

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-6261/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Borza Beáta  
dr. Csikós Tímea

**A vizsgálat megindítása**

Az Elek Városban működő Pszichiátriai Betegek Otthonában élő ellátottak fordultak panasszal az alapvető jogok biztosához. Beadványaikban azt írták, hogy az intézményben átláthatatlan a pénzkezelés, a pénztárosok a kifizetésekkor nincsenek figyelemmel az ellátottak érdekeire, a zsebpénz mértéke és a kifizetés módja nincs összhangban az életszerű igényekkel. Hiányolják, hogy a befolyó nyugdíjukról és a kiadásokról nem kapnak tájékoztatást, ugyanakkor folyamatosan nélkülözniük kell, amit egyre nehezebben élnek meg.

Arról is írtak, hogy felmerült számukra az intézmény elhagyásának és – saját ingatlanban – önálló élet folytatásának a lehetősége, azonban ehhez sem a gondnoktól, sem a gyámhivaltól nem kapják meg a szükséges segítséget. Hiányolják az eseményekről számukra is érthető módon történő tájékoztatást. Emberi méltóságukban súlyosan megsértve érzik magukat azért, hogy a vezetőség zárt intézményként kezeli a pszichiátriai betegek otthonát, melynek lakói szinte el sem hagyhatják az épületet. Súlyos kifogás merült fel arra vonatkozóan is, hogy panasztételi joguk gyakorlását akadályozva az intézmény vezetője nem „engedélyezi” a panaszosok számára az ombudsmani hivatalban történő személyes megjelenést. Ezzel összefüggésben rögzítendő, hogy az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala nyilvántartása szerint az eleki pszichiátriai betegek otthonából érkező ellátottak személyes meghallgatásra két alkalommal kaptak időpontot a Hivatal ügyfélfogadást bonyolító irodájától, azonban egyik kijelölt időpontban sem jelentek meg.

A beadványban foglaltak és a kérdésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések áttanulmányozása alapján az ügyben az ellátottak alapvető jogait érintő visszásság gyanúja merült fel, ezért a problémakör minél teljesebb feltárása érdekében az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. §-a értelmében vizsgálatot indítottam. A vizsgálat elrendelésével egyidejűleg tájékoztatást kértem az érintett intézmény igazgatójától, és a fenntartójaként feltüntetett, Elek Város Önkormányzatának polgármesterétől. Továbbá, főként a beadványban foglaltakra fókuszáló helyszíni vizsgálatra és annak megállapításairól történő tájékoztatásomra kértem fel a Békés Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalának vezetőjét.

**Az érintett alkotmányos jogok**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”);
- Az élethez, és az emberi méltósághoz való jog (Alaptörvény II. cikk: „*Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.*”);
- A személyes szabadsághoz való jog (Alaptörvény IV. cikk: „*Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.*” „*Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. [...]*”)
- A tulajdonhoz való jog (Alaptörvény XIII. cikk: „*Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.*”);

- Az egyenlő bánásmód követelménye (Alaptörvény XV. cikk: „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 nők és a férfiak egyenjogúak. Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”);
- A fogyatékosággal élők védelme (Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”);
- A szociális biztonsághoz való jog (Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdés: „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.”);

### **Az alkalmazott jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.)
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.)
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.)
- A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény (Egyezmény)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet
- A pszichiátriai betegek intézeti felvételének és az ellátásuk során alkalmazható korlátozó intézkedések szabályairól szóló 60/2004. (VII. 6.) ESzCsM rendelet
- A szociális szolgáltatók és intézmények működésének engedélyezéséről és ellenőrzéséről szóló 321/2009. (XII.29.) Korm. rendelet (a továbbiakban Szmr.)
- A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X.24.) Korm. rendelet

### **A megállapított tényállás**

#### **A megkeresésekre adott válaszok**

*A Békés Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalának (a továbbiakban: Hivatal) vezetője válaszában arról tájékoztatott, hogy felkerésem alapján a Hivatal az Elek Város Önkormányzata fenntartásában működő Pszichiátriai Betegek Otthona intézményi székhelyén 2012. október 2-án helyszíni vizsgálatot tartott.*

*Az intézmény Elek, Béke u. 4. szám alatti székhelye és az Elek, Semmelweis utcai telephelye személyi és tárgyi feltételek hiányosságai miatt 2012. december 31-ig hatályos ideiglenes működési engedéllyel rendelkezik.*

*A Hivataltól a későbbiekben kapott második tájékoztató levélben pedig rögzítették, hogy a Szmr 22/D. §-a alapján az ideiglenes működési engedély hatálya a fenntartó kérelemére – kizárólag ellátási érdekből – legfeljebb 2014. december 31. napjáig meghosszabbítható.*

Majd a 2013. december 1-jén hatályba lépő a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X.24.) Korm. rendelet, egyéb feltételekre is tekintettel, szintén biztosítja a működési engedély meghosszabbítására vonatkozó korábban is létező lehetőséget. Mindezek értelmében 2013. év november hó 26. napján beérkezett kérelmében *a fenntartó kérte (és megkapta) a működési engedély hatályának meghosszabbítását.*

*Az intézmény pénzkezelési és kifizetési gyakorlatával kapcsolatban a hivatalvezető kiemelte, hogy az ellátottak jövedelme, pénzküldeményei ugyan névre szóló letéti nyilvántartásba kerülnek, azonban az intézményhez érkező nyugdíjakról, illetve a levont térítési díjak összegéről az ellátottak nem kapnak semmilyen dokumentumot.*

A gondnokok tevékenységével összefüggésben felmerülő gondnokolti panaszt, kifogást a Hivatal vizsgálata nem tárt fel, az ellátottjogi képviselő tájékoztató levelét mellékelte válaszához a hivatalvezető. Ebből kiderül, hogy az ellátottjogi képviselő véleménye szerint *„az intézmény nehéz körülmények között működik; szabályzatai az intézményvezetők változásaival együtt gyakran alakultak át. Hibák előfordulnak, de az intézmény vezetése és dolgozói törekszenek az esetleges jogsérelmek megelőzésére, megszüntetésére; együttműködésük az ellátotti képviselővel jó.”*

Az intézményi szabályzatokat illetően a Hivatal vizsgálata megállapította, hogy az Otthon rendelkezik ezekkel, ugyanakkor a hivatali ellenőrzés mind a szakmai program, mind a házirend vonatkozásában hiányosságokat tárt fel. Az ellenőrzést követően megkezdték ugyan a szakmai program és a házirend átdolgozását, azt azonban a fenntartó még nem fogadta el. Érdekképviseleti fórumokat, ellátottjogi fogadóórákat és tájékoztató programokat, illetve lakógyűléseket is rendszeresen tartanak az intézményben, ezekről jegyzőkönyv is készül.

A Hivatal vizsgálata során készített ellátotti interjúkban az ellátottak egybehangzóan állították, hogy az intézményen belül szabadon mozoghatnak; illetve, hogy ha jelzik műszakban lévő ápolónak, akkor az intézmény területét is bármikor elhagyhatják. Elmondták továbbá, hogy jövedelmeiket az intézmény kezeli, nyugdíjukról és egyéb bevételeikről, a térítési díjak levonásáról sem nyugtát vagy számlát, sem egyéb tájékoztatást azonban nem kapnak.

*A Hivatal megállapítása szerint – miután a jövedelmeik beérkezéséről, alakulásáról az ellátottak semmilyen tájékoztatást nem kapnak – az ombudsmani vizsgálat alapját képező panaszbeadványnak a pénzkezelés átláthatatlanságát kifogásoló része megalapozott.*

Megkeresésemre adott válaszában *az intézményvezető tájékoztattott*, hogy Elek Város Önkormányzata Képviselő-testületének döntése értelmében 2012. január 16. napja óta látja el az igazgatói feladatokat az érintett intézményben. Kinevezése után lakógyűlés keretében tájékoztatta az ellátottakat a térítési díjak várható emelkedéséről, melyről valamennyi törvényes képviselőt is értesítettek, illetve az intézmény székhelyén és összes telephelyén is kifüggesztették az intézmény működési költségeiről, térítési díjairól szóló tájékoztatást.

*A pénzkezeléssel összefüggésben arról tájékoztattott, hogy a pénztáros pénzkezelési szabályzatban meghatározottak szerint végzett munkáját az intézményvezető és az önkormányzat is rendszeresen ellenőrzi, illetve az ellátottak számára is adott a lehetőség, hogy pénzkezeléssel kapcsolatos esetleges panaszukat jelezzék. Jövedelmeik, bevételeik intézményi térítési díj levonása után megmaradó részével, illetve zsebpénzükkel az ellátottak rendelkeznek, a gondnokok és az érintett ellátottak egyidejű jelenlétében, korábban megkötött megállapodások alapján.<sup>1</sup>*

A zsebpénz egyénenkénti összegéről, kiosztásának módjáról napi szinten egyeztet az intézmény a gondnokokkal, a konkrét pénzmozgások esetében pedig, minden összeg átadás-

---

<sup>1</sup> Értsd: gondnokaik közreműködésével az ellátottak előre rendelkezhetnek bevételeik és kiadásaik állandó, rendszeres, időszakos tételeiről, melyeket e megállapodásoknak megfelelően szisztematikusan rendez az intézmény pénztárosa.

átvétele az intézmény pénztárában, két tanú jelenlétében történik, melyet a pénztáros és adott ellátott is aláírásával igazol.

*Az intézményen belüli és kívüli mozgás, az intézményből való távozás és visszaérkezés rendjével kapcsolatban* a következő problémát jelezte az intézményvezető: Az ellátottaknak lehetőségük van (gondnokuk írásos beleegyezésével) akár Elek települést is elhagyni, eltávozásra, szabadságra utazni, illetve a Házirendben foglaltak szerint látogatót fogadni. Sajnos azonban a személyi feltételek – a szükséges kapacitás – hiányában nincs lehetőség arra, hogy az intézmény területére ki- és belépő személyek regisztrációját külön dolgozó végezze. Hozzátette, hogy e személyi feltétel hiányát már a fenntartó felé is jelezték, és időközben valamennyi bejárathoz a nap 24 órájában működő csengő került.

Levelében arra is kitért az intézményvezető, hogy az intézmény segíti az ellátottakat a *hivatalos ügyeik intézésében*, saját nevükre érkező leveleiket az ellátottak maguk veszik át, szükség estén az intézmény értesíti a gondnokot, ám ha az ellátott valamely hivatalos levélről, esetleges ügyintézési kötelezettségéről nem tájékoztatja az intézményt, úgy azok elintézésben nem tudnak számára segítséget nyújtani.

*Az intézmény panaszkezelési gyakorlatának ismertetésére* is kitért az intézményvezető válasza, megemlítve azt is, hogy az intézményvezetőnek nem volt és nincs tudomása arról, hogy valamely ellátott az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának ügyfélfogadására bejelentkezett, ám nem jutott el oda. Az ellátottak törvényes képviselői, gondnokai sem jeleztek ilyen jellegű ügyet, álláspontja szerint tehát, mivel nem is tudott e szándékról, az érintett ellátott(ak) személyes megjelenését nem is akadályozhatta.

Ugyanakkor *az intézmény vezetőjeként nyilatkozott arról, hogy* a lakók panasztételi jogának gyakorlását – a törvényes képviselővel való együttműködés mellett -, az intézmény azzal is elősegíti, hogy az utazás megszervezésében segítséget nyújt, illetve, amennyiben az ellátott egészségi állapota ügyének személyes intézését adott időpontban nem teszi lehetővé, segítenek számára újabb időpont megszervezésében. Ezzel összefüggésben az intézményvezető a Hivatalomhoz panaszt benyújtó személy kilétére vonatkozó tájékoztatást kért tőlem, arra hivatkozva, hogy csak akkor tudja megtenni a személyes megjelenése érdekében szükséges intézkedéseket, ha tudja, melyik lakóról van szó.

*Elek város polgármestere* a jelentés kiadásáig nem válaszolt az ombudsmani megkeresésre. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy az egyes szakosított szociális és gyermekvédelmi szakellátási intézmények állami átvételéről és egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Tv.) 2. § (1) bekezdése alapján *2013. január 1-jével* e törvény erejénél fogva *az államra szállt át* a korábban Elek Város Önkormányzata tulajdonában és fenntartásában működő az eleki Pszichiátriai Betegek Otthonára vonatkozásában *az intézményfenntartói feladatok ellátása*.

## **Megállapításaim**

### **I. A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az *alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha* megítélése szerint hatóság, ezen belül közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A 18. § (2) bekezdése *a)* pontja alapján a közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv.

A települési önkormányzat, illetve az állam által fenntartott szakosított szociális ellátást nyújtó intézmény a *közszolgáltatást végző szervek* fogalomkörébe tartozónak tekinthető, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed. Az Ajbt. már említett 18. § (1) bekezdés b) pontja alapján pedig a helyi önkormányzat hatóságnak minősül, így az országgyűlési biztos vizsgálati jogköre az önkormányzati (fenntartói) tevékenység esetén is fennáll.

## **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 egyes alapjogi tesztek.

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

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

**1)** Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. 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 egészséges 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. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi 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. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.

Az Alkotmánybíróság a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyes fontos eleme az önrendelkezés szabadsága, az *önrendelkezéshez való jog*. Ugyanebben a határozatban hívta fel a figyelmet arra az Alkotmánybíróság, hogy az önrendelkezési jog – mint az összes ún. különös személyiségi jog – az egyén autonómiáját, az egyéni döntés szabadságát védi.

Az Alkotmánybíróság határozatában foglalkozott az *egészségügyi önrendelkezési jog* kérdéskörével<sup>8</sup> és megállapította, hogy mások életének és testi épségének védelme – szükség esetén – megengedett korlátja lehet a *beteg önrendelkezési jogának*, így nem alkotmányellenes, hogy nincs szükség a beteg beleegyezésére, ha a beavatkozás elmaradása *mások* életét és testi épségét veszélyezteti. Kérdés, hogy mi a helyzet azokkal a beavatkozásokkal, amelyek elmaradása nem mások, hanem a saját – az azokat visszautasító – személy életét, testi épségét veszélyezteti. Jogosult-e az állam beavatkozni egy belső alapjogi konfliktusba, az egyén helyett dönteni abban, hogy melyik alapvető joga élvezzen elsőbbséget. Fontos szempont, hogy a beteg – pillanatnyi állapotából, életkorából adódóan – rendelkezik-e olyan beszámítási, döntéshozatali képességgel, amelyre alapozva képes a visszautasítás lehetséges következményeit felmérni, és felelősségteljes döntést hozni.

Az Alkotmány külön nem nevesíti a *betegjogokat*, de az emberi méltósághoz való jogból, és az önrendelkezési jogból levezethetőek. *Az egészségügyi törvény betegjogi katalógusa nevesíti – többek között – a beteg emberi méltósághoz való jogát, tájékoztatásához való jogát, és önrendelkezési jogát*. E jogok maradéktalan érvényesülését segíti elő az Eütv. X. fejezete, amely – szem előtt tartva, hogy a pszichiátriai beteg személyiségi jogait egészségügyi ellátása során fokozott védelemben kell részesíteni – speciális szabályokat megállapítva rendelkezik a pszichiátriai betegek gyógyításáról és gondozásáról. Ilyen speciális szabály többek között, hogy a korlátozások elrendeléséről a betegjogi képviselőt és a beteg törvényes vagy meghatalmazott képviselőjét haladéktalanul értesíteni kell, továbbá a betegjogi korlátozásokat részletesen dokumentálni, indokolni kell.”

3) Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése előírja, hogy mindenkinek joga van a *szabadsághoz és a személyi biztonsághoz*, a IV. cikk (2) bekezdés alapján pedig senkit nem

lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Az alkotmánybírói gyakorlat alapján egyértelmű, hogy a kötelező pszichiátriai gyógykezelés elrendelése, végrehajtása szabadságelvonás, amely ebből következően a beteg a személyes szabadsághoz való jogát is korlátozza, így arra kizárólag szigorú anyagi jogi, törvényi feltételek bekövetkezése és eljárási garanciák együttes alkalmazása esetén van lehetőség.

Az Alkotmánybírók már idézett döntésében kiemelte, hogy az *„Emberi Jogok Európai Egyezményéből, illetve a Bíróság esetjogi gyakorlatából, valamint a [...] nemzetközi dokumentumokból megállapítható, hogy az elmebetegek tekintetében az ön- és közveszélyesség oka lehet a személyi szabadság korlátozásának, a kötelező pszichiátriai gyógykezelésnek. A nemzetközi dokumentumok és a Bíróság gyakorlata is a hangsúlyt főképpen az eljárási garanciákra helyezi, azaz, hogy az elmebetegség miatt történő szabadságkorlátozás ne lehessen önkényes, csak a szükséges mértékű legyen, és csak a szükséges ideig tartson.”*

A személyi szabadság alapjogával kapcsolatban az Alkotmánybírók rámutatott, hogy *„e jog érvényesülése vizsgálható valamennyi – a személyi szabadságot valóban érintő – állami intézkedés alkotmányossági megítélésékor. [...] A személyes szabadsághoz való jog érdemben felhívható valamennyi, a mozgás és a helyváltoztatást is korlátozó jogszabály alkotmányossági megítéléséhez. [...] Ezen jogok korlátozásának alkotmányossága, a minden alapjog korlátozására irányadó – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe foglalt – követelmények figyelembevételével dönthető el. [...] Az Eütv. pszichiátriai betegek vonatkozó rendelkezései nyilvánvalóan érintik az Alkotmány 55. § (1) bekezdésébe foglalt személyes szabadsághoz való jog érvényesülését.”* Az Alkotmánybírók szerint a személyes szabadság korlátozásával szemben fennálló alkotmányos követelmény, hogy a korlátozás feleljen meg a szükségesség és arányosság kritériumának.<sup>2</sup>

**4)** Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a *diszkrimináció tilalmát*, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, 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*.

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírói 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 Alkotmánybírók 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 Alkotmánybírók 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 ombudsmantörvény immár fontos célként fogalmazza meg a *leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz tartozó személyek*

<sup>2</sup> 36/2000. (X. 27.) AB határozat

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 – különböző okok miatt – a *hajléktalanok*, a *fogyatékossgal élő személyek*, az *idősek*, a *betegek*, ezen belül pedig kiemelten a *pszichiátriai betegek*, a *fogvatatottak*, továbbá ide sorolhatóak a *gyermekek*, sőt a 18 év feletti *fiatal felnőttek* is.

A felsorolt egyes társadalmi csoportok más és más okokból (például az egzisztenciális helyzetük, életkoruk, egészségi vagy mentális állapotuk miatt) minősülhetnek veszélyeztetettnek. Közös bennük, hogy helyzetük miatt egyfelől 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 ugyanakkor indokolatlan közhatalmi beavatkozásról, vagy éppen állami feladat, kötelezettség elmulasztásáról, az érintettek jog-, illetve érdekérvényesítő képessége minimális.

Az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII. 22.) AB határozata értelmében a *tulajdonhoz való jog* az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai - amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvéynél fogva nem őt illetik - nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványjaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkor (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat kimondta, hogy az Alkotmány a tulajdonjogot, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben.

5) Az országgyűlési biztosok az ombudsmanintézmény megalakulásától kezdődően minden rendelkezésre álló eszközzel – helyszíni ellenőrzések, hivatalból elindított vizsgálatok, jogalkotási kezdeményezések révén – igyekeztek fellépni *a fogyatékossgal élő személyek vagy bármely más módon kiszolgáltatott emberek alapjogainak*, egyenlő méltóságának védelmében. A biztosok a kezdetektől fogva egyértelművé tették, hogy a jogvédelem és az egyenlő méltóság szempontjából nincs jelentősége annak, hogy az érintettek a jelenlegi egzisztenciális kiszolgáltatott helyzetbe önhibájukból vagy önhibájukon kívül kerültek.

A 2009-es projekt<sup>3</sup> keretében és korábbi jelentéseimben is többször kiemeltem, hogy - a nemzetközi egyezményben vállalt kötelezettségeinkre is tekintettel-, elfogadhatatlannak, az érintettek emberi méltósághoz való jogával összefüggő visszásság veszélyét hordozónak tartok minden olyan megoldást, vagy arra irányuló javaslatot, amely nem vagy nem kellő mértékben törekszik a fogyatékossgal élő személyek emberi méltóságának maximális tiszteletben tartására, hátrányos helyzetének csökkentésére, esélyegyenlőségének megteremtése.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének *d) pontja* és a (3) bekezdése értelmében 2012. január 1-e óta az alapvető jogok biztosának törvényi kötelezettsége megkülönböztetett figyelmet fordítani a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére, valamint – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

---

<sup>3</sup> „Méltóképpen másképp” – Fogyatékossgügyi projekt, 2009



6) A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény<sup>4</sup> 12. cikkének 5. pontja értelmében e cikk rendelkezéseire figyelemmel a részes államok minden megfelelő és hatékony intézkedést megtesznek a fogyatékossgal élő személyek egyenlő jogának biztosítására a tulajdonhoz való joghoz és az örökléshez való joghoz, saját pénzügyeik ellenőrzéséhez,<sup>5</sup> továbbá bankkölcshöz, jelzáloghoz és más pénzügyi hitelhez való egyenlő hozzáféréshez, illetve biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyeket önkényesen ne foszthassák meg vagyonuktól.

A 18. cikk szerint a részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek másokkal egyenlő jogát a mozgás szabadságához, a lakóhely megválasztásának szabadságához, míg a 20. cikk értelmében a részes államok a fogyatékossgal élő személyek függetlenségének a lehető legnagyobb mértékű biztosítása mellett hatékony intézkedéseket hoznak a személyes mobilitás biztosítására.

A magánélet tiszteletben tartásáról szóló 22. cikk szerint a fogyatékossgal élő személy magánéletének önkényes vagy jogellenes zavarása - tekintet nélkül a személy lakóhelyére és lakáskörülményeire - tilos...

Az Egyezmény 26. cikke értelmében a részes államok megtesznek minden hatékony és szükséges intézkedést - ideértve a sorstársi segítségnyújtást is - annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára az élet minden területén biztosított legyen a legteljesebb függetlenség, a fizikai, mentális, szociális és szakmai képességek, valamint a teljes befogadás és részvétel elérése és megtartása. E célból a részes államok átfogó rehabilitációs és rehabilitációs szolgáltatásokat és programokat hoznak létre, erősítik és kiterjesztik azokat, különös tekintettel – és többek között – a foglalkoztatás terén.

A fogyatékossgal élők jogainak katalógusa (az Egyezmény), – melyet hazánk az elsők között (a világon másodikként) ratifikált – már közhelyszerűen is paradigmaváltást jelentett mind a hazai, mind a nemzetközi fogyatékossgügy területén: a korábbi évtizedekre jellemző paternalista, medikális szemléletmód helyett az emberi jogi megközelítést állította középpontba.

Magyarország az Egyezmény mellett az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet is ratifikálta, lehetővé téve, hogy az érintettek hazánkban is igénybe vehessék az ún. egyéni panaszmechanizmust. Ennek lényege, hogy magánszemélyek vagy csoportok – a hazai jogorvoslati eszközök kimerítése után – ún. közlést intézhetnek az ENSZ Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottságához, ha úgy érzik, hogy a magyar állam megsértette az Egyezményt.

Az Egyezmény több tekintetben is változást jelent, mely óriási jelentőségű a fogyatékossgal élő emberek számára, és nem kisebb kihívás valamennyi csatlakozó tagállam számára. Ez a paradigmaváltás elsősorban a fogyatékossg megközelítésében jelentkezik. Míg a régi, az ún. *orvosi modell* úgy tekintett a fogyatékos emberekre, mint akiket védeni és óvni kell, valamint gondoskodni róluk, addig az új paradigma – melyet *szociális/társadalmi modellként* említhetünk, úgy tekint a fogyatékos emberekre, mint önálló életvitelre képes személyekre, még ha ehhez valamilyen fajta támogatásra van is szükségük.

A szemléletmód az elmúlt évtized jelentős emberi jogi gondolkodásának változásai nyomán tovább alakult. Az ún. *emberi jogi modell* nem kevesebbet, mint azt állítja, hogy akár fogyatékos valaki akár nem ugyanazok a lehetőségek, esélyek, illetik meg, mint a társadalom bármely tagját.

<sup>4</sup> Az Egyezményt a Magyar Köztársaság Országgyűlése a 2007. évi XCII. törvénnyel hirdette ki.

<sup>5</sup> Az eredeti angol nyelvű szöveg itt a *to control their own financial affairs* fordulatot használja. A *control* kifejezés az *ellenőrzés* szóval került fordításra, így nem adja vissza azt a jelentést, amelyet az eredeti kifejezés magában hordoz, hiszen a *control* szó nemcsak ellenőrzést jelent, de *irányítást, vezetést* is. Figyelembe véve az Egyezmény megszületésekor többször is elhangzott paradigmaváltás gondolatát, miszerint a helyettes döntéshozatal modelljéről a támogatott döntéshozatalra kell áttérni, akkor az *irányítás* szó az, amely leginkább visszaadja a *control* kifejezés értelmét.

### III. Az ügy érdeme tekintetében

1) A múltban, és gyakran napjainkban is a fogyatékos emberek a *társadalom láthatatlan polgáraiként*, minden emberi körülményt nélkülöző, nagy létszámú intézményekben, vagy olyan családban éltek/élnek, ahol valamelyik hozzátartozó egész életét az ápolás/gondozás tevékenysége tölti ki. A tanulás és a munka világa, a kulturális vagy a politikai életben való részvétel ismeretlen a számukra és sok esetben ez ma is így van. A munkaerőpiac zárt volt előttük, mivel általánosan elfogadott "tényként" állapították meg róluk hogy, értékteremtő, hasznos munkát nem képesek végezni.

Különösen igaz mindez a hosszú ideig, akár egész életükön át *zárt intézetben*, legtöbbször kizárólag az ellátottak tucatjainak ügyeit egyidejűleg képviselő hivatásos gondnok(ok) elhivatottságára, felelősségtudatára utaltan *élő emberekre*. Ám az, hogy a cselekvőképtelenség és/vagy a jövedelem-nélküliség miatti kiszolgáltatottság egyben megalázottságot, csökkentett mértékű méltóságot jelentsen, elfogadhatatlan.

Az állam számára alapvető kötelezettség polgárainak egyenlő méltóságát tiszteletben tartva, az arra rászorulókat pedig külön eszközökkel hangsúlyozva, esélyeket teremteni. Az emberi méltósághoz való jognak tehát általános személyiségvédelmi szerepe van, amelynek egyes aspektusait jelenti az önrendelkezés szabadságához való jog és az ún. általános cselekvési szabadság. Nem jelenti azonban mindez azt, hogy megengedhető lenne egy zárt intézményben az ellátottak számára átláthatatlan pénzkezelési, a „helyettük döntés” gyakorlatának folytatása, az ugyan korlátozott mértékben, de meglévő saját belátásuk, akaratuk, ítélő- és cselekvőképességük teljes figyelmen kívül hagyása.

2) Az ombudsmani vizsgálat során nem tisztázódott egyértelműen a panaszosok Hivatalom panaszirodáján való megjelenésének illetve az erre kért időpontjuk kétszeri elmulasztása okainak kérdésköre. Továbbra is kérdéses tehát, hogy az érintettek feledékenység miatti mulasztása vagy az esetleges retorzióktól való tartásuk áll annak háttérében, hogy sem az intézmény dolgozói, sem gondnokaik felé nem jelezték az ombudsman előtti panasztételi szándékukat.

A panaszosok meg nem jelenése körüli tisztázatlan körülmények különösen a ellátottak panasztételi jogának vélelmezhető sérelmére, illetve az ombudsmanhoz fordulás miatti hátrányszzenvedés tilalmára tekintettel aggályosak. A Szocvtv. ellátottjogi katalógusa<sup>6</sup> szerint ugyanis „*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 ellátást igénybe vevőt megilleti személyes adatainak védelme, valamint a magánéletével kapcsolatos titokvédelem.*”. Továbbá a (13) és (14) bekezdések szerint „*Amennyiben az ellátást igénybe vevő egészségi állapotánál vagy egyéb körülményeinél fogva közvetlenül nem képes a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervek megkeresésére, az intézményvezető segítséget nyújt ebben, illetve értesíti az ellátott törvényes képviselőjét, vagy az ellátottjogi képviselőt az ellátott jogainak gyakorlásához szükséges segítségnyújtás céljából. Az intézményvezető tizenöt napon belül köteles a panasztevőt írásban értesíteni a panasz kivizsgálásának eredményéről. Amennyiben az intézményvezető határidőben nem intézkedik, vagy a panasztevő nem ért egyet az intézkedéssel, az intézkedés kézhezvételétől számított nyolc napon belül a fenntartóhoz fordulhat jogorvoslattal.*”

Az alapvető jogok biztosának eljárásáról és intézkedéseiről szóló rendelkezések pedig egyebek mellett azt is rögzítik, hogy „*ha a beadványt benyújtó személy kéri, kilétét az alapvető jogok biztosa nem fedheti fel. Az alapvető jogok biztosához fordulása miatt senkit sem érhet hátrány.*”

<sup>6</sup> A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szocvtv.) 94/E. §

Rögzítendő, hogy a panasztételi jog érvényesítésének, és az anonimitás szubjektív, de megkérdőjelezhetetlen igényének tiszteletben tartása egyaránt kiemelkedő jelentőségű, úgy a panaszosok joggyakorlási lehetősége, akár csak a közreműködési kötelezettség révén elvárt, szükséges és megfelelő intézményi szerepvállalás tekintetében.

Erre tekintettel megállapítom, hogy az ellátotti jogok gyakorlásának akadályoztatása, valamint a biztosítási eljárás anonimitására vonatkozó előírás be nem tartása vonatkozásában felmerült, és nem tisztázódott gyanú, – különösen zárt intézményben élő, kiszolgáltatott helyzetű pszichiátriai beteg ellátottak esetében –, az egyenlő bánásmód követelménye, az emberi méltósághoz, a személyes szabadsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme bekövetkezéne állandó és közvetlen veszélyét vetik fel.

Ez az önmagában is aggályos kétely, – különösen bizonyos, korábbi jelentésekben is már megfogalmazott megállapításokra<sup>7</sup> is figyelemmel –, negatívan árnyalja az ellátottak életminőségéről, életkörülményeiről, jogérvényesítési lehetőségeik helyzetéről kialakítandó képet, és így módon a gondnokok és gondnokoltak közötti kapcsolattartás, illetve a cselekvőképesség korlátozásából fakadó következmények kezelésének nehézségével kapcsolatban jelzett problémák újabb megerősítésnek, igazolásának is tekinthető.

3) Az ellátottak jelzése nyomán lefolytatott vizsgálat alapján a tulajdonjoggal összefüggésben kiemelendő, hogy a cselekvőképességükben korlátozott gondnokság alá helyezett személyek kiszolgáltatott helyzete látszik igazolódni, a panasztételi joguk érvényesíthetősége mellett a jövedelmeik feletti rendelkezés tekintetében is.

A költőpénzzel való rendelkezés tekintetében a Szocvtv. 117/A. § azt írja elő, hogy „A bentlakásos intézményekben – kivéve a hajléktalan személyek átmeneti szállását és az éjjeli menedékhelyet – a jövedelemmel nem rendelkező 16 év fölötti ellátottak részére személyes szükségleteik fedezésére az intézmény költőpénzt biztosít. Költőpénzt kell biztosítani annak az ellátottnak is, aki helyett a térítési díjat jövedelem hiányában kizárólag a tartásra köteles és képes személy fizeti, illetve a térítési díjat vagyona terhére állapították meg. Ha vagyonnal rendelkező ellátottnak költőpénzt állapítanak meg, a költőpénz terhelését a térítési díjra vonatkozó szabályok szerint kell elrendelni. A költőpénz havi összege nem lehet kevesebb a tárgyév január 1-jén érvényes öregségi nyugdíj legkisebb összegének 20%-ánál, ha a térítési díjat úgy állapították meg, hogy az vagyont is terhel, 30%-ánál. Legalább a költőpénz összegére kell kiegészíteni az ellátottnak ezt az összeget el nem érő jövedelmét. A bentlakásos intézményben az ellátott által fizetendő térítési díjat úgy kell megállapítani, hogy részére legalább az (1) bekezdés szerinti költőpénz visszamaradjon.”

A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet a tartós bentlakásos intézményekkel kapcsolatosan, a 27. § (1) bekezdésben arról rendelkezik, hogy „ha az ellátott gondnokság alatt áll, gondnoka – amennyiben az ellátott megfelelő jövedelemmel vagy készpénzvagyonnal rendelkezik – köteles – legalább az Szt. 117/A. §-a szerinti, a költőpénz összegével azonos összegű – készpénzt biztosítani a gondnokolt személyes szükségleteire. Amennyiben a gondnok e köteletségének nem tesz eleget, az intézményvezető erről – a szükséges intézkedés megtétele érdekében – tájékoztatja a gondnokot kirendelő gyámhivatalt.”

A gondnokolt személyek pénzkezelésével kapcsolatosan a Polgári Törvénykönyv előírásai sem hagyhatóak figyelmen kívül, a 14. § (5) bekezdése értelmében például: „Ha a belátási képesség korlátozottsága csak részleges, a gondnokolt minden olyan ügyben önállóan érvényes jognyilatkozatot tehet, amely ügycsoport tekintetében a bíróság a cselekvőképességet korlátozó ítéletben a gondnokolt cselekvőképességét nem korlátozza.”

Továbbá a „15/A. § (2) bekezdése szerint: „A cselekvőképtelen személy maga is megkötheti azokat a csekély jelentőségű szerződéseket, amelyek a mindennapi életben

<sup>7</sup> Lásd a témában az AJB-228/2012., AJB-457/2012., az AJB-366/2012. és az AJB-2305/2013. ügyszámon kiadott jelentéseket

*tömegesen fordulnak elő, és különösebb megfontolást nem igényelnek.”*

A Hivatal<sup>8</sup> vizsgálati tapasztalatai és az intézményvezetők beszámoló tartalma szerint a lakó, és törvényes képviselője egyidejű, közös szóbeli nyilatkozatot tesznek az érintett pénzének kezelésére vonatkozóan, ha erre nincs mód, akkor pedig meghatalmazása keretében a gondnoknak írásban kell nyilatkoznia. Ha a lakó saját maga kezeli a pénzét, biztosítani kell azt, hogy a részére érkezett (pénz)küldeményt felvehesse, akár részletekben is; ezek és minden egyéb lakókat érintő pénzmozgás valamennyi esetben bizonylatok kitöltésével, és két tanú jelenlétében történik.

Látnivaló, hogy a fentiekben részletezett tulajdoni javakkal, költőpénzzel, jövedelmekkel történő ellátotti (ön)rendelkezés, egyéni pénzkezelés gyakorlatára vonatkozó előírások betartásának elengedhetetlen előfeltétele a rendszeres, következetes tájékoztatás.

Az ombudsmani vizsgálat ugyanakkor megerősíteni látszik az ellátotti interjúk során elhangzott egybehangzó állításokat, melyek szerint: *„jövedelmeiket az intézmény kezeli, nyugdíjukról és egyéb bevételeikről, a térítési díjak levonásáról sem nyugtát vagy számlát, sem egyéb tájékoztatást azonban nem kapnak”.*

Mindezek alapján pedig tekintettel arra, hogy a jövedelmeik beérkezéséről, bevételi és kiadási tételeik a térítési díj levonását követő alakulásáról az ellátottak nem, vagy nem megfelelő, számukra nem elégséges, nem elfogadható tájékoztatást kapnak, a panaszbeadványnak a pénzkezelés átláthatatlanságát kifogásoló része megalapozott.

*Mindebből következően megállapítottam, hogy az eleki Pszichiátriai Betegek Otthonában folytatott pénzkezelési, illetve a jövedelmi viszonyok kezelésére, tulajdoni javakkal való rendelkezésre, és ezekről történő tájékoztatásra irányuló gyakorlat a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülésével összefüggő alapjogi visszásságot idéz elő.*

*A jelzett problémák összességében az érintett ellátottak vonatkozásában a kommunikációs, kapcsolattartási, önrendelkezési jogaik gyakorlásával összefüggésben felmerülő aggályok révén az emberi méltósághoz és a szociális biztonsághoz való jog sérelme bekövetkeztének állandó és közvetlen veszélyét idézik elő és tartják fenn.*

A panasz tehát alapjogi szempontból lényeges kérdéseket érint a zárt-intézményi élet emberi jogi megközelítése tekintetében, a kérdéskört ugyanakkor érzékenysége és összetettsége okán, a nagy létszámú intézmények működtetésének nehézségeire, az érdekviszonyok, a munkáltatói, munkavállalói és ellátotti jogok és kötelezettségek egyidejű érvényesítésének megvalósíthatóságára is figyelemmel, fokozott körültekintéssel szükséges vizsgálni és mérlegelni.

Az elmúlt időszakban – jellemzően a CRPD hazai hatálybalépését követően – egyre élesedik a szakmai diskurzus, amely a zárt intézményi lét következményeivel, valamint ezek fényében a nagy létszámú intézmények felszámolásának szükségességével kapcsolatosak, és az ezt célzó intézkedések kritikáját érintően (civil) szakmai körökben tapasztalható. A szakirodalom számos érvet sorakoztat fel<sup>9</sup> a zárt intézményi élet hospitalizációs, személyiségromboló hatásairól, a paternalista attitűd és a néhány hatalmas intézményből több nagyobbat kreáló kitagolási stratégia elfogadhatatlanságáról. Ebben konszenzus van a tekintetben, hogy „a lakóotthonok és a szociális jogok intézményhez rendelése az elavult struktúrák modernizációjaként, az intézmények által keretezett emberi kapcsolatok és életviszonyok humanizálásaként interpretálódik, miközben e szolgáltatási spektrum kiszélesedése a rugalmasság, a demokratikus működés és a szükségletek középpontba helyezésének immáron törvénybe iktatott garanciájaként könyvelődik el. (...) a totális

<sup>8</sup> Békés Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala

<sup>9</sup> Vö.: Verdes Tamás idézett tanulmányának teljes szövegével, ami elérhető az a következő linken: [http://www.esely.org/kiadvanyok/2009\\_4/05verdes.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2009_4/05verdes.pdf)

intézmények alig-alig látható és elzárt világából rendre a jogfosztás és az erőszak legnyersebb formáiról szóló tudósítások és beszámolók kerülnek napvilágra. A lakók túlgyógyszerezése, intim szférájuk áttörése és felszámolása, a szexuális és a fizikai erőszak megannyi módozata az intézmények működésének megszokott rendjéhez tartoznak...” (Verdes)

Miután jelen vizsgálat is e helyzet megoldásának sürgető szükségességét erősíti, továbbra is indokoltnak tartom a bentlakásos szakosított szociális intézményekben élő ellátottak, – különösen a cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes pszichiátriai betegek –, jövedelmi és tulajdonviszonyaira, általános és speciális szükségleteik finanszírozásának biztosítására, valamint önrendelkezési, jog- és érdekérvényesítési lehetőségeikre vonatkozó teljes jogszabályi környezet felülvizsgálatát. Ezek az intézmények nem büntetés-végrehajtási helyszínek, hanem ápoló, gondozó otthonok. Lakóik nem bűnelkövetők, hanem beteg, – a fogyatékoságtudomány aktuális vívmányaként: fogyatékosággal élő – emberek.<sup>10</sup>

### **Intézkedéseim**

A jelentésemben feltárt, alapjogokkal összefüggő visszasságok megszüntetése, illetve bekövetkezésük jövőbeni lehetőségének a megelőzése érdekében

- az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem az eleki Pszichiátriai Betegek Otthonának vezetőjét, hogy* intézkedjen az intézmény pénzkezelési, jövedelmi- és tulajdonviszonyok kezelésére, és az ezekről történő tájékoztatásra irányuló gyakorlatát érintően megállapított hibák kiküszöbölése, hiányosságok pótlása, valamint az érintett számára is elfogadhatóvá tétele, és mindezek maradéktalan gyakorlati érvényesülése érdekében;
- az Ajbt. 31. §-a alapján *felkérem a Békés Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalának vezetőjét, hogy* törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva a továbbiakban is kísérje fokozott figyelemmel az eleki Pszichiátriai Betegek Otthonának működését, különös tekintettel a korábbi vizsgálati eljárásban megállapított hiányosságok orvoslása érdekében tett, illetve tenni tervezett intézkedésekre.

Budapest, 2014. január

Székely László sk.

---

<sup>10</sup> Az Egyezmény magyar nyelvű szövege „hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodást” említ, azonban az angol nyelvű szöveg tisztábban fogalmaz: „long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments”. Itt a „mental” szó nem a magyar fordításban szereplő „szellemi” kifejezéssel adandó vissza, hanem a „pszicho-szociális” terminológiával. A „mentális fogyatékosággal élő személyeken” tehát a korábban „pszichiátriai betegként” meghatározott embereket értjük, mai szóhasználattal: pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyeket. Ez alapján került módosításra a fogyatékosággal élő személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. XXVI. törvény 4. §-ának a) pontjában meghatározott definíció is, mely módosítás következtében 2013. június 1-je óta a magyar jogrendszerben is fogyatékoságnak minősül a pszichoszociális károsodás (is)