



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-6826/2020. számú ügyben

A COVID-19 helyzettel összefüggésben fogyatékossgal élő  
személyeket ápoló gondozó otthonban történt látogatás

*Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna*

Érintett szerv: Liget Otthon Fogyatékos Személyeket Ápoló, Gondozó Otthona,  
Szolnok

2020.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-6826/2020. számú ügyben**

**A vizsgálat megindítása**

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése rögzíti hivatalból indított eljárás jogosultságomat. A hivatkozott jogszabályhely szerint a hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására  *vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat*. Az Ajbt. a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére is kötelez, valamint kiemelt feladatorként nevesíti a gyermekek jogainak védelmét.<sup>1</sup>

A COVID-19 járvány az egész világnak, így hazánknak is nagy kihívást jelent. Minderre tekintettel a világjárvány első (2020 március-június) és jelenlegi második hullámában egyaránt kiemelt feladatorknak tekintetem a bentlakásos intézményekben (gyermekotthonokban, idősok otthonában, fogyatékosokat ellátó intézményekben) élők napi tevékenységének monitorozását. Mindezek érdekében a szolnoki Liget Otthon Fogyatékos Személyeket Ápoló, Gondozó Otthonában Szolnokon (a továbbiakban: Intézmény) 2020. október 7-én személyesen tettem látogatást.

A látogatás a veszélyhelyzetből fakadó felkészülés biztosítása, valamint az ellátottak, a szakdolgozók és a látogatást végzők tagjainak a vírusfertőzéssel szembeni védelme érdekében előre bejelentett módon történt. A látogatás alatt a résztvevők teljes testet borító egyszer használatos, kapucnis védőoverallt, gumikesztyűt, és maszkot viseltek, a megbeszélések jelentős részét a szabadban folytatták. A látogatás résztvevői az Intézménybe a testhőmérsékletük megérését és kézfertőtlenítést követen léphettek be.

A COVID járványhelyzet, illetve a megelőzésnek az ellátottakra, és az ő jogaikra gyakorolt hatás szempontjain alapuló, szűkebb fókuszú vizsgálatról készült alábbi jelentés az Intézmény vezetője, valamint a fenntartó képviselője által elmondottakat, továbbá az Intézményben élők körülményeinek megtekintése alapján levont következtetéseket és megállapításokat tartalmazza. Figyelemmel arra, hogy a fogyatékosokkal élők – különös tekintettel az intézményi ellátásban részesülőkre – alapvető jogainak érvényesülését hivatali elődeim is folyamatosan monitorozták elengedhetetlennek tartottam a jelen látogatásom során a szakemberek által jelzett és észlelt problémák rögzítését is.

**Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek**

- *Az élethez és az emberi méltósághoz való jog:* „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” [Alaptörvény II. cikk];
- *A fogyatékosokkal élők kiemelt védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az idősoket és a fogyatékkal élőköt.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- *A testi és lelki egészséghez való jog:* „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.” [Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés].

---

<sup>1</sup> Lásd Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pont, és 1. § (3) bekezdés

## **Az alkalmazott jogszabályok**

- a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó fakultatív jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény;
- a fogyatékos személyek jogairól és a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI törvény (a továbbiakban: Fot.);
- a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.);

## **A megállapított tényállás**

A biztost és munkatársait az Intézmény vezetője és a fenntartó<sup>2</sup> képviselője fogadta, valamint bemutatták az intézményben folyó munkát, illetve beszámoltak a járványügyi intézkedésekről.

### **Az Intézményről**

A bentlakásos intézet (5000 Szolnok, Liget u. 27.) 1991-ben alakult 40 fő engedélyezett létszámmal. A 2014-ben Európai Unió pályázat segítségével korszerűen felújított Ápoló, Gondozó Otthonban 40 férőhelyen biztosítanak teljes körű ellátást azoknak a fogyatékossgal élő személyeknek, akik önálló életvitelre nem képesek, vagy otthonukban nem gondozhatóak. Emellett két lakóotthonban, összesen 24 férőhelyen élnek önállóbb életvezetésre képesek ellátottak. A látogatás idején az Ápoló, Gondozó Otthonban 39-en éltek, egy gondozottjuk a közelmúltban hunyt el. A lakók életkora 18-71 év.

A gondozottak közül 26 fő dolgozik (Tesco, Aréna, Volán), a többiek fejlesztő foglalkozáson vesznek részt. 4-5 fő kivételével a gondozottak gondnokság alatt állnak.

Az ápolási-gondozási feladatokon túl az Intézményben nagy gondot fordítanak ellátottaik mentális fejlesztésére, foglalkoztatására, pszichés gondozására, a szabadidő hasznos eltöltésére. Az ellátottak aktívan bekapcsolódnak Szolnok város életébe, továbbá a Magyar Speciális Olimpia Szövetség és a Magyar Speciális Művészeti Műhely Egyesület tevékenységébe. Részt vesznek ezen szervezetek nemzetközi, országos és regionális rendezvényein. A színjátszó csoport több országos elismerést kapott.

A látogatás idején a 41 fő engedélyezett szakmai létszámból 39 álláshely volt betöltött, a fluktuáció nem jellemző.

A lakók 2-3 ágyas barátságosan berendezett szobákban élnek, a párkapcsolatban élőknek lehetőségük van közös szobában lakni. A bútort az intézményi, a lakók közül többeknek van saját tv-je, vagy más elektronikai eszköze. Az ebédlő és a társalgó tágas, barátságos, mindenhol sok a növény. A WC nemenként elkülönített, a zuhanyzó azonban nem. Az intézménynek van intim szobája, annak használatára azonban a kapott tájékoztatás szerint nincs igény. A betegszoba egyúttal izolációs helyiségként is funkcionál. A terápiás szobát pedig azok használják, akik valamilyen problémájukat szeretnék megosztani a hozzájuk közel álló dolgozóval.

Az étkezést melegítő konyhával oldják meg, külső beszállítóval oldják meg a napi étkezést, melyben a szükséges diétás menü biztosított. (Szondán táplált lakó nem él az intézményben.)

---

<sup>2</sup> Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kirendeltsége

Az Intézmény növényekkel ellátott, gondozott belső udvarára szabadon kimehetnek a gondozottak. A lakók közül 4 fő önállóan kimehet a városba, a többiek csoportos sétákra viszik.

Az Intézménynek saját személygépkocsija és mikrobusza is van. Várólistájukon mintegy 40 főt tartanak nyilván.

### **Járványügyi intézkedések**

Az Intézményvezető tájékoztatása szerint vírusfertőzött a járvány első hullámában és az ombudsmani látogatás idején sem volt az ellátottak, az intézmény dolgozói, illetve hozzátartozóik között. A védőeszközök beszerzése a járvány első hullámának idején kb. 2 hétig saját erőforrásból történt. Az intézmény vezetője a fertőtlenítőszer mellett mosható maszkokat és egyéb védőfelszereléseket szerzett be. Később a fenntartó biztosította az ellátmányt. A második hullám idején az Intézmény a fenntartótól 1,2 millió Ft-ot kapott védőeszközök beszerzésére. A napi működést a járvány nem befolyásolta.

A 2020. szeptember 7-én ismételt látogatási tilalmat nehezen viselik a gondozottak. A fogyatékoságuk miatt folyamatosan, 2-3 naponta el kell ismételn a gondozottaknak, hogy miért nem mehetnek haza, miért nem fogadhatnak látogatókat, a családjukban otthon készített ételleket miért nem küldhetik be nekik. A szóbeli tájékoztatás mellett központilag készített képes tájékoztató anyag is van. Az Intézmény bejáratánál két kézfertőtlenítő adagolót helyeztek el, amit a gondozottak irányítással tudnak használni.

A külső munkavégzésnek a látogatás idején nem volt akadálya, a zsúfoltság elkerülése érdekében azonban két műszakban dolgoztak a foglalkoztatottak. A munkából való visszaérkezéskor a gondozottak lázát megmérlik, kezüket fertőtlenítik. Az intézményvezető tájékoztatása szerint potenciális veszélyt jelent, hogy a dolgozók lázmérés és fertőtlenítést követően visszamehetnek a többiek közé. A folyamatos bezártság viszont súlyos pszichés károsodást okozhat.

A potenciális fertőzöttek számára a foglalkoztató szobát jelölték ki izolációs helyiségnek, ami 6-8 fő számára nyújt megfelelő lehetőséget. A látogatás idejéig még nem dolgoztak ki pandémiás protokollt arra az esetre, ha az intézmény teljes lezárására lenne szükség.

A korlátozó intézkedések 2020 szeptemberi elrendelését követően a fejlesztő pedagógus kisebb csoportokkal, de folyamatosan dolgozik. A szakdolgozók számára a maszk viselése kötelező, az ellátottaknak nem. Lehetőség szerint minden foglalkozást az intézmény udvarán tartanak.

### **Kapcsolattartás**

A lakók a hozzátartozóikkal az első hullám idején és az ombudsmani látogatás idején is a saját, az intézményi, vagy a dolgozói telefonon, skypeon, illetve messengeren tartanak kapcsolatot. A 3 intézményi számítógépen, illetve az intézményi telefonon való kapcsolattartás megvalósulását rögzítik. A gondozottak szeretik ezt a fajta kapcsolattartást, ugyanakkor a korlátozott számú eszköz miatt a beszélgetések idejét némiképpen ugyancsak korlátozni volt szükséges, hogy mindenkinek legyen lehetősége használni a digitális eszközöket.

### **Egészségügyi ellátás**

Az általános egészségügyi ellátást az intézmény háziorvosa biztosítja, orvosi szakellátásra a szolnoki Hetényi Géza Kórház – Rendelőintézetben van lehetőség. Az Intézményben 1-2 fő pszichiátriai betegséggel is küzdő gondozott él. Őket szükség esetén a helyi ideggondozóban kezelik. Pszichiáter két hetente jár az intézménybe.

## **Jelzett problémák**

Az Intézmény vezetője jelezte, hogy a szociális szféra anyagi megbecsülésének hiánya feszültséget jelent a dolgozók számára. Előfordul olyan eset, amikor a lakó jövedelme (pl. az árvaellátás mellett a fogyatékosági támogatás kiegészül a munkabérrel) jelentősen meghaladja a gondozó szakápoló havi jövedelmét.

Ugyancsak nehezen megoldható az adatvédelmi felelős intézményének létrehozatala, az európai általános adatvédelmi rendeletnek (GDPR) megfelelő adatkezelési rendszer intézményen belüli megvalósítása, melyhez nélkülözhetetlen a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság megyei kirendeltségének, mint fenntartónak a közreműködése.

## **A vizsgálat megállapításai**

### ***I. A hatáskör tekintetében***

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, és az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján a biztos 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.

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése szerint az alapvető jogok biztos tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

A törvény 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. Az ombudsmani gyakorlat a *közszolgáltatást végző szervek* fogalomkörébe tartozónak tekinti a szociális ellátást nyújtó, így a fogyatékosággal élő személyeket gondozó bentlakásos intézményeket, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

### **II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében**

Az alapvető jogok biztos a 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 alapvető jogok biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának 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 alkotmánybírói 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 alkotmánybírói határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel azt mondta ki, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírói 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 II. cikkében, a XV. cikk (5) bekezdésében, a XX. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány, 70/A §-ának, 70/D. § (1)-(2) bekezdésének a szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírói gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

**1.** Az Alaptörvény II. cikke alapján az *emberi méltóság* sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő 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 érinthetetlen, 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, ésszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ezek nem választhatóak külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybírói 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 elsődleges kötelezettsége*. A két évtizedes alkotmánybíróági gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*: az egyén szubjektív (alanyi) jogának biztosításával, védelmével, érvényesülésével összefüggő tágabb értelemben vett pozitív állami kötelezettségeket összefoglalóan objektív *állami intézményvédelmi kötelezettségnek* nevezzük. Az objektív intézményvédelmi kötelezettség a negatív és pozitív állami kötelezettségekhez képest komplementer jellegű, vagyis feltételezi a szubjektív jog meglétét. Lényeges azt is leszögezni, hogy az állami intézményvédelmi kötelezettség tipikusan nem keletkeztet az egyén oldalán alanyi jogokat, és az egyén részéről nem is kényszeríthető ki. Az Alkotmánybíróság töretlen és álláspontom szerint továbbra is irányadó megállapítása szerint az állam részéről garanciális feladatai ellátásához szükséges, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket nemcsak önmagukban, az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, hanem a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az intézményvédelmi kötelezettségnek a testület szerint az alapjogokhoz kapcsolódó *értékekre* is ki kell terjednie. Az alapjog jogosultjai, valamint az állam különböző szempontjai és feladatai miatt az alapjog alanyi jogi, illetve objektív oldala nem feltétlenül fedi egymást. Az állam a szubjektív alapjog által védett körön túlmenően is meghatározhatja ugyanazon alapjog objektív, intézményes védelmi körét. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az *életvédelmi kötelezettség* – bár az alaptörvény külön nem nevesíti – azonban a korábbi Alkotmány 8. § (1) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének együttes értelmezéséből következik. Az állam elsődleges 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.

Az állam életvédelmi kötelezettsége körében az állam az egyes emberek élethez való alanyi jogát nem sértheti meg. A szubjektív alapjoggal kapcsolatban az állam kötelezettsége arra is kiterjed, hogy annak védelméről *jogalkotással és szervezési intézkedésekkel gondoskodjék*.

2. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékosokkal élők védelme. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése a korábbi Alkotmány 70/A.§-hoz hasonlóan tartalmazza a *diszkrimináció tilalmát*, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. Cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, nem csak az alapjogokra kiterjedő – vagy, ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a “jogegyenlőség” – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybíróági 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 biztosja 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 *hajléktalanok, a fogyatékkal élő személyek, az idősek, a betegek*, ezen belül pedig kiemelten a *pszichiátriai betegek, a fogvatartottak*, továbbá ide sorolhatóak a 18 év alatti *gyermek*ek, 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, 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 ugyanakkor indokolatlan közhatalmi beavatkozásról, vagy éppen állami feladat, kötelezettség elmulasztásáról, az érintettek jog-, illetve érdekérvényesítő képessége minimális.

**3. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése értelmében a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése**, mint államcél az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem nélkülözheti a nemzetgazdaság mindenkori teherbíró képességének mértékét. Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Az 56/1995. (IX. 15.) AB határozat szerint a testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez. *Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, állami – intézményrendszert fenntartó, működtető – kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.*

### **III. Az ügy érdemében**

A Nemzeti Népegészségügyi Központ a 42935-2/2020/EÜIG. számú, 2020. szeptember 7-én kelt azonnal végrehajtható határozatával (a továbbiakban: Határozat) a Magyarország területén működő összes, szakosított ellátást nyújtó szociális intézmény vonatkozásában látogatási tilalmat rendelt el, egyúttal kötelezte a szolgáltatókat a látogatási tilalom betartására. Azon intézmények esetén, ahol fennáll az intézmény elhagyási tilalom, a következő okokból kerülhet sor az intézmény elhagyására: indokolt esetben (pl. munkavégzés céljából, szükséges egészségügyi vizsgálatok elvégzése érdekében). Különösen méltányolható helyzetben – az intézményvezető külön engedélyével – a fogyatékos személyek, a



pszichiátriai és szenvedélybetegek ellátását biztosító szociális szakosított intézmények esetében az intézmény által szervezett napi szabadidős tevékenységek céljából is elhagyható az intézmény. A Határozat tartalmazza azt is, hogy az intézmény kertjében, udvarán történő tartózkodás nem jelenti az intézmény elhagyását, ezért a kertben, udvaron történő tartózkodás korlátozása nem indokolt.

Az Emberi Erőforrások Minisztérium 2020. szeptember 9-én a koronavírus terjedésének megelőzésére és a kockázatok csökkentésére kiadott, a szociális szakosított ellátást nyújtó intézményekre is vonatkozó Eljárásrendje – egyebek mellett – a következőket tartalmazza:

Szükséges a műszakra jelentkező munkatársak és önkéntesek műszak felvételét megelőző testhőmérséklet ellenőrzése, valamint nyilatkoztatása az egészségi állapotra és arra vonatkozóan, hogy az elmúlt időszakban került-e járványügyi szempontból kockázatot jelentő személlyel kapcsolatba.

Szükséges felkészülni a betegség tüneteit mutató igénybevevők izolációjára, átgondolni és írásban rögzíteni az elkülönítés gyakorlati megvalósítását az intézmény rendelkezésére álló személyi és tárgyi feltételek figyelembevételével.

Elérhetővé kell tenni az igénybevevők számára a hozzátartozókkal való kapcsolattartáshoz szükséges telefon és számítógép használatot.

Az ellátottjogi képviselővel történő kapcsolatfelvételhez online, elektronikus és telefonos elérhetőséget kell biztosítani az intézménynek az intézmény költségére.

Az igénybevevők számára a csomagok fogadása a megfelelő higiéniai szabályok betartása mellett engedélyezett azzal, hogy a megküldött csomagok romlandó terméket nem tartalmazhatnak.

Az intézménynek kiemelt figyelmet kell fordítani ezen időszak alatt a gondozási egységekben megvalósításra kerülő foglalkoztatásra, kis csoportos és szabadidős tevékenységekre. A foglalkoztatás térjen ki az online, az elektronikus és a telefonos kapcsolattartás rutinjának a megszerzésére.

A napi gyakorlatban, naponta több alkalommal kapjon hangsúlyt az igénybevevők szabadlevegőn tartózkodásának a megszervezése, kapjon kiemelt figyelmet a nehezen mozgó vagy fekvő igénybevevők levegőztetése és mozgatása.

*A munkavállalóknak az ellátottakkal való közvetlen érintkezéskor, vagy ha tartósan 1,5 méteren belüli távolságban vannak az ellátottakkal, míg a közösségi programok alkalmával és a közösségi terekben való tartózkodás esetén lehetőség szerint az ellátottaknak is orr-száj maszkot kell viselniük.*

Az alapvető higiéniai szabályok, valamint a köhögési etikett fokozott betartása szükséges az igénybevevők és a munkatársak körében: Kézmosási és-fertőtlenítési lehetőségek megteremtése (étkezés előtt és étkezés után, a lakókkal való érintkezés előtt és után, szennyezett felszínnel való érintkezés után, fekvőbetegek esetében is).

A kéz higiénéről való tájékoztatás (plakát, piktogram a kézmosók fölött) kifüggesztése szükséges. Papírtörölők és szappan biztosítása a mosdókagylóknál. Étkezés előtti kézmosásra fel kell hívni a figyelmet, és szükség esetén a kézmosás megtörténtét ellenőrizni szükséges. Tüsszentés és köhögés esetén papírzsebkendő használata, amit azonnal szemetesbe kell dobni, majd alapos kézmosás szükséges. A felsőruházat és a személyes textíliák gyakoribb tisztítása. A megszokott érintkezési, üdvözlési formákat, például a kézfogást, a puszit, a baráti ölelést mellőzni kell.

Az intézménybe való belépéskor – és az intézménybe való tartózkodás ideje alatt akár többször is – szükséges az alapvető kézfertőtlenítés megtétele, kéz higiéné fenntartása, melyet a munkatársaknak kötelező figyelemmel kíséreni, ellenőrizni. Folyamatosan nyomon kell követni az ellátottak alap higiénés állapotát, a fürdésre, tisztálkodásra, a ruha cseréjére fel kell hívni az ellátottak figyelmét. Az igénybevevők ruháit fertőtlenítő mosószerrel vagy

fertőtlenítő adalékot tartalmazó mosószerrel szükséges mosni.

Az intézmények fertőtlenítő takarítását folyamatosan biztosítani szükséges (beleértve a lakószobákat, közösségi helyiségeket, vizes helyiségeket és a munkatársak tartózkodására szolgáló helyiségeket is, korlát, kilincs, kapcsoló stb.), az igénybevevők takarításba történő bevonása kizárólag felügyelettel lehetséges. Az intézményben lévő felületeket naponta több alkalommal fertőtleníteni kell, különös tekintettel az asztalokra, székekre, matrachuzatokra, ágykeretekre és minden olyan tárgyra, amelyet az ellátottak maguk kezelnek (pl. mikrohullámú sütő, televízió, távirányító, számítógép, telefon, kulcs stb.).

A látogatás során kapott tájékoztatás, tapasztalatai alapján, valamint figyelemmel a fenti szabályokra az Intézmény a járványügyi intézkedések, a kapcsolattartás, valamint az egészségügyi ellátás tekintetében betartja az Határozatban és az Eljárásrendben foglaltakat.

*A látogatásom céljára, valamint a járvány terjedésére figyelemmel az Intézmény zökkenőmentes, és biztonságos működtetése érdekében, javasolom, hogy ismertessék meg a lakókkal a szájmaszk használatának fontosságát, esetenként annak elkerülhetlenségét.*

A helyszíni látogatás tapasztalataira, valamint a COVID-19 járványhelyzet során a megelőzés szempontjain alapuló, szűkebb fókuszú vizsgálatomra tekintettel ombudsmani *intézkedést nem teszek, jelentésemet figyelemfelhívásnak szánom.*

A problémákra vonatkozó jelzéseket köszönöm, azt a tárgykörben esetlegesen indított vizsgálataim, utóvizsgálataim során figyelembe veszem.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos