend, Együttélési Szabályzat, Szervezeti és Működési Szabályzat

⁸ Lásd: <https://fmc.hu/2023/11/09/uj-otthonokba-koltozhetett-120-ellatott-polgardiban>

foglalkozásaikhoz, nappali ellátásukhoz, illetve szabadidős tevékenységekhez. A támogatott lakhatás és az alapszolgáltatások megvalósulásának feltételeként bútorokkal és megfelelő eszközökkel rendezték be az épületeket. Az ellátottak számára továbbá 2 darab 9 személyes gépjárművet is beszerettek.

Az Intézmény az alapszolgáltatásokat a 8153 Polgárdi, Somlyói út 2/a szám alatt kialakított Kristály Szociális Szolgáltató Központ Polgárdi telephelyen, a korábbi intézmény épületében biztosítja. A Szolgáltató Központ feladata az alapszolgáltatások munkájának koordinálása, az intézményi foglalkoztatás működtetése. Szociális alapszolgáltatás formái az étkeztetés, a házi segítségnyújtás, a támogató szolgáltatás és a nappali ellátás

A lakók többsége középsúlyos értelmi akadályozott, valamint súlyosan, halmozottan sérült személy. A legtöbben családból, a kisebb hányaduk más intézményből érkezett.

Az intézmény ellátási területe a támogatott lakhatás tekintetében Fejér vármegye, míg a támogatott lakhatáshoz kapcsolódó alapszolgáltatások (étkeztetés, házi segítségnyújtás, támogató szolgáltatás, nappali ellátás) tekintetében az ellátási terület Polgárdi település.

Az intézmény az ellátást igénybe vevők számára szociális, egészségügyi, mentális állapotuknak megfelelő, napi életritmust kialakító, fenntartó szolgáltatásokat nyújt, a helyi igényeknek megfelelően közösségi programokat szervez, helyet biztosít a közösségi szervezésű programoknak, csoportfoglalkozásoknak, miközben lehetővé teszi, hogy a szolgáltatás nyitott formában, az ellátotti kör és a lakosság számára egyaránt elérhető módon működjön.

Szolgáltatási elemek:

- Étkeztetés biztosítása
- Szabadidős programok szervezése
- Szükség szerint az egészségügyi alapellátás megszervezése, szakellátásokhoz való hozzájutás segítése
- Hivatalos ügyek intézésének segítése
- Munkavégzés lehetőségének szervezése
- Életvitelre vonatkozó tanácsadás, életvezetés segítése
- Speciális önszerveződő csoportok támogatása, működésének, szervezésének segítése.

Az intézmény az alapszolgáltatások nyújtásán és a szocioterápiás foglalkoztatáson túl munkalehetőséget biztosít az ellátottak számára fejlesztő foglalkoztatás keretein belül. A foglalkoztatás lehetséges típusai:

- Mosodai részfeladatok (teregetés, hajtogatás, textíliák osztályozása)
- Konyhai kisegítő feladatok (zöldségfélék szennyeződéstől való tisztítása, az étkezés során használt eszközök elpakolása, válogatás, terítés)
- Takarításában való közreműködés
- Szövéshöz használt textíliák feldolgozása, szövés
- Kertészeti betanított feladatok (gyomlálás, gereblyézés, sarabolás)
- Udvertakarítás
- Kosárfonás résztevékenység (vessző osztályozása, előkészítése, áztatás, aljfonás)
- Kerámiatermék gyártásánál részfolyamatok folytatása (csiszolás, szivacsózás)
- Ebédlőben segítség (terítés)

Térítési díj: Az intézményi térítési díj összege a 2023. év augusztus 31. napjától érvényes a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartásában, a Fejér Vármegyei Kirendeltség illetékességi területén működő Aranyalma Integrált Szociális Intézmény Fejér Vármegye támogatott lakhatás Közleményében foglaltak szerint, illetve a lakó jövedelmének 80%-a. Az ellátott számára minimálisan biztosítandó költőpénz 5.700 Ft/hó, szintén a lakó jövedelme terhére. A jövedelemmel nem rendelkező lakók számára a fenntartó térítésmentes ellátást állapít meg.

A kitagolással összefüggésben az intézmény vezetője arról nyilatkozott, hogy a 7 fő súlyos vagy halmozottan súlyos állapotú kiskorú elhelyezése a kitagolást követően külön épületben valósult meg. A kiskorúak közül 2 fő korai fejlesztésben részesül, hozzájuk korai fejlesztő pedagógus jár. Az 5 fő tanköteles korú kiskorú fejlesztő nevelés-oktatása pedig utazó

pedagógus igénybevételével valósul meg. A korai fejlesztés, illetve a fejlesztő nevelés-oktatás helyileg a Szolgáltató Központban történik.

Az Intézmény mind a támogatott lakhatás, mind a nappali ellátás, mind a támogató szolgáltatás vonatkozásában 2023. október 31. napjától hatályos határozatlan időtartamú működési engedéllyel rendelkezik.

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 a 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* teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszásság hiányában is – a fogyatékossgal 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, így egyik kiemelt vizsgálati feladatként *a korábbi biztosi jelentésekben címzett javaslatok kapcsán tett intézkedések utólagos monitorozását* határozta meg.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok, így a fogyatékossgal élő személyek 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 tesztek.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatálybalépését 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 éllal 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 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 hivatkozott cikkeit és az Alkotmány vonatkozó szakaszait, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése immár külön kiemelve is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

5.2.1. A jogállamiság elve

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság.

Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – 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. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak több összetevője van, az egyik legfontosabb alapkövetelmény 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. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag, a jogi eljárások stabilitására. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

5.2.2. 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 a CRPD által felállított és az ENSZ Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: CRPD Bizottság) által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nincsenek összhangban a CRPD 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 fogyatékosággal élő személy számára, a fogyatékoság 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 fogyatékosággal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;

c) figyelembe veszik a fogyatékosággal 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 fogyatékoság 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 fogyatékosággal 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 fogyatékosággal 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 fogyatékosággal 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 fogyatékosággal 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, szerződésai, 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 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni. A CRPD 1. cikke értelmében „A jelen 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.” A CRPD 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 függetlenségét.⁹ 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 CRPD elfogadása paradigmaváltást eredményezett a fogyatékossgal élő személyekkel kapcsolatos gondolkodásban. Nagy előrelépés volt már az orvosi szemléletet váltó szociális szemlélet teret nyérése is, azonban az igazi mérföldkő 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.¹⁰

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.

5.2.3. 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 hatálybalépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói 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.

⁹ CRPD 3. cikk a) pont

¹⁰ Theresia Degener, a CRPD Bizottságalelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law.

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 érinthetetlen 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, kiegészítő 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, a garanciális feladatai ellátásához szükséges az, 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 elsőrendű 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.

5.2.4. 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 CRPD 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 CRPD 5. cikk 3. pontja értelmében az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az észszerű alkalmazkodást.

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése 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 – 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 biztosa 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 fogyatékosággal élő személyek, a pszichiátriai betegek és más betegek, továbbá a fogvatartottak, hajléktalanok is.

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 fogyatékoság) 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 fogyatékoság 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.

6. Az ügy érdeme tekintetében

Amint azt már több korábbi jelentés is kiemelte, a Fot. egyik legfontosabb elve szerint az államnak, a társadalom szervezeteinek és tagjainak oly módon kell tevékenységüket végezni, hogy az ne okozhasson olyan károsodást, amely fogyatékossgal kialakulásához vezet, illetve *olyan körülményeket kell létrehozni, amelyben a fogyatékos emberek képesek lesznek teljesebb életre és a fogyatékossgukból fakadó terheik csökkenthetőek.*¹¹

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 elfogadásával és ratifikálásával kötelezettséget vállalnak arra, hogy meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést az Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében. Ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében; kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg.

A tervezési, döntési folyamatok során kiemelten kell kezelni a fogyatékossgal élő személyek sajátos szükségleteit, és figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékossgal élő személyek a bárki által igénybe vehető lehetőségekkel csak különleges megoldások alkalmazása esetén élhetnek. A fogyatékossgal élő személyeket érintő döntések során tekintettel kell lenni arra, hogy a fogyatékossgal élő személyek a társadalom és a helyi közösség egyenrangú tagjai, ezért meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik számukra a társadalmi életben való részvételt.

Az állam köteles gondoskodni a fogyatékossgal élő személyeket megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékossgal élő személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban.¹²

6.1. Önálló-életvitel – közösségbe való befogadás

A CRPD önálló életvitelről és a közösségbe való befogadról szóló 19. cikke rögzíti, az Egyezményben részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek egyenlő jogát a közösségben való élethez és másokkal egyenlő szabad döntéshez való jogát; minden szükséges és hatékony intézkedést megtesznek annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek teljes mértékben élvezhessék e jogaikat és a teljes közösségi befogadást és részvételt, beleértve a következők biztosítását:

¹¹ Fot. 2. § (1) bekezdés

¹² Fot. 2. § (1), (3)-(4) és (5) bekezdés

a) a fogyatékossgal élő személyeknek másokkal azonos alapon lehetőségük van lakóhelyüknek és annak megválasztására, hogy hol és kivel élnek együtt, és nem kötelezhetőek bizonyos megszabott körülmények között élni;

b) a fogyatékossgal élő személyek számára hozzáférési lehetőséget biztosítanak többféle otthoni, intézményi és egyéb közösségi támogató szolgálathoz, beleértve azt a személyes segítséget, mely a közösségben éléshez és a közösségbe történő beilleszkedéshez, valamint a közösségtől való elszigetelődés és kirekesztődés megelőzése céljából szükséges.

A CRPD 19. cikkéhez kapcsolódó általános észrevételek 49. pontja szerint „A fogyatékossgal élő személyek 19. cikk szerinti jogainak tiszteletben tartása azt jelenti, hogy a részes államoknak fokozatosan fel kell számolnia az intézményi elhelyezést. A részes államok nem építhetnek új intézményeket, a régi intézményeket pedig nem újíthatják fel a bentlakók fizikai biztonságának megóvásához szükséges legsürgetőbb intézkedésektől eltekintve. Az intézményeket nem szabad kibővíteni, új bentlakókat nem szabad a távozók helyébe felvenni, és nem szabad olyan „szatellit” típusú életkörülményeket kialakítani, amelyek az intézmények köré épülnek, látszólag önálló életvitelt jelentenek (lakások vagy külön otthonok), ám egy intézmény köré csoportosulnak.”

„A részes államoknak stratégiát és konkrét cselekvési tervet kell kidolgozniuk az intézményi férőhelykiváltásra. Idetartozik a szervezeti reformok végrehajtása, a fogyatékossgal élő személyek számára a közösségen belüli akadálymentesített környezet javítása, illetve a társadalmi szemléletformálás a fogyatékossgal élő személyek közösségbe való befogadása kapcsán.”¹³

„Az intézményi férőhelykiváltással együtt jár a rendszerszintű átalakítás, amely magában foglalja az intézmények bezárását és az intézetben való elhelyezéssel kapcsolatos rendelkezések megszüntetését – egy átfogó stratégia részeként. Egy sor testre szabott támogató szolgáltatás kialakítása mellett, amelyek a meghatározott keretösszeghez és időkerethez kötött egyedi átmeneti tervek kivül a befogadó segítő szolgáltatásokra is kiterjednek. Ezért egy olyan összehangolt, kormányközi megközelítésre van szükség, amely valamennyi szinten és kormányzati szektorban garantálja a reformokat, a költségvetést és a megfelelő hozzáállást, ideértve a helyi önkormányzatokat is.”¹⁴

A CRPD Bizottság szerint a fent vázolt kötelezettségek és a normatív tartalom fényében a részes feleknek az Egyezmény 19. cikke teljes körű végrehajtásának biztosítása érdekében világos, egyértelmű és célzott stratégiák kell alkalmaznia a konkrét időkereten és keretösszegeken belül megvalósítandó intézményi férőhelykiváltásra, hogy így csökkentsék a fogyatékossgal élő személyek körében az elszigetelődés, szegregáció és az intézményi elhelyezés megnyilvánulási formáit. Külön figyelmet kell fordítani a pszichoszociális és/vagy szellemi fogyatékossgal élő személyekre és a jelenleg intézményben elhelyezett, fogyatékossgal élő gyermekekre.¹⁵

A Fot. 17. §-a kimondja, hogy a fogyatékossgal élő személynek joga van a fogyatékossgának, személyes körülményeinek megfelelő – családi, lakóotthoni, intézményi – lakhatási forma megválasztásához. A fogyatékossgal élő személyek számára ápolást-gondozást nyújtó, 50 főnél nagyobb férőhelyszámú szociális intézmények kiváltására a következők szerint kerül sor: 2013. december 31-éig legalább 1500 fő fogyatékos és pszichiátriai beteg személynek ellátást nyújtó intézményi férőhely kiváltásához az európai uniós társfinanszírozással megvalósuló fejlesztési programok nyújtanak támogatást; az ekképpen kiváltásra nem kerülő intézményi férőhelyek kiváltására a Kormány által meghatározott rendben kerül sor. A kiváltást a CRPD 19. cikkében meghatározottak figyelembevételével kell végrehajtani.

¹³ CRPD/C/GC/5, Általános észrevétel a 19. cikkről, 57. pont

¹⁴ CRPD/C/GC/5, Általános észrevétel a 19. cikkről, 58. pont

¹⁵ CRPD/C/GC/5, Általános észrevétel a 19. cikkről, 98. g) pont

A Fot. fenti szakaszához fűzött indokolás értelmében Magyarország 2007-ben fogadta el a CRPD-t, amelynek 19. cikke új alapokra helyezi a fogyatékossgal élő személyek önálló életviteléről, illetve lakóhelyének megválasztásáról való gondolkodást. Ennek alapján a fogyatékossgal élő személyek esetében is az olcsóbb családban maradást, illetve az önálló lakásban vagy lakóotthonban élést, illetve az ezeket elősegítő közösségi alapú szolgáltatásokat (szociális alapszolgáltatások) kell előnyben részesíteni a drágább, tömegméretű bentlakásos intézményi ellátással (szociális szakellátással) szemben. Míg a mai rendszerben bizottság dönt arról, hogy a fogyatékossgal élő személynek hol kell élnie, addig az új értékrend alapján ezt a döntést a fogyatékossgal élő személy hozza meg. A fentiek érdekében a rendelkezés megakadályozza a nagyobb létszámú szociális intézmények további növekedését; rögzíti továbbá, hogy 2011. január 1-jét követően új, fogyatékossgal élő személyek ápoló-gondozó célú férőhelye csak lakóotthoni formában hozható létre.

Az OFP Lakhatás megnevezésű 7.2. alpontja szerint *"A fogyatékos személyek lakhatásával kapcsolatos döntések és programok tervezése és végrehajtása során különös súllyal kell figyelembe venni az önrendelkezés és a társadalmi integráció alapelvét. Az erről szóló kormányzati stratégia alapján folytatni szükséges a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltását, hangsúlyt fektetve a kiváltással érintett személyek és intézmények felkészítésére, tájékoztatására, támogatására, egyebek mellett a kiváltást támogató mentorhálózat bővítése útján.*

Ezzel párhuzamosan fontos fejlesztési irány a támogatott lakhatás¹⁶ elterjesztését szolgáló fejlesztések indítása, a kapcsolódó jó gyakorlatok felhasználásával, tapasztalati szakértők bevonásával. Az otthonmaradás elősegítése érdekében bővíteni szükséges az önálló életvitelt elősegítő szociális alapszolgáltatások, és a lakóhelyhez közeli szolgáltatások körét.

Át kell tekinteni a lakások és a lakókörnyezet akadálymentesítésének támogatási rendszerét, az esetleges alternatív megoldások – egyebek mellett a fogyatékos felnőttek által igénybe vehető szociális bérlakások vagy az önálló tulajdonú speciális előtakarékossági formák – számbavétele mellett."

A CRPD. 19. cikke garantálja az *önálló életvitel és a közösségbe való befogadás* jogát. Az *önálló életvitel* elsősorban a fogyatékossgal élő személyek önálló döntési, választási lehetőségét biztosítja. Ennek értelmében többek között, a fogyatékossgal élő személynek joga van megválasztani, hogy kivel, hol, milyen körülmények között szeretne élni, jogában áll kialakítani a saját életmódját, életritmusát, életkörülményeit.

A közösségbe való befogadás joga a teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás elvéhez kapcsolódik, amelyet többek között az egyezmény 3. cikkének c) pontja fogalmaz meg. Ez teljes társadalmi életet és a nyilvánosság számára rendelkezésre álló valamennyi szolgáltatáshoz, valamint a fogyatékossgal élő személyek számára abból a célból rendelkezésre álló támogató szolgáltatásokhoz való hozzáférést foglalja magában, hogy a társadalmi élet minden szférájába teljes mértékben befogadást nyerjenek és azokban részt vehessenek. Ezek a szolgáltatások többek között a lakhatáshoz, a közlekedéshez, a bevásárláshoz, az oktatáshoz, a foglalkoztatáshoz, a szabadidős tevékenységekhez és a nyilvánosság rendelkezésére álló valamennyi egyéb létesítményhez és szolgáltatáshoz, például a közösségi médiához kapcsolódnak. A jog magába foglalja a közösség minden politikai és kulturális jellegű intézkedéséhez és eseményéhez, többek között a nyilvános találkozókhoz,

¹⁶ A Szoctv. 75. § (1) bekezdése értelmében támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai betegek – ide nem értve a demens személyeket – és a szenvedélybetegek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja a lakhatási szolgáltatást; az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében a mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett életvitelt; a közszolgáltatások és a társadalmi életben való részvételt segítő más szolgáltatások igénybevételeiben való segítségnyújtást; az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén a felügyeletet, az étkeztetést, a gondozást, a készségfejlesztést, a tanácsadást, a pedagógiai segítségnyújtást, a gyógypedagógiai segítségnyújtást, a szállítást, a háztartási vagy háztartást pótló segítségnyújtást.

*sporteseményekhez, kulturális és vallási fesztiválokhoz és minden olyan tevékenységhez való hozzáférést, amelyben a fogyatékossgal élő személy részt kíván venni.*¹⁷

6.2. Az Intézmény személyi, tárgyi feltételei, valamint szociális intézményi férőhelykiváltás folyamata tekintetében

Az elmúlt években több ombudsmani jelentés¹⁸ rögzítette, hogy a bentlakásos intézményi lét ugyan számos kérdésben megoldást jelenthet a rászoruló személyek hétköznapi élete tekintetében, azonban a nagylétszámú intézmények diszfunkciói (hiányzó személyi és tárgyi feltételek, túlszűfoaltság) miatt olyan kiszolgáltatott helyzetet is teremt, amelyben a CRPD-ben deklarált önálló életvitel és az egyéni autonómia alapelvei hatványozottan sérülhetnek.

A vizsgálat feltárta, hogy az *AJB-1495/2022. számú jelentésben megfogalmazott intézkedési javaslatok vonatkozásában az Intézmény teljes kitagolásának megvalósulásáig nem történt érdemi változás a többször meghosszabbított ideiglenes hatályú bejegyzés alapján működő Intézmény személyi és tárgyi feltételeiben fennálló tartós hiányosságokban. Ezen hiányosságok sértették az SzCsM rendeletben foglalt előírásokat, továbbá az érintett fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoztak, továbbá nem feleltek meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem, megsértve ezáltal az érintett személyeknek a CRPD 28. cikkében rögzített megfelelő életszínvonalhoz és szociális védelemhez való jogát.*

Üdvözlendő ugyanakkor, hogy a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartóként, az előzményi ügy jelentésében megfogalmazott intézkedési javaslatnak megfelelően, felgyorsította az Intézmény vonatkozásában az intézményi férőhely kiváltási folyamatot, amelynek eredményeként *2023 novemberében az Intézmény valamennyi lakója kiköltözött az Intézményből és a támogatott lakhatást veszi igénybe.*

A lakók a faluközösségbe integráltak, a település családi házas övezetében, tíz, egyenként 12 fő fogadására alkalmas lakóépületekbe költöztek át.

Az Intézmény részére, a támogatott lakhatás, a fogyatékossgal élő személyek nappali ellátása, valamint a támogató szolgáltatás vonatkozásában 2023. október 31. napjától hatályos, határozatlan időtartamú működési engedélyt adtak ki.

A szociális intézményi férőhelykiváltás megvalósulásával az érintett fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában a korábbi nem megfelelő ellátási körülményekből (személyi és tárgyi feltételekben fennálló hiányosságok), valamint az önálló életvitel és az egyéni autonómia alapelveit eredendően sértő nagylétszámú bentlakásos intézményi létből eredő, minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben fennállt visszásság megszűnt.

7. Összegzés

A fogyatékossgügyi független mechanizmus keretében folytatott vizsgálat célja az AJB-1495/2022. számú vizsgálati jelentés intézkedési javaslatának utánkötése volt annak feltérképezésére, hogy a korábbi ombudsmani vizsgálat során feltárt, az érintett fogyatékossgal élő személyek alapvető jogait sértő, a személyi és a tárgyi feltételeket illetően fennálló hiányosságok felszámolása érdekében a vizsgált Intézmény, illetve a fenntartó hozott-e intézkedéseket az alapvető joggal összefüggő visszásság megszüntetésére.

¹⁷ CRPD/C/GC/5, Általános észrevétel a 19. cikkről, 16. (b) pont

¹⁸ AJB-1195/2017, AJB-816/2021; AJB-466/2021; AJB-1893/2021

Jelen vizsgálat feltárta, hogy az Intézményben 120 férőhely vonatkozásában 2023 novemberével megvalósult az intézményi férőhelykiváltás, így *a korábbi években detektált alapvető jogokkal összefüggő visszásság megszűnt abban a tekintetben, hogy 2023 novembere óta az érintett fogyatékossgal élő személyek az Intézmény által kiépített támogatott lakhatás szolgáltatást veszik igénybe. A Kristály Szociális Szolgáltató Központ feladata pedig a kapcsolódó alapszolgáltatások munkájának koordinálása, az intézményi foglalkoztatás működtetése.*

A jelentés megállapításaival összefüggésben *hangsúlyozom*, hogy az Intézményben fennálló sérelmes ellátási körülmények megszüntetésére irányuló intézkedési javaslatok most folytatott utóvizsgálata nem tért ki az Intézményben megvalósult intézményi férőhely kiváltás folyamatának, valamint a már elérhető támogatott lakhatás szolgáltatásnak a vizsgálatára, tekintettel arra, hogy az intézmény támogatott lakhatással, nappali ellátással kapcsolatos működési tapasztalatai még nem érik el az egy évet sem.

Fontosnak tartom ugyanakkor rögzíteni, hogy fogyatékossgügyi független mechanizmus feladatkörömben továbbra is kiemelt figyelemmel kísérem az érintett fogyatékossgal élő személyek jogainak és érdekeinek érvényesülését, a CRPD alapelveinek és valamennyi előírásának érvényre juttatását az Intézmény és a jogutód szolgáltatások vonatkozásában is.

A fentiekre tekintettel az Intézmény működése vonatkozásában alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapítok meg, ezért ombudsmani intézkedést nem teszek.

Budapest, 2024. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos