



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
**AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**  
NAIH nyilvántartási szám: 40689

**Az alapvető jogok biztosának  
2017. évi átfogó jelentése  
az OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus tevékenységéről**



2018. május

Minden jog fenntartva

Kiadó: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

1051 Budapest, Nádor u. 22.

Telefon: 475-7100, Fax: 269-1615

Internet: [www.ajbh.hu](http://www.ajbh.hu)

Felelős kiadó: Dr. Székely László

Szerkesztő: Dr. Haraszi Margit Katalin

Olvasószerkesztő: Dr. Gilányi Eszter

Korrektor: Starkné Osvát Anna

Címlapfotó: Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, fegyelmi körlet, „sétaudvar”

## Tartalomjegyzék

Rövidítések jegyzéke .....	6
Bevezetés .....	8
1. A nemzeti megelőző mechanizmus működésének jogi háttere és költségvetése.....	10
1.1. Magyarország Alaptörvénye.....	10
1.2. Nemzetközi szerződések .....	10
1.2.1. ENSZ dokumentumok.....	10
1.2.2. Európa Tanács dokumentumai.....	12
1.3. A nemzeti megelőző mechanizmus megelőzési tevékenysége.....	14
1.4. Az NMM feladatai teljesítésének 2017. évi költségei .....	15
2. Az NMM feladatainak teljesítésében részt vevő munkatársak .....	16
2.1. Az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának köztisztviselői .....	16
2.2. Külső szakértők .....	17
3. Az NMM civil szervezetekkel való együttműködése .....	18
3.1. A Civil Konzultációs Testület feladatai .....	18
3.2. A CKT ülései.....	19
3.3. A II. Civil Konzultációs Testület felállítása .....	26
3.4. A civil szervezetekkel való további együttműködés .....	27
4. A hazai fogvatartási helyszínek és helyek jegyzéke és az NMM éves látogatási terve.....	28
4.1. Az NMM 2017. évi látogatási terve .....	28
4.2. Az NMM 2017. évi látogatásának helyszínei.....	29
5. Az NMM látogatása .....	30
5.1. A látogatások tervezése és előkészítése .....	30
5.1.1. A látogatócsoportok összeállítása .....	31
5.2. A látogatások lebonyolítása.....	31
5.2.1. A fogvatartási helyszínekhez történő hozzáférés, eljárási jogosultság igazolása .....	31
5.2.2. A fogvatartási helyszín megtekintése.....	32
5.2.3. Meghallgatások .....	33
5.2.4. Iratvizsgálat .....	33
5.2.5. A látogatás befejezése.....	34
5.2.6. A látogatások során szerzett tapasztalatok és információk feldolgozása és értékelése .....	34
6. Az NMM feladatkörében tett látogatások fókuszpontjai.....	35
6.1. Befogadás.....	35
6.2. A fogva tartás tárgyi feltételei .....	35
6.3. Kiszolgáltató csoportok .....	36
6.4. Egészségügyi ellátás.....	36

6.5. Élelmezés.....	36
6.6. Foglalkoztatás, szabadidős programok.....	36
6.7. Kényszerítő eszközök, valamint a fegyelmi és korlátozó intézkedések alkalmazása .....	37
6.8. A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kapcsolata .....	37
6.9. Panaszmechanizmus .....	38
7. Az NMM jelentése .....	39
7.1. A jelentés előkészítése.....	39
7.2. Bevezetés .....	39
7.3. Szankció tilalma .....	39
7.4. Tényállás és a megállapítások.....	40
7.5. Az NMM intézkedései.....	41
7.5.1. Kezdeményezés.....	42
7.5.2. Ajánlás.....	42
7.5.3. Ügyészi fellépés kezdeményezése .....	42
7.5.4. Bejelentés a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál.....	42
7.5.5. Jogalkotás kezdeményezése.....	42
7.5.6. Összefoglalás.....	43
7.6. Az NMM jelentésének közzététele .....	44
8. Szabadságuktól megfosztott személyek a meglátogatott fogvatartási helyszíneken .....	45
8.1. Szabadságuktól megfosztott gyermekek.....	45
8.1.1. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Debreceni Javítóintézete székhelye és nagykanizsai telephelye.....	46
8.2. Büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodó fogvatartottak.....	48
8.2.1. Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet .....	48
8.2.2. Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtön.....	51
8.2.3. Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet .....	54
8.3. Rendőrségi fogvatartás.....	56
8.3.1. Budapesti Rendőr-főkapitányság XIV. kerületi Rendőrkapitányság előállító egysége .....	56
8.4. Szociális intézmények.....	58
8.4.1. Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény .....	58
8.4.2. Bács-Kiskun Megyei Platán Szociális Intézmény.....	60
9. Párbeszéd az NMM intézkedéseiről.....	63
9.1. Cseppekő Gyermekotthon látogatása.....	64
9.2. Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény látogatása .....	65
9.3. Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet látogatása.....	66
9.4. Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet látogatása .....	68
9.4.1. Szakmaközi munkacsoport a kényszergyógykezelés rendszerszintű problémáinak áttekintésére .....	70

10. Utánkövető látogatás .....	73
10.1. Az utánkövető látogatás helyszínének kiválasztása .....	73
10.2. Az utánkövető látogatás tervezése és előkészítése .....	74
10.3. Az utánkövető látogatócsoport összeállítása .....	74
10.4. Az utánkövető látogatás lebonyolítása .....	74
10.5. Az utánkövető látogatás befejezése .....	74
10.6. Az utánkövető látogatások tapasztalatainak feldolgozása és értékelése .....	74
11. Az NMM jogalkotást érintő tevékenysége .....	75
11.1. Hatályos jogszabályokkal kapcsolatos jogosítványok.....	75
11.1.1. <i>Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok</i> .....	75
11.1.2. <i>Utólagos normakontroll</i> .....	75
11.2. Jogszabályok tervezetével kapcsolatos jogosítványok.....	75
12. Az NMM nemzetközi kapcsolatai .....	77
12.1. A Megelőzési Albizottság látogatása.....	77
12.2. Az NMM kapcsolata más országok nemzeti megelőző mechanizmusaival.....	77
12.2.1. <i>Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata</i> .....	77
12.2.2. <i>Konferenciák</i> .....	78
12.2.3. <i>Kétoldali kapcsolatok</i> .....	78
12.3. Nemzetközi tevékenység.....	78
13. Média, disszemináció.....	80
13.1. Média.....	80
13.2. Disszemináció .....	81
14. Összefoglalás .....	84
1. sz. melléklet – A Civil Konzultációs Testület tagszervezeteinek javaslatai.....	87
2. sz. melléklet – A Megelőzési Albizottság NMM-nek szóló jelentése .....	88
3. sz. melléklet – Az Ajbtt. szövege .....	103

### Rövidítések jegyzéke

<b>Ajbt.</b>	az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. tv.
<b>Bizottság (CAT)</b>	Committee against Torture
<b>Bvtv.</b>	a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. tv.
<b>CKT</b>	Civil Konzultációs Testület
<b>CPT</b>	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
<b>CRPD</b>	a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény, kihirdette a 2007. évi XCII. törvény
<b>EJEB</b>	az Emberi Jogok Európai Bírósága
<b>ELTE</b>	Eötvös Loránd Tudományegyetem
<b>EMMI</b>	Emberi Erőforrások Minisztériuma
<b>ENSZ</b>	Egyesült Nemzetek Szervezete
<b>ENSZ kínzás elleni egyezmény (UNCAT)</b>	a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény; kihirdette az 1988. évi 3. tvr.
<b>ENSZ Gyermekjogi Egyezmény</b>	a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény, kihirdette az 1991. évi LXIV. tv.
<b>Európai Emberi Jogi Egyezmény</b>	az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény, kihirdette az 1993. évi XXXI. tv.
<b>Fogvatartási hely</b>	az állam joghatósága és ellenőrzése alatt álló bármely hely, ahol az embereket valamely állami hatóság utasítására, kezdeményezésére, hozzájárulásával vagy elfogadásával megfosztják vagy megfoszthatják személyes szabadságuktól (OPCAT 4. cikk)
<b>Főosztály</b>	OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály
<b>Hivatal</b>	Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
<b>IM</b>	Igazságügyi Minisztérium
<b>IMEI</b>	Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet
<b>IMEI rendelet</b>	A kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról, valamint az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet feladatairól szóló 13/2014. (XII. 16.) IM rendelet

<b>Megelőzési Albizottság (SPT)</b>	Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottsága
<b>MTA</b>	Magyar Tudományos Akadémia
<b>NKE</b>	Nemzeti Közszolgálati Egyetem
<b>NMM (NPM)</b>	Nemzeti Megelőző Mechanizmus
<b>OPCAT</b>	a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve, kihirdette a 2011. évi CXLIII. tv.

## Bevezetés

Az alapvető jogok biztosa – korábban állampolgári jogok országgyűlési biztosa – a parlamentnek felelős ombudsmani intézmény magyarországi működésének kezdetétől rendszeresen látogatott olyan állami, illetve önkormányzati intézményeket, ahol személyes szabadságukban korlátozott vagy attól megfosztott személyek éltek. A helyszíni vizsgálatok célja annak megismerése volt, hogy az életkoruknál, egészségi állapotuknál, nehéz életkörülményeiknél fogva, esetleg bírói döntés alapján hosszabb-rövidebb ideig intézményi ellátásra szoruló személyekkel való bánásmód során az alapvető jogaik nem sérülnek-e.

Az alapvető jogok biztosának eljárása, főszabályként, beadványra indul,<sup>1</sup> azonban az ombudsman a hatóságok<sup>2</sup> tevékenysége során felmerülő, a „*természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszaállás kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára*”<sup>3</sup> hivatalból is folytathat eljárást. Az ombudsmanok a leginkább kiszolgáltatott társadalmi csoportok jogainak védelmére indítottak hivatalból vizsgálatot, amelyek tagjai nem, vagy csak korlátozottan voltak képesek arra, hogy esetleges panaszukat megfogalmazzák, illetve azokat az illetékes állami, illetve önkormányzati szervhez eljuttassák. A magyar ombudsmanok a fogvatartottakat kiszolgáltatott társadalmi csoportnak tekintették, így a velük való bánásmódot a fogvatartási intézményekben, beadványok hiányában is, rendszeresen vizsgálták.

Az Országgyűlés a kizárólag neki felelős alapvető jogok biztosának, illetve munkatársainak a fogvatartottakkal való bánásmód vizsgálata során szerzett szakmai ismeretei, valamint gyakorlati tapasztalatai elismeréseként úgy döntött, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve (a továbbiakban: OPCAT)<sup>4</sup> 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus (a továbbiakban: NMM) feladataival is megbízza az ombudsmant.<sup>5</sup> A feladatot – a magyar parlamenti ombudsmanok közül elsőként – az Alaptörvény 30. cikkében előírt alapjogvédelmi tevékenységem mellett 2015. január 1-től vagyok köteles ellátni.

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése érdekében, az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyen (a továbbiakban: fogvatartási hely) szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és felmerült visszaállás hiányában is rendszeresen vizsgálom.<sup>6</sup> A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátása, amelynek keretében eddig 32 látogatás történt, a tevékenységem számottevő részét képezi.

A fogvatartási helyszínek előre nem bejelentett, multidiszciplináris szakértői látogatásáról szóló jelentéseimet Hivatalom honlapján folyamatosan közzétettem. A nemzeti megelőző mechanizmus jelentéseit nem csak a nyomtatott és az elektronikus sajtó, hanem a szakmai közvélemény is figyelemmel kísérte és feldolgozta.

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítéséről szóló, átfogó jelentés elkészítésére vonatkozó kötelezettségemnek<sup>7</sup> harmadszor teszek eleget.

<sup>1</sup> Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (1) bekezdés.

<sup>2</sup> Ajbt. 18. § (1) bekezdés a)-l) pontja.

<sup>3</sup> Ajbt. 18. § (4) bekezdés.

<sup>4</sup> A 2011. évi CXLIII. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve.

<sup>5</sup> Ajbt. 2. § (6) bekezdés.

<sup>6</sup> Ajbt. 39/B. § (1) bekezdés.

<sup>7</sup> Ajbt. 39/C. §.



A feladatok 2017. évi teljesítéséről szóló átfogó jelentésem a nemzeti megelőző mechanizmus látogatásairól szóló beszámolókon túlmenően, a kihívásokról, az érintett minisztériumokkal, illetve hatóságokkal folytatott párbeszédéről, a nem kormányzati szervezetekkel, a külföldi társintézményekkel, valamint az alapvető jogok védelmével foglalkozó nemzetközi szervezetekkel való együttműködésről is tájékoztatja az olvasót.

Budapest, 2018. május

Székely László



## 1. A nemzeti megelőző mechanizmus működésének jogi háttere és költségvetése

Az állam törvényhozási, igazgatási, bírósági és egyéb hatékony intézkedéseket köteles hozni annak érdekében, hogy a kínzási cselekmények elkövetését a joghatósága alá tartozó egész területen megakadályozza.<sup>8</sup>

### 1.1. Magyarország Alaptörvénye

- Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. /Alaptörvény III. cikk (1) bekezdés/
- Senki nem utasítható ki olyan államba vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. /Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdés/.

### 1.2. Nemzetközi szerződések

Az Alaptörvény értelmében Magyarországon az „*alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg*”.<sup>9</sup> A törvényalkotás az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik.<sup>10</sup> Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat tartalmazó nemzetközi szerződéseket törvényben kell kihirdetni.<sup>11</sup>

#### 1.2.1. ENSZ dokumentumok

Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel<sup>12</sup> kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának** 7. cikke értelmében „*Senkit sem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni*”.

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátása szempontjából kiemelt jelentősége van még az egyezségokmány 10. cikk 1. pontjának is, amely általános érvennyel írja elő, hogy a „*szabadságuktól megfosztott személyekkel emberségesen és az emberi személyiség veleszületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni*”.

Az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, **a gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény** (a továbbiakban: ENSZ Gyermekjogi Egyezmény) 37. cikke értelmében az államok gondoskodnak arról, hogy „*gyermeket ne lehessen sem kínzásnak, sem kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak alávetni. Tízennyolc éven aluli személyek által elkövetett bűncselekményekért sem halálbüntetést, sem szabaddlábra helyezés lehetőségét kizáró életfogytiglan tartó szabadságvesztést ne legyen szabad alkalmazni.*”

<sup>8</sup> Lásd az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 2. cikkét.

<sup>9</sup> Lásd az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését.

<sup>10</sup> Lásd az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdésének b) pontját.

<sup>11</sup> Lásd a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény 9. § (1) bekezdését.

<sup>12</sup> 1988. január előtt a Népköztársaság Elnöki Tanácsa (a továbbiakban: NET) a jogalkotás területén az Országgyűlést helyettesítő jogkörrel rendelkezett azzal, hogy az Alkotmányt nem módosíthatta és nem alkotott törvény nevű jogforrást. A NET által alkotott, törvényi szintű jogforrás neve törvényerejű rendelet. A NET megszűnése óta törvényerejű rendelet nem bocsátható ki. A hatályos törvényerejű rendeletet csak törvénnyel lehet módosítani vagy hatályon kívül helyezni. /Lásd az Alkotmánybíróság 20/1994. (IV. 16.) AB határozatának IV/2. pontját./

A 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a **fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény** (a továbbiakban: CRPD) 15. cikke értelmében a „*kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása mindenkivel szemben tilos*”. Az „*államok minden hatékony jogi, közigazgatási, igazságszolgáltatási és más intézkedést megtesznek annak megakadályozására, hogy a fogyatékossgal élő személyekkel szemben – másokkal azonos alapon – kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést alkalmazzanak*”.

Az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a **kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény** (a továbbiakban: ENSZ kínzás elleni egyezmény) Magyarországon 1987. június 26-án lépett hatályba. A magyar jogban a kínzás definíciója az ENSZ kínzás elleni egyezmény hatályba lépésétől kezdve létezik. Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 1. cikke alapján **kínzás** az a cselekmény,

- amelyet valakivel szemben szándékosan, éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltása céljából,
- azért, hogy tőle, illetőleg harmadik személytől értesüléseket vagy vallomást csikarjanak ki, vagy olyan cselekmény miatt büntessék, amelyet ő vagy harmadik személy követett el, illetőleg amelynek elkövetésével őt vagy harmadik személyt gyanúsítanak, hogy megfélemlítsék vagy nyomást gyakoroljanak rá, illetőleg hogy harmadik személyt megfélemlítsenek, vagy a harmadik személyre gyakoroljanak nyomást, valamint bármilyen megkülönböztetési formára alapított más okból alkalmaznak,
- és az éles testi vagy lelki fájdalmat vagy szenvedést, közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatólagos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más okozza.

A fentiekén túlmenően, az ENSZ kínzás elleni egyezmény 16. cikk 1. pontja alapján az állam köteles minden olyan egyéb cselekményt megtiltani, amely „*kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetést vagy bánásmódot* (a továbbiakban együtt: rossz bánásmód)<sup>13</sup> *képezi, de nem minősül az 1. cikkben meghatározott kínzási cselekménynek, és ha e cselekményeket közfunkciót ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatólagos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával eljáró személy követi el*”.

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 3. cikke értelmében egyetlen „*állam sem köteles kiutasítani, hazatoloncolni vagy kiadni valakit egy másik olyan államnak, ahol nyomós okoknál fogva tartani lehet attól a veszélytől, hogy az illető személyt megkínózzák*”.

A részes államok az ENSZ kínzás elleni egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítéséről, illetve az általuk fogadatosított újabb intézkedésekről időszakos jelentésben tájékoztatják az ENSZ Kínzás Elleni Bizottságát (a továbbiakban: Bizottság). A Bizottságnak lehetősége van magánszemélyektől, illetve államoktól származó olyan bejelentések vizsgálatára, amelyek azt állítják, hogy valamely részes állam az Egyezményből eredő kötelezettségeit nem teljesíti. A Bizottság maga kezdeményezheti az olyan, hitelt érdemlő információk kivizsgálását, amelyek alapján úgy véli, hogy valamely részes állam területén sorozatosan kínzást alkalmaznak.<sup>14</sup> A Bizottság által közzétett dokumentumok, különösen az általános kommentárok, a tagállamok

<sup>13</sup> Lásd CAT/C/GC/2, 3. pont.

<sup>14</sup> Lásd a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 19-22. cikkét.

időszakos jelentései,<sup>15</sup> a panaszmechanizmus keretében keletkezett dokumentumok, illetve a Bizottság éves jelentései fontos útmutatóul szolgálnak a nemzeti megelőző mechanizmusok számára.<sup>16</sup>

A 2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett, **a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvéhez** kizárólag olyan állam csatlakozhat, amely az ENSZ kínzás elleni egyezményt ratifikálta vagy ahhoz csatlakozott.<sup>17</sup>

Az OPCAT szerint a szabadságuktól megfosztott személyeknek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni védelmét nem bírósági, hanem a fogvatartási helyek rendszeres, megelőző jellegű látogatásán alapuló eszközökkel lehet megerősíteni. Az OPCAT által létrehozott rendszerben – a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából – független nemzetközi és nemzeti testületek rendszeresen látogatnak olyan helyszíneket, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól.<sup>18</sup>

Az OPCAT 4. cikk 2. pontjának értelmében a „szabadságelvonás mindennemű fogva tartást vagy bebörtönzést jelent, valamint egy személy elhelyezését olyan állami vagy magántulajdonú, őrizetbe vételi környezetben, amelyet az illető valamilyen bírói, közigazgatási vagy más hatóság utasítására önként nem hagyhat el”.

Az OPCAT felállította a Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottságot (a továbbiakban: Megelőzési Albizottság). A Megelőzési Albizottság egyik fő feladata, hogy olyan helyszíneket látogasson, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól, másrészt szükség szerint tanácsot ad és segítséget nyújt a részes államok számára a fogvatartási helyek rendszeres látogatását végző, független nemzeti testületek létrehozásához és működéséhez.<sup>19</sup> A nemzeti megelőző mechanizmusok tevékenysége szempontjából az Albizottság általános útmutatásain<sup>20</sup> túlmenően, a részes államok területén tett látogatásokról szóló jelentésekben szereplő egyedi útmutatások és ajánlások<sup>21</sup> is irányadóak.

### 1.2.2. Európa Tanács dokumentumai

Az 1953. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, **az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény** (a továbbiakban: Európai Emberi Jogi Egyezmény) 3. cikke értelmében „Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni”. Az ENSZ dokumentumoktól eltérően az Európai Emberi Jogi Egyezmény 3. cikkében a „kegyetlen” kifejezés nem szerepel.

Az Európai Emberi Jogi Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben vállalt kötelezettségek tiszteletben tartását, így a 3. cikkben szabályozott kínzás, embertelen, megalázó

<sup>15</sup> A Magyarország által benyújtott időszakos jelentésekkel kapcsolatos információk elérhetők:

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=HUN&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=HUN&Lang=EN)

<sup>16</sup> Az ENSZ Kínzás Elleni Bizottság (CAT) dokumentumai elérhetők:

<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cat/pages/catindex.aspx>

<sup>17</sup> Lásd az OPCAT 27. cikk 3. pontját.

<sup>18</sup> Lásd az OPCAT 1. cikkét.

<sup>19</sup> Lásd az OPCAT 11. cikkét.

<sup>20</sup> *Guidelines on national preventive mechanisms*: CAT/OP/12/5; *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)* CAT/OP/1/Rev.1; *Compilation of SPT Advice to NPMs*. A dokumentumok elérhetők:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Brief.aspx>

<sup>21</sup> Lásd: UN Committee Against Torture (CAT), *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives*, 26 February 2009, CAT/OP/MDV/1, 72. c) pont.

bánásmód vagy büntetés tilalmának betartását is *alapvetően* az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ellenőrzi. Az Európai Emberi Jogi Egyezmény értelmében természetes személyek, nem kormányzati szervek, továbbá egyének csoportja az Egyezményben biztosított jogok megsértésére hivatkozva bármely ügyet – a hazai jogorvoslat kimerítését követő hat hónapon belül – az EJEB elé terjeszthet.<sup>22</sup> A felsoroltakon túl a részes államoknak is lehetőségük van arra, hogy a többi részes állam bármelyike ellen az EJEB előtt eljárást indítsanak.<sup>23</sup> Az Európai Bíróság az eljárás során arról dönt, hogy az érintett állam hatóságai az Európai Emberi Jogi Egyezmény valamely cikkét megsértették-e.

Az EJEB esetjoga alapján a **kínzás** olyan súlyos és szándékos kegyetlenséget feltételez, amit komoly testi-lelki sérülések hiányában nem lehet megállapítani. Az **embertelen bánásmód vagy büntetés**, ha nem is feltétlenül testi sérülést, de mindenképpen erős testi és lelki szenvedést okoz. A **megalázó bánásmód vagy büntetés** lényege, hogy az érintettben olyan erős félelmet, lelki gyötrelmet és alsóbbrendűségi érzést okoz, ami alkalmas arra, hogy a testi és lelki ellenállását megtörje.<sup>24</sup>

A nemzeti megelőző mechanizmus tevékenysége szempontjából főként az EJEB 3. cikkel kapcsolatos azon ítéletei szolgálhatnak iránymutatással, amelyek fogvatartási körülményekkel, illetve a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmóddal kapcsolatos kérdéseket (higiéniai körülmények, a fogvatartott társak, illetve az őrszemélyzet általi rossz bánásmód, zsúfoltság, magánelzárás, fiatalkorúak fogva tartása, idegenrendészeti őrizet, a fogvatartottak testi és lelki egészsége, stb.) elemeznék.<sup>25</sup>

Az 1995. évi III. törvénnyel kihirdetett, Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a **kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezményhez** Magyarország 1993. november 4-én csatlakozott, amelynek rendelkezéseit 1994. március 1-től kell alkalmazni.<sup>26</sup>

A kínzás megelőzéséről szóló európai egyezmény 1. cikke hozta létre a kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottságot (a továbbiakban: CPT). A CPT a részes államok területén rendszeres „látogatások révén megvizsgálja a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot, hogy erősítse védelmüket, ha szükséges, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód ellen”. A CPT minden látogatást követően jelentést készít, amely a látogatás során tapasztalt tényeken túlmenően a testület megjegyzéseit, valamint az érintett hatóságoknak szóló ajánlásait is tartalmazza.

A CPT először az 1999. évi időszakos látogatása során találkozott az állampolgári jogok országgyűlési biztosával,<sup>27</sup> majd valamennyi későbbi látogatása során is ellátogatott az intézménybe.<sup>28</sup> A CPT legutóbbi magyarországi „ad hoc” látogatását végző delegációjával 2017. október 20-án Hivatalomban találkoztam.<sup>29</sup>

Miután az OPCAT rendelkezései „nem érintik a részes államok olyan regionális egyezményekből származó kötelezettségeit, amelyek látogatási rendszert írnak elő a fogvatartási helyeken,”<sup>30</sup> a CPT magyarországi

<sup>22</sup> Európai Emberi Jogi Egyezmény 34. és 35. cikk.

<sup>23</sup> Európai Emberi Jogi Egyezmény 33. cikk.

<sup>24</sup> Judgement of the European Court of Human Rights, Ireland v. the United Kingdom (18 January 1978) 167. pont.

<sup>25</sup> Factsheets on ECHR's case-law. Elérhető: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets>

<sup>26</sup> Lásd az 1995. évi III. törvény 3. §-át.

<sup>27</sup> A parlamenti ombudsman, akkor állampolgári jogok országgyűlési biztosa, 1995. július 1-én kezdte meg működését.

<sup>28</sup> A CPT magyarországi látogatásaival kapcsolatos információk elérhetők: <http://www.coe.int/en/web/cpt/hungary>

<sup>29</sup> A CPT 2017. október 20. és 26. közötti „ad hoc” látogatásáról szóló híradás elérhető: [www.coe.int/en/web/cpt/-/cpt-returns-to-hungary-to-assess-the-situation-of-foreign-nationals-detained-under-aliens-legislati-2](http://www.coe.int/en/web/cpt/-/cpt-returns-to-hungary-to-assess-the-situation-of-foreign-nationals-detained-under-aliens-legislati-2)

<sup>30</sup> OPCAT 31. cikk.

látogatásairól szóló jelentései kiemelt fontosságúak számomra. A testület legutóbbi időszakos magyarországi látogatásáról szóló jelentésének megállapításait, a Kormány számára tett ajánlásait, illetve az arra adott válaszokat a nemzeti megelőző mechanizmus első éves látogatási tervének összeállításakor figyelembe vettem.<sup>31</sup>

A CPT által kidolgozott, a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódról szóló átfogó standardok<sup>32</sup> a különféle típusú fogvatartási helyek (például börtönök, rendőrségi fogdák, pszichiátriai intézetek, idegenrendészeti fogdák) gyakorlati működése, továbbá olyan sérülékeny társadalmi csoportok, mint a nők vagy a fiatalok szempontjából értelmezik az Európai Emberi Jogi Egyezmény 3. cikke szerinti kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát.

### 1.3. A nemzeti megelőző mechanizmus megelőzési tevékenysége

Az „*alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el*”,<sup>33</sup> amely tevékenység a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának érvényesülésére is kiterjed.

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 2. cikk 1. pontja értelmében az „*állam törvényhozási, igazgatási, bírósági és egyéb hatékony intézkedéseket köteles hozni annak érdekében, hogy megakadályozza kínzási cselekmények elkövetését a joghatósága alá tartozó egész területen*”. A kínzás igazolásaként „*semmilyen kivételes körülményre, bármi legyen is az, hadiállapot, háborúval fenyegetés, belső politikai bizonytalanság vagy bármely más kivételes állapot*”<sup>34</sup> sem a „*feljebbvaló vagy közhatalom parancsára*”<sup>35</sup> nem lehet hivatkozni. Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint a kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalma abszolút, „*azaz nem lehet mérlegelni vele szemben semmilyen más alkotmányos jogot vagy feladatot*”.<sup>36</sup>

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikk alapján minden „*államnak joghatósága egész területén, mindenfajta kínzási eset kiküszöbölése érdekében rendszeres ellenőrzést kell gyakorolnia a kihallgatásra vonatkozó szabályok, utasítások, módszerek és gyakorlat, továbbá a bármilyen módon letartóztatott, őrizetben levő vagy börtönbüntetésüket töltő személyek őrizetére, valamint a velük való bánásmódra vonatkozó rendelkezések megtartása felett*”. Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 16. cikk alapján az államnak az ENSZ kínzás elleni egyezmény 2. cikkében előírt hatékony intézkedések megtételére vonatkozó kötelezettsége a rossz bánásmódok megakadályozására is kiterjed.<sup>37</sup>

Az államnak az ENSZ kínzás elleni egyezmény 2. és 16. cikkei alapján fennálló, a kínzás és rossz bánásmód megelőzésére vonatkozó kötelezettsége nem csak a hivatalos vagy a közfeladatot ellátó személyek, hanem a magánszemélyek cselekedeteire is irányadó. Az állam kínzást, illetve rossz bánásmódot megvalósító cselekményekre vonatkozó megelőzési kötelezettsége mindenféle szabadságtól való megfosztás, valamint a szabadságkorlátozás tekintetében fennáll, így például börtönökben, kórházakban, iskolákban, a gyermekek, időskorúak, mentális betegséggel vagy fogyatékosággal élő személyek gondozásával foglalkozó intézményekben, katonai szolgálatban és más intézményekben; valamennyi olyan környezetben, ahol az állami beavatkozás elmulasztása ösztönzi vagy fokozza a magánszemélyek okozta károsodások veszélyét.<sup>38</sup> A megelőző tevékenység a szabadságától megfosztott személlyel szemben tanúsított bármely fajta bánásmódra

<sup>31</sup> Lásd CPT/Inf (2014) 13 és CPT/Inf (2014) 14.

<sup>32</sup> Lásd: CPT standards CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2015.

<sup>33</sup> Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdés.

<sup>34</sup> CAT 2. cikk 2. pont.

<sup>35</sup> CAT 2. cikk 3. pont.

<sup>36</sup> 36/2000. (X. 27.) AB határozat, IV. fejezet, 2.4. pont.

<sup>37</sup> CAT/C/GC/2, 3. pont.

<sup>38</sup> CAT/OP/27/1, 13. pont.

kiterjed, amely – ellenőrzés hiányában – kínzáshoz vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódhoz vagy büntetéshez vezethet.<sup>39</sup>

Az államnak az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó kötelezettsége körében az alapvető jogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről is gondoskodnia kell.<sup>40</sup> A kínzás és a rossz bánásmód nemzetközi jogi, valamint alkotmányos tilalmára, illetve megelőzésére vonatkozó előírások hatékony megvalósítása állami feladat, így az OPCAT is a részes államokat kötelezi arra, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus hatékony működéséhez szükséges jogszabályi feltételeket a belső jogukban biztosítsák.<sup>41</sup>

Az alapvető jogok biztosa mind az általános alapjogvédelmi tevékenysége körében, mind a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátása során jogosult arra, hogy a nemzeti jog részét képező nemzetközi szerződések gyakorlati megvalósulását vizsgálja. A nemzeti megelőző mechanizmus működéséhez szükséges „*felhatalmazásokat*”,<sup>42</sup> valamint a hatékony működéséhez szükséges anyagi és eljárási jogi szabályokat<sup>43</sup> az Ajbt. tartalmazza.

#### 1.4. Az NMM feladatai teljesítésének 2017. évi költségei

A feladataimmal kapcsolatos ügyvitel és előkészítés teendőit az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) látja el.<sup>44</sup> A Hivatal a központi költségvetés szerkezetében, melyet az Országgyűlés törvényben állapít meg, önálló fejezetet képez.<sup>45</sup> Az NMM feladatainak ellátásával kapcsolatos költségeket Hivatalom fedezi.

Kiadás megnevezése	Összeg
Személyi juttatások (8 személy*)	51 269 299
Járulékok	12 130 823
Szakmai, üzemeltetési anyagok	792 826
Informatikai, kommunikációs kiadások	1 630 553
Szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások	876 722
Kiküldetési kiadások	393 725
Nemzetközi tagdíjak	175 865
Karbantartási, javítási kiadások	313 751
Közüzemi díj	810 524
Üzemeltetési szolgáltatás	5 474 077
Áfa kiadások	2 348 859
<b>Összesen HUF-ban:</b>	<b>76 217 024**</b>

\* A Főosztályon a 2017. évben átlagosan 8, 2017. december 31-én 9 személy dolgozott. A személyi juttatások, járulékok és kiküldetési kiadások a Főosztályra elkülönítetten elszámolt tételeket tartalmazzák.

\*\*Az NMM 2015. évi költségvetése **69 647 352** Ft, 2016. évi költségvetése **63 760 490** Ft volt.

<sup>39</sup> Lásd: Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives (26 February 2009), 4. pont.

<sup>40</sup> Lásd az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 10.) AB határozatát.

<sup>41</sup> Lásd az OPCAT IV. részét.

<sup>42</sup> Lásd az OPCAT 19. cikkét.

<sup>43</sup> Lásd az OPCAT 3-4., 17., 18., 20-22. és 23. cikkét.

<sup>44</sup> Lásd az Ajbt. 41. § (1) bekezdését.

<sup>45</sup> Lásd az Ajbt. 41. § (4) bekezdését.

## 2. Az NMM feladatainak teljesítésében részt vevő munkatársak

### 2.1. Az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának köztisztviselői

Az OPCAT 18. cikk 2. pontja értelmében az államok a „szükséges intézkedésekkel biztosítják, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus szakértői rendelkezzenek a szükséges képességekkel és szaktudással. Törekednek a nemek egyensúlyára és az adott ország etnikai és kisebbségi csoportjainak megfelelő képviselésére”.

Az NMM feladatainak teljesítése körében személyesen és a feladatok teljesítésére felhatalmazott munkatársaim útján is eljárhatok. Az NMM vizsgálati jogosultságai<sup>46</sup> a felhatalmazásom alapján eljáró munkatársaimat is megilletik, az érintett hatóságokat, illetve azok vezetőit és munkatársait – az Ajbt. 25. §-a alapján – terhelő együttműködési kötelezettség velük szemben is fennáll.<sup>47</sup>

Az NMM feladatainak teljesítésére – Hivatalom köztisztviselői közül, állandó jelleggel – legalább tizenegy munkatársamat kell felhatalmaznom. A „felhatalmazott köztisztviselő munkatársak a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot érintő szakterületen kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább öt éves szakmai gyakorlattal rendelkező, felsőfokú végzettségű szakértők lehetnek”. Közöttük „kell lennie legalább egy, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettes biztos által javasolt személynek, és legalább két-két jogász, orvos, illetve pszichológus végzettségű személynek. A felhatalmazott köztisztviselő munkatársak között az egyik nem képviselőinek a száma legfeljebb eggyel haladhatja meg a másik nem képviselőinek számát”.<sup>48</sup>

Hivatalomnak az NMM feladatainak teljesítésére állandó jelleggel felhatalmazott köztisztviselői<sup>49</sup> egy elkülönült szervezeti egység, az OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály (a továbbiakban: Főosztály) keretében végzik munkájukat.<sup>50</sup> A Főosztály 2017. január 1-jén két pszichológus és hat jogász szakértővel kezdett dolgozni. A Főosztály munkatársainak nemek szerinti összetétele az Ajbt. előírásainak megfelelt.

2017-ben az NMM feladatainak teljesítése kapcsán két nagy kihívással kellett szembenéznem. Az egyik, hogy az Ajbt. 39/D. § (4) bekezdésében előírt két orvosi végzettségű köztisztviselői álláshelyet jelentkezők hiányában nem sikerült betölteni. Hivatalom az NMM látogatásokban közreműködő orvosokat eseti jelleggel, polgári jogi szerződés keretében alkalmazta. A másik nagy kihívást az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő jogász köztisztviselők elvándorlása jelentette. A Főosztályon 2017. január 1-jén dolgozó hat jogász közül kettő év közben távozott. A megüresedő jogászi álláshelyek betöltése nyilvános pályázat útján, az Ajbt. nemek szerinti összetételre vonatkozó előírásainak megfelelően történt.<sup>51</sup>

Az NMM feladatainak teljesítésére állandó jelleggel felhatalmazott köztisztviselő munkatársaim létszáma egy pszichológus munkatárssal bővült. A távozó munkatársak folyamatban lévő feladatainak átvétele, illetve befejezése, a megüresedő álláshelyek pályáztatása, továbbá az újonnan érkező munkatársak betanítása jelentős megterhelést jelentett a Főosztály munkatársai számára. Az orvosi álláshelyek folyamatos, illetve a jogászi álláshelyek átmeneti üresedésének következtében a Főosztály átlagosan nyolc köztisztviselő munkatárssal látta el a feladatait.

<sup>46</sup> Lásd az Ajbt. 21., 22. és 26. §-át, és a 27. § (1) és (2) bekezdését.

<sup>47</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (1) bekezdését.

<sup>48</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

<sup>49</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

<sup>50</sup> „Guidelines on national preventive mechanisms”, CAT/OP/12/5. 32. pont.

<sup>51</sup> „Guidelines on national preventive mechanisms”, CAT/OP/12/5. 16. pont.



2017 márciusában az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Fliegaufer Gergely főosztályvezetőt a CPT magyar tagjának választotta.



## 2.2. Külső szakértők

Az NMM feladatainak teljesítésében való közreműködésre Hivatalom köztisztviselő munkatársai mellett eseti vagy állandó jelleggel más szakértőket is felhatalmazhatok.<sup>52</sup>

A Megelőzési Albizottság Svédországban, 2008. március 10. és 14. között tett országlátogatásáról szóló jelentésében rámutatott arra, hogy az OPCAT által előírányozott megelőzés „szükségessé teszi a jogok és a feltételek ellenőrzését a szabadságtól való megfosztás kezdetétől egészen a szabadlábra helyezésig. Az ilyen ellenőrzést multidiszciplináris módon, például orvos, gyermek és gender specialista, valamint pszichológus részvételével, szigorúan a jogi előírásokra fókuszálva kell elvégezni”.<sup>53</sup>

Az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő szakértők kiválasztása autonóm módon, a CKT tagjai által ajánlott szakértőkből összeállított névjegyzék alapján, a jelölő civil szervezettel való egyeztetést követően történt. Hivatalom az NMM látogatásokban közreműködő nem köztisztviselő szakértőket eseti jelleggel, polgári jogi szerződés keretében alkalmazta. Munkavégzésük<sup>54</sup> és díjazásuk<sup>55</sup> polgári jogi szerződés alapján, az igazságügyi szakértőkre vonatkozó előírásoknak megfelelően történt. A szakértők írásban nyilatkoztak arról, hogy a feladatuk ellátásával összefüggésben tudomásukra jutott adatokat és információkat bizalmasan kezelik, írásbeli hozzájárulásom nélkül azokat harmadik személynek nem adják át, továbbá harmadik személynek és/vagy a sajtónak nyilatkozatot nem tesznek.

Egyes esetekben a látogatások előkészítésébe tapasztalati szakértőket, azaz a látogatásra kijelölt fogvatartási hely működésével kapcsolatos gyakorlati ismeretekkel rendelkező személyeket is bevontam.

Az NMM 2017. évi látogatásaiban szakértőként közreműködött<sup>56</sup> dr. Hegedűs Ildikó pszichiáter, pszichoterapeuta; dr. Szegedyné dr. Baraczkó Krisztina pszichiáter, neurológus, igazságügyi pszichiáter; dr. Petke Zolt pszichiáter, addiktológus; dr. Szekeres György pszichiáter, az igazságügyi pszichiáter, pszichiátriai rehabilitációs szakorvos; dr. Lelbach Adám belgyógyász, geriáter, gasztroenterológus; dr. Baran Brigitta pszichiáter, neurológus, gerontológus, igazságügyi pszichiáter, pszichoterapeuta és Hartmann Gabriella dietetikus.

<sup>52</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

<sup>53</sup> Lásd: Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden (2008. szeptember 10), CAT/OP/SWE/1, 36. pont.

<sup>54</sup> Lásd az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvényt.

<sup>55</sup> Lásd az igazságügyi szakértők díjazásáról szóló 3/1986. (II. 21.) IM rendeletet.

<sup>56</sup> Az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdése alapján.

### 3. Az NMM civil szervezetekkel való együttműködése

Az alapvető jogok biztosa az OPCAT 3. cikke szerinti NMM feladatait önállóan köteles ellátni.<sup>57</sup> Ezzel egyidejűleg az emberi jogok érvényesülését és védelmét elősegítő tevékenységem során együtt kell működnöm azon „szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.”<sup>58</sup>

#### 3.1. A Civil Konzultációs Testület feladatai

A Magyarországon nyilvántartásba vett és működő szervezetek szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén szerzett kiemelkedő gyakorlati és/vagy magas szintű elméleti ismereteinek hasznosítására felállított, négy, pályázat útján kiválasztott és négy meghívott tagból álló Civil Konzultációs Testület (a továbbiakban: CKT) javaslataival és észrevételeivel segíti a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását.

A CKT nyilvános pályázat útján kiválasztott tagjai a Magyar Helsinki Bizottság, a MENEDÉK – Migránsokat Segítő Egyesület, a Társaság a Szabadságjogokért, valamint a Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány (Mental Disability Advocacy Center – MDAC). Meghívott szervezetek a Magyar Orvosi Kamara, a Magyar Pszichiátriai Társaság, a Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége és a Magyar Ügyvédi Kamara.

A CKT testületként működik. A tagok a testület működése során javaslatot tehetnek az NMM éves látogatási tervének tartalmára és a vizsgálati prioritásokra; indítványozhatják egyes fogvatartási helyszínek meglátogatását; speciális ismeretekkel rendelkező szakértő felkérését javasolhatják, aki az általuk képviselt szervezet munkatársa is lehet. A CKT véleményezheti az NMM munkamódszereit, jelentéseit, tájékoztató kiadványait, valamint egyéb publikációit; megvitathatja az NMM feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársak képességeinek fejlesztéséhez szükséges képzési tervet; továbbá részt vehet az NMM által szervezett konferenciákon, műhelybeszélgetéseken, kiállításokon és más rendezvényeken.<sup>59</sup>

A Főosztály munkatársai az NMM 2017. évi látogatási tervének tervezetét a CKT javaslatait is figyelembe véve állították össze. A CKT javaslatait a látogatások tervezése során, illetve a látogatási tervek jóváhagyásakor is figyelembe vettem.

Az NMM a megfelelő szakértelemmel és gyakorlati ismeretekkel rendelkező külső szakértők alkalmazása érdekében következetes és átlátható eljárásrendet köteles kidolgozni.<sup>60</sup> Miután a két, orvosi végzettséggel rendelkező köztisztviselő alkalmazására vonatkozó törvényi előírást – jelentkezők hiányában – nem sikerült teljesíteni, az NMM látogatásaiban a Magyar Orvosi Kamara és a Magyar Pszichiátriai Társaság egyes tagjai külső szakértőként közreműködtek. A külső szakértők kiválasztásánál a Magyar Orvosi Kamara és a Magyar Pszichiátriai Társaság ajánlásai mellett az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló jogszabályok vonatkozó rendelkezéseit is figyelembe vettem.<sup>61</sup> Az NMM látogatásairól szóló jelentéseket a CKT tagoknak is megküldtem.

<sup>57</sup> Lásd az Ajbt. 2. § (6) bekezdését.

<sup>58</sup> Lásd az Ajbt. 2. § (5) bekezdését.

<sup>59</sup> Lásd az alapvető jogok biztosának a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását segítő Civil Konzultációs Testület felállításáról és ügyrendjéről szóló 3/2014. (IX. 11.) számú utasításának 6. §-át.

<sup>60</sup> Lásd Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (a továbbiakban: SPT): *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, (CAT/OP/1/Rev.1) 16. pont (e)

<sup>61</sup> Lásd az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló 2005. évi XLVII. törvényt, továbbá az igazságügyi szakértői szakterületekről, valamint az azokhoz kapcsolódó képzési és egyéb szakmai feltételekről szóló 9/2006. IM rendelet előírásait.

2017-ben a CKT két alkalommal, szeptember 5-én és november 7-én ülésezett.<sup>62</sup> Utóbbi a három évre felállított CKT utolsó ülése volt.<sup>63</sup> Az ülésen a Főosztály vezetője bejelentette, hogy az alapvető jogok biztosa az újabb három évre szóló pályázati felhívást már közzétette.

### 3.2. A CKT ülései

A *CKT 2017. szeptember 5-i ülésének* fő témája az NMM előző évi tevékenységének értékelése volt.<sup>64</sup> Az alapvető jogok biztosa tájékoztatta a jelenlévőket, hogy az NMM 2016-ban 10 fogvatartási helyszínen 3 061 fogvatartási helyet vizsgált, 10 jelentést publikált, amelyekben 239 ajánlást tett. 144 esetben a fogvatartási helyszín vezetőjének, 70 esetben a felettes szerv vezetőjének intézkedését kezdeményezte, és 24 jogalkotást érintő ajánlást tett.

A Főosztály vezetője beszámolt a 2016. évi látogatásokról szóló jelentéseket követő fontosabb hatósági dialógusokról. Ezek az alábbi témakörökben zajlottak: a gyermekek pszichiátriai szakellátása, a tököli rabkórház férőhelybővítése, a kaposvári börtön illemhelyei és a szuicid prevenció, motozás a büntetés-végrehajtásban, az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetet (a továbbiakban: IMEI) érintő problémák (fokozatosság, garanciarendszer, kitagolás, adaptációs szabadság, az Emberi Erőforrások Minisztériumának [a továbbiakban: EMMI] fokozott bevonása, élelmezési hiányosságok), elektronikus jelzőrendszer a tököli fogdán, a fogvatartottak nyugdíja és társadalombiztosítása, a zárkák ablakaira szerelt kilátásgátlók, a telefonálás jogszabályi kereteinek kihasználása a büntetés-végrehajtási intézetekben és a betegjogok a zárt pszichiátrián.

Az NMM tájékoztatta a CKT tagjait a 2017. évben – az ülés időpontjáig – lefolytatott vizsgálatának helyszíneiről és a kiemelt vizsgálati szempontokról.

Az ülés következő napirendi pontja a CKT pályázat útján kiválasztott tagjai azon javaslatainak megvitatása volt, melyeket a Megelőzési Albizottság delegációjának 2017. március 22-ei látogatásakor Steven Allen, az MDAC képviselője foglalt össze nyolc pontban.<sup>65</sup> A Menedék Egyesület képviselője kérdésére, hogy milyen hatás várható a 8 javaslat megvitatásától ügyrendi, hatásköri szempontból a CKT és az NMM közötti kapcsolat tekintetében, a Főosztály vezetője jelezte, hogy a felvetések a CKT működését szabályozó ügyrend körén kívül esnek. A főosztályvezető-helyettes rámutatott, hogy a testület tagjai az ügyrend ismeretében pályáztak.

A Magyar Ügyvédi Kamara képviselőjének kérdésére, miszerint van-e lehetőség arra, hogy az NMM évente 25 látogatást tegyen, illetve ugyanilyen számú jelentést publikáljon, a Főosztály helyettes vezetője jelezte, hogy a rendelkezésre álló kapacitások mellett erre nincs lehetőség. Hangsúlyozta, hogy a jelentések száma önmagában nem szemlélteti a szakmai munkát. A jelentések tervezete több részjelentésből áll össze, ami jogi kontrollt követően kerül az alapvető jogok biztosa elé. Az elvégzett munka értékelésénél azt is figyelembe kell venni, hogy az alapvető jogok biztosa alapos dogmatikai kidolgozást igénylő jogalkotási ajánlásainak közel egyharmadát az NMM feladatkörében eljárva fogalmazza meg. Ezek az ajánlások a szabadságelvonások, illetve egyes fogvatartási rezsimek egész rendszerét is érinthetik, így bizonyos kérdésekben több órás tárgyalásokra is sor került a kormányzat képviselőivel (például a büntetés-végrehajtási

<sup>62</sup> A CKT 2017. szeptember 5-i ülés anyaga Hivatalomban az AJB-4836/2017., a november 7-i ülés anyaga az AJB-185/2018. számú ügyiratban található. A CKT üléseiről készült emlékeztetők az NMM internetes honlapján a nyilvánosság számára is hozzáférhetők. Lásd <http://www.ajbh.hu/opcat>

<sup>63</sup> A CKT 2014. november 19-én tartotta első ülését.

<sup>64</sup> A CKT 2017. november 7-i ülésének dokumentumai az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában az AJB-4836/2017. számú ügyiratban található.

<sup>65</sup> Lásd 1. melléklet.

intézményekben történő motozással összefüggésben).<sup>66</sup> Az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott jogász kollégák elvándorlása is jelentősen hátráltatta a látogatások számának bővítését.

A Magyar Helsinki Bizottság képviselője a beszámolót meggyőzőnek, a hatósági dialógus keretében megvitatott problémákat relevánsnak tartotta. Álláspontja szerint a limitált erőforrások ellenére az NMM eredményesen működik. Jövőbeli látogatási prioritásként a tranzitónák vizsgálatát javasolta, tekintettel arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága a külföldiek tranzitónában tartását több esetben jogellenesnek minősítette, illetve az ilyen ügyekben ideiglenes intézkedést is elrendelt. Információi szerint a tranzitónában a körülmények embertelenek, az is előfordult, hogy valaki nem kapott ételt. Emlékeztetett továbbá arra, hogy a Magyar Helsinki Bizottság rendőrségi fogdák látogatására vonatkozó jogosultsága megszűnt, amely körülmény további felelősséget jelent az NMM számára.

A Menedék Egyesület képviselője hozzáfűzte, hogy kívánatosnak tartja az évi 25 látogatást, de ha választani kell, akkor a fogvatartási rendszer javítása érdekében a minőséget tekinti elsődlegesnek. Úgy vélte, konszenzusra kellene jutni abban, hogy évente minimálisan hány NMM látogatásra kell, hogy sor kerüljön.

A Főosztály helyettes vezetője rámutatott, hogy a jelentések minőségének fontosságát alátámasztja az a tény is, hogy a Cseppkő Gyermekotthon igazgatója bírósági eljárást indított az alapvető jogok biztosá ellen, arra hivatkozva, hogy az intézmény látogatásáról szóló jelentés egyes megállapításaival, illetve ajánlásaival összefüggésben vagyoni és nem vagyoni kára keletkezett.<sup>67</sup> A Cseppkő Gyermekotthon igazgatója a 2016. március 1-2-án tartott látogatás során akadályozta az NMM vizsgálatát, ezért az ott élő gyermekek meghallgatása érdekében 2016. április 26-án egy rendkívüli látogatást kellett tartani.<sup>68</sup>

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala elegendő számú, magasan képzett jogász köztisztviselőt alkalmaz. Amennyiben a Hivatal megfelelő szakértővel nem rendelkezik, akkor az NMM a CKT tagokhoz fordul, hogy tegyenek javaslatot szakértő személyére. Az NMM több esetben bevont tapasztalati szakértőket is. Előfordult azonban, hogy a tapasztalati szakértő egykori fogva tartásának helyszíne, annak személyzete kapcsán elfogult volt, másrészt a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága biztonsági okokból elzárkózott attól, hogy az NMM a büntetés-végrehajtási intézetekbe egykori elítéltet vigyen be. A tapasztalati szakértőket ezért az NMM elsősorban a látogatások előkészítésébe vonja be.

Az NMM a CKT javaslatait minden esetben megfontolja. Az éves látogatási terv összeállítása és megvalósítása több mint 1/3 arányban a CKT tagok javaslatai szerint történik. Az NMM a Megelőzési Albizottság útmutatásaival összhangban arra törekszik, hogy a kínzás és a rossz bánásmód megelőzésére irányuló feladatait a lehető legtöbb típusú fogvatartási, illetve szabadságkorlátozás végrehajtására szolgáló környezetben, a földrajzi kiegyensúlyozottságot is figyelembe véve teljesítse.<sup>69</sup>

Az utóvizsgálatok helyszíneinek meghatározása a korábbi látogatások megállapításainak, illetve az NMM ajánlásainak alapulvételével történik. A helyszínek kiválasztásakor az NMM a fogvatartottak számát, továbbá az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalába érkező panaszok számát és azok tartalmát is figyelembe veszi. Az NMM az utóvizsgálati látogatások során elsődlegesen a

<sup>66</sup> Lásd az NMM intézkedéseivel kapcsolatos párbeszédet bemutató 9. fejezetben.

<sup>67</sup> Lásd az NMM intézkedéseivel kapcsolatos párbeszédet bemutató 9. fejezetben.

<sup>68</sup> Lásd a nemzeti megelőző mechanizmus AJBH 1603/2016. számú jelentését.

<sup>69</sup> CAT/OP/27/1, 13 pont.

korábbi látogatások során megfogalmazott ajánlások megvalósítását ellenőrzi, de előfordulhat, hogy korábban nem észlelt tényeket vagy körülményeket is értékel. Az utóvizsgálatok terén nagyon jó az együttműködés a CKT tagjaival.

A CKT tagjainak azon javaslata kapcsán, hogy a testület ne csak az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában ülésezzen, és szülessen megállapodás arról, hogy mikor ki elnököl, a főosztályvezető-helyettes emlékeztetett arra, hogy e kérdéseket a CKT ügyrendje szabályozza. Az ügyrend CKT tagok által kifogásolt rendelkezéseinek indoka, hogy a hatályos jogszabályok alapján az NMM feladat- és hatáskörei az alapvető jogok biztosát illetik meg.<sup>70</sup> A Főosztály munkatársai<sup>71</sup> és a látogatásokban közreműködő más szakértők<sup>72</sup> is az NMM felhatalmazása alapján látják el feladataikat. Az NMM csak törvényben meghatározott célból jogosult a fogvatartási helyszínekre belépni.<sup>73</sup> Jogszabályi felhatalmazás hiányában egyetlen, az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyet sem kötelezhet arra, hogy a CKT ülésének helyszínét biztosítsa, a tagok belépését engedélyezze. Amennyiben azonban a CKT valamelyik fogvatartási helyszínen tartaná ülését, abból nem következne, hogy a résztvevők az intézményi bánásmódot is vizsgálhatnák.

Az MDAC képviselője jelezte, hogy új irodájukban szívesen biztosítanák a CKT egy kihelyezett ülésének helyszínét. A Menedék Egyesület képviselője támogatná egy kihelyezett ülést tartását, amennyiben annak a publicitást illetően vagy társadalmi szempontból pozitív hozadéka lenne.

Az alapvető jogok biztosa a CKT tagok kérésére, miszerint jelentéseinek tervezetét mutassa be, emlékeztetett arra, hogy a hatályos jogszabályi előírások szerint az NMM ajánlásainak megfogalmazása kizárólagos hatáskörébe tartozik. A jelentéstervezet az aláírást, illetve közzétételt megelőzően olyan munkaanyag, amelyet nem tud és nem is kíván a testület tagjaival megvitatni.

A jelenlévők a CKT pályázat útján kiválasztott tagjainak a Megelőzési Albizottság delegációjának 2017. március 22-ei látogatásakor megfogalmazott kérdéseire adott válaszokat elfogadták és tudomásul vették.

Az ülés zárásaként a főosztályvezető jelezte, hogy a CKT hároméves mandátuma 2017. november 19-én lejár. A főosztályvezető-helyettes javasolta, hogy a testület tagjai gondolják végig az elmúlt három év tapasztalatait. Az NMM valamennyi, a jövőbeni együttműködés hatékonyságának növelésére irányuló kezdeményezést szívesen fogad. Emlékeztetett, hogy a CKT felállítása az alapvető jogok biztosának nem jogszabályi kötelezettsége, létrehozása és működtetése egy gesztus a hazai civil szervezetek felé, amelyek intenzíven lobbiztak azért, hogy Magyarország csatlakozzon az OPCAT-hez, és az Országgyűlés a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását az intézményre bízza.

Az alapvető jogok biztosa jelezte, hogy a három év leteltével a CKT-t ismét fel kívánja állítani. A leendő tagoknak szóló pályázati felhívást hamarosan kiírja, és a beérkező pályázatokat még 2017-ben elbírálja. Szándéka szerint az új testület felállítása és működése a jelenlegi szabályok szerint történik majd. Köszönetét fejezte ki a jelenlévőknek az NMM feladatainak ellátásában való közreműködésükért, és jelezte, hogy örülne, ha a CKT jelenlegi tagjaival a jövőben is együttműködhetne.

---

<sup>70</sup> Lásd az Ajbt. 2. § (6) bekezdését.

<sup>71</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (1) bekezdését.

<sup>72</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

<sup>73</sup> Lásd az Ajbt. 39/B. § (1) bekezdését.

A **CKT 2017. november 7-i ülésének** fő témája a testület hároméves tevékenységének értékelése volt.<sup>74</sup> Az alapvető jogok biztosa hivatalos elfoglaltságai miatt nem tudott megjelenni az ülésen. Dr. Garamvári Miklós, az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának főtitkára (a továbbiakban: főtitkár) üdvözölte a CKT megjelent tagjait. Véleménye szerint a CKT működése eredményesen, a korrektség, konstruktivitás és szakmaiság jegyében zajlott. Az NMM látogatási helyszínei jelentős részének kiválasztása a CKT javaslatai alapján történt. Az elmúlt három évben a NMM Egyesített Szent István és Szent László Kórház Rendelőintézet, Merényi Gusztáv Kórház telephely, Pszichiátriai és Addiktológiai Centrum, Pszichiátriai Osztály zárt részlegének (a továbbiakban: Merényi Kórház, Pszichiátriai Osztály zárt részleg) látogatásáról szóló jelentésnek<sup>75</sup> volt a legnagyobb hatása. Az alapvető jogok biztosa, a Főosztály és a maga nevében megköszönte a civil szervezetek együttműködését, és kifejezte reményét, hogy az NMM a következő három évben a jelenlévők többségével folytathatja a közös munkát.

A Főosztály vezetője emlékeztette a jelenlévőket, hogy az NMM az új CKT tagjainak szóló pályázati felhívását 2017. október 19-én közzétette. A pályázatok benyújtásának határideje 2017. november 20.

Beszámolt arról, hogy az előző ülés óta az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Közép-európai Képviselőtestületének munkatársai látogatást tettek az alapvető jogok biztosánál. Az Európa Tanács Kínzás Elleni Bizottságának (CPT) delegációja és az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa Hivatalának munkatársai az alapvető jogok biztosának és munkatársainak az NMM feladatainak ellátása során gyűjtött tapasztalatairól érdeklődtek. Az alapvető jogok biztosa valamennyi szervezetet biztosította együttműködési készségéről. Ismertette velük a CKT működését, és mindhárom delegációt tájékoztatta arról, hogy a testületet ismételtén felállítja.

Jelente, hogy a Főosztályra december elején egy új pszichológus munkatárs érkezik, így az NMM feladatainak teljesítésére állandó jelleggel felhatalmazott köztisztviselő munkatársak száma nyolcra bővül.

A CKT működésével kapcsolatban rámutatott, hogy a testület felállításakor az NMM a látogatások módszertanának tervezetét megosztotta és megvitatta a tagokkal. Az NMM és a CKT tagok közötti konzultáció végig gyümölcsöző volt. Az alapvető jogok biztosa által még alá nem írt jelentések értékelésére sem a testület, sem annak tagjai nem rendelkeznek jogszabályi felhatalmazással. Az NMM a CKT tagjai által javasolt helyszíneket a 2018. évi látogatási tervébe beépítette.

A főosztályvezető beszámolt továbbá arról, hogy az NMM 2017-ben az ülés időpontjáig hét fogvatartási helyszínen tett látogatást, melyből kettő utánkövető vizsgálat volt, és nyolc jelentés előkészítése, valamint egy jelentés jogi kontrollja van folyamatban. Az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának két munkatársa tájékoztató célból látogatást tett a röskei és tompai tranzitónában.

Az NMM a hatósági dialógus keretében Tökölön, a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében tett utánkövető látogatásról szóló jelentésében<sup>76</sup> megfogalmazott ajánlásai megvalósításáról tárgyalást folytat az EMMI-vel. Ennek során kitart a Mandela szabályok azon elvárása mellett, miszerint a fogvatartottak számára biztosítani kell az alapfokú oktatást. A bolyi látogatást követően a fenntartó és az intézmény az NMM valamennyi ajánlását elfogadta. Az EMMI az NMM által a bolyi intézményről szóló jelentésben megfogalmazott, a korlátozó

<sup>74</sup> A CKT 2017. november 7-i ülésének dokumentumai az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában az AJB-185/2018. számú ügyiratban találhatóak.

<sup>75</sup> AJB-410/2015. számú jelentés.

<sup>76</sup> AJB-685/2017. számú jelentés.

intézkedések kapcsán az egészségügyi törvény és a szociális törvény közötti ellentmondásokra rávilágító kritikai észrevételei hatására egy munkacsoport felállítását tervezi.

Az NMM megkapta Malcolm Evans, az SPT Magyarországért felelős tagjának levelét, és annak másolatát a CKT tagoknak átadta. Malcolm Evans észrevételezte, hogy az NMM feladatainak teljesítéséről szóló 2016. évi átfogó jelentés „*nem tartalmaz információkat a szervezeti kérdéseket illetően.*”<sup>77</sup> Az NMM válaszlevelében jelezte, hogy a releváns információkat az átfogó jelentés 2.1. és 2.2 számú fejezetei tartalmazzák, és útmutatást kért, hogy a jövőben az SPT elvárásai szerint a „*szervezeti kérdéseket illetően*” mely, a 2016. évi feladatok ellátásáról szóló átfogó jelentésben nem szereplő további információkat tegye közzé.<sup>78</sup>

Az alapvető jogok biztosa jelezte, hogy örömmel venné, ha akkreditált ENSZ nemzeti emberi jogi intézményként a CRPD 33. cikk 2. pontjában megjelölt független mechanizmus feladatait is elláthatná.

Az alapvető jogok biztosának munkatársai az NMM Merényi Kórház, Pszichiátriai Osztály zárt részlegén tett látogatását követően egy olyan, a jogszabályi háttérrel közérthető nyelven bemutató prospektus elkészítése céljából léptek kapcsolatba a Magyar Pszichiátriai Társasággal, amely mind a pszichoszociális fogyatékosokkal élő személyek, mind a velük foglalkozó személyzet számára hasznos információkkal szolgál. Az NMM a 2017. év elején indult közös munka eredményeként született tervezetet megosztotta a CKT tagjaival.

Az MDAC képviselője szerint feszültségek vannak az állam CRPD-ből fakadó nemzetközi jogi kötelezettségei és a hatályos magyar szabályozás között. Fontos, hogy a pszichoszociális fogyatékosokkal élő személyek, amennyiben akarataik ellenére pszichiátriára kerülnek és kezelésnek vetik alá őket, tisztában legyenek jogaikkal és azok gyakorlásának módjával. Álláspontja szerint a tájékoztatáshoz való jogról és a korlátozó intézkedésekről szóló információkat csak nagyon röviden kellene szerepeltetni, a rácsos ágyak törvényi tilalmát, valamint a betegjogi képviselő intézményének működését viszont fontos lenne kiemelni. A magyar jogi szabályozás medikális jellegéből adódó szóhasználatra tekintettel tapasztalati szakértők bevonását javasolta annak feltárása érdekében, hogy a tervezet a közérthetőség követelményének megfelel-e.

A Társaság a Szabadságjogokért képviselőjének észrevételei az értelmezhetőségre, a szóhasználatra és vizuális elemekkel való kiegészítésre vonatkoztak (pl. célszerű lenne az eljárási cselekmények idővonalon történő ábrázolása). Véleménye szerint az alapvető jogok biztosának általános alapjogvédelmi feladatkörében készített, a sürgősségi gyógykezelés alá vont személyek jogorvoslati jogáról szóló jelentése<sup>79</sup> is bizonyítja, hogy a betegeknek számos, a tervezetben szereplő információt már a bekerülés pillanatában ismerniük kellene (pl. a bírósági szemlét követő határozathozatalról). A tájékoztatónak a terjedelmi korlátok ellenére gyakorlati információt is tartalmaznia kellene (pl. elvehetik-e a mobiltelefont).

Az alapvető jogok biztosának munkatársa elmondta, hogy a cél egy olyan egyszerű megfogalmazású kiadvány elkészítése volt, mely a szükséges információkat közérthetően tartalmazza. Az előkészítő munkacsoportban azonban egy több szervezetet is képviselő pszichiáter ragaszkodott ahhoz, hogy a szakkifejezések ne legyenek teljesen leegyszerűsítve, mert az érintett személyt összezavarhatja, ha az egészségügyi személyzet vagy a bírói szemle más terminológiát használ, mint a kiadvány. A tervek szerint a szöveget egy akut pszichiátriai osztály

<sup>77</sup> Malcolm Evans 2016. október 20-án kelt levelét Hivatalom az AJB-4415-10/2017. számon regisztrálta.

<sup>78</sup> Hivatalom az NMM 2017. november 9-én kelt válaszlevelemet az AJB-4415-12/2017. számon regisztrálta.

<sup>79</sup> AJB-305/2017. számú jelentés.

betegeinek bevonásával ellenőrzik. Emlékeztette a jelenlévőket, hogy a hatályos jogszabályok alapján egyetlen intézmény sem kötelezhető arra, hogy a tájékoztatót a betegek számára elérhetővé tegye, tehát ha annak tartalma nem kompatibilis a szolgáltatói elvárásokkal, vagy a kórházvezető nem tud vele azonosulni, nem fogják kihelyezni. A tájékoztatót három formátumban tervezik publikálni: egy rövidebb verziót a betegek, egy valamivel hosszabbat és egy kibővített anyagot tartalmazót pedig az egészségügyi személyzet számára. Így az ismeret, a célközönség különböző csoportjainak igényeit figyelembe véve, megfelelően szegmentálva lenne.

A Főosztály vezetője megjegyezte, hogy más fogvatartási helyeken, például börtönökben és a rendőrségen is szükség lenne hasonló tájékoztató anyagra.

A Magyar Helsinki Bizottság képviselője hozzátette, vizsgálták a rendőrségi fogdákon és börtönökben biztosított tájékoztató anyagok közérthetőségét, és indokoltan tartanak egy egyszerűsített változat rendszeresítését. Miután rendőrségi fogdák látogatására már nincs lehetőségük, javasolta, hogy a kérdést az NMM kísérelje figyelemmel. Megítélése szerint az elmúlt három évben a CKT és a NMM közötti munkakapcsolat lassan, de folyamatosan fejlődött. Sajnálatos változás, hogy a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és az Országos Rendőr-főkapitányság a Magyar Helsinki Bizottsággal a fogvatartási helyek rendszeres látogatására kötött megállapodásait megszüntette. Javasolta, hogy szervezetük több évtizedes tapasztalattal rendelkező munkatársait – a megfelelő jogi keretek között – az NMM a látogatások előkészítése mellett azok lebonyolításába is vonja be.

A Magyar Orvosi Kamara hivatalvezetője sajnálatának adott hangot, hogy a jogi oktatás az orvosi és szakdolgozói képzésből hiányzik, és örömet fejezte ki a betegjogi tájékoztató előkészítésére irányuló folyamat miatt. Elmondta, hogy bár a köztudatban a fogvatartási hely a börtönt jelenti, az valójában ennél tágabb jogi fogalmat takar, azokat a helyeket kell alatta érteni, ahol „be vannak zárva” emberek. Az ezzel kapcsolatos oktatás, képzés, tájékoztatás fontos cél, amit a Magyar Orvosi Kamara határozottan támogat. Megköszönte a közös munkát, és jelezte, hogy a jövőben is élni kívánnak a lehetőséggel.

Az MDAC képviselője üdvözölte, hogy a fogyatékosági intézményeket illetően kialakult egy magas szintű monitorozási mérce, és hogy a jelentések a nemzetközi egyezményekből eredő kötelezettségek betartására külön hangsúlyt fektettek. Az együttműködés számos esetben jó volt. A civil szervezetek fogyatékosági és pszichiátriai intézményekbe történő korlátozott bejutási lehetőségére figyelemmel rendkívül fontos volt, hogy az NMM bizonyos hiányosságokra felhívta a figyelmet. A hároméves működéssel kapcsolatban elmondta, hogy volt, ami nem valósult meg, például a civil szervezetek szakértőinek a látogatásokba történő bevonása. Felhívta a figyelmet, hogy miközben a gondnokság jogintézménye szoros összefüggésben áll az NMM feladatkörével, a jelentésekben megfogalmazott javaslatok kapcsán ebben a témában hiányosságokat érez.

A Társaság a Szabadságjogokért képviselője megköszönte az NMM hároméves munkáját és a kommunikációra való nyitottságát. Megjegyezte, hogy a zárt intézetekben elhelyezett, fogyatékosággal élő személyek száma növekszik Magyarországon. Civil szervezetként a fogyatékosággal élő személyeket ellátó, gondozó vagy ápoló intézményekbe nem tudnak bejutni, előfordult, hogy még olyan ellátotthoz sem, aki szervezetük tagja. Ez arra utal, hogy a fogyatékosokat ellátó intézetek hermetikusan elzárják az embereket a külvilágtól. A Társaság a Szabadságjogokért is nyitott arra, hogy munkatársai az NMM látogatásaiban közreműködjenek. Az NMM 2018. évi látogatási helyszíneit érintő javaslatait már elküldték, várják a közös munkát.

A Magyar Pszichiátriai Társaság képviselője szerint a menekültügyi és az idegenrendészeti őrizetben lévő pszichiátriai és egyéb fogyatékosággal élő személyek diagnózisa, terápiája és



hosszú távú elhelyezése is bizonytalanná válik, ha a velük foglalkozó civil szervezetek a fogva tartásukra szolgáló intézményekbe nem tudnak bejutni. Kérdés, hogy mit lehet tenni az említett fogvatartotti csoportok érdekében. A pszichoszociális fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló tájékoztató szövegének tegező stílusát – ami álláspontja szerint nem megszokott és elfogadott a betegekkel való kommunikációban – átgondolásra javasolta.

A Főosztály egyik munkatársa megemlítette, hogy az NMM az intézményi bekerülést, gyógyszeresítést és az ellátott személyek tájékoztatását érintően sokat foglalkozott a gondnokság jogintézményével. A vizsgálatok tapasztalatai szerint nem lehet azonnal lebontani a szabályokat. Megítélése szerint, amennyiben arra lehetőség van, a gondnokság helyett a támogatott döntéshozatal is hatékony segítségnyújtást jelenthet.

A Főosztály helyettes vezetője tájékoztatta a jelenlévőket, hogy az NMM civil szervezetekkel való együttműködésének lehetőségeit, az Ajbtt. által meghatározott jogi keretekkel összhangban, a CKT ügyrendje szabályozza. A civil szervezetek által szorgalmazott intenzívebb együttműködés inkább a CRPD, mint az OPCAT szellemiségére jellemző. Amennyiben a CRPD 33. cikk 2. pontjában megjelölt független mechanizmus feladatait is az alapvető jogok biztosa fogja ellátni, akkor az új feladatok függvényében az együttműködés lehetőségeit újra kell majd tárgyalni.

Felhívta a figyelmet, hogy az NMM a Megelőzési Albizottság látogatásáról szóló jelentést még nem kapta kézhez. A jelentés tartalmának ismeretében az NMM a kormányzathoz kíván fordulni az Ajbtt. egyes rendelkezéseinek módosítása érdekében. Mivel az NMM nem csak jogász, hanem egyéb szakértői módszerek alkalmazása révén mélyebbre ható vizsgálatokat tud végezni, az általános alapjogvédelem és az NMM viszonyát illetően többféle szakmai álláspont létezik a Hivatalban. Amennyiben az alapvető jogok biztosa a CRPD 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatait is megkapná, az említett viták is nyugvópontra jutnának.

Beszámolt a Cseppkő Gyermekotthon NMM-látogatásáról készült jelentés publikálását követő jogvita állásáról, és kilátásba helyezte, hogy az eljárásról és annak eredményéről folyamatosan tájékoztatja majd a testületet. A Megelőzési Albizottság elvárása, hogy az NMM a fogvatartási helyszínek látogatásakor minél több fogvatartottal készítsen interjúkat, és azokat értékelje. Az NMM vizsgálatának célja a rossz bánásmód megelőzése, és nem bizonyos személyek felelősségre vonásához szükséges körülmények feltárása, illetve az ilyen bizonyítékok összegyűjtése. Ugyanakkor valótlanságokat nem lehet állítani.

A Főosztály vezetője emlékeztetett, hogy az OPCAT preambuluma szerint az NMM tapasztalatait disszeminálni kell. Az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő munkatársak azokat a témákat, illetve problémákat, amelyek feldolgozására a jelentések nem adnak lehetőséget, szakmai folyóiratokban, tanulmányokban publikálják. A jelenlévők figyelmébe ajánlotta egyik munkatársának a nem teljes cselekvőképességgel rendelkező személyek önrendelkezéséről szóló, a Magyar Jogászegylet szakmai folyóiratában megjelent tanulmányát.<sup>80</sup> A Főosztály munkatársai számos helyen oktatnak, ismeretterjesztő előadásokat tartanak, többen tudományos fokozattal is rendelkeznek. Az NMM jelentéseiben a vonatkozó nemzetközi normákra és a CPT ajánlásaira is rendszeresen hivatkozik. A monitorozó tevékenység alapja az allegáció, vagyis a szóbeli tényállítás. Az NMM arra törekszik, hogy a látogatócsoport által hallottakról több oldalról is megbizonyosodjon: adatokat, dokumentumokat gyűjt, kamerafelvételt szerez be. Mindezek eredményeként nagy bizonyossággal tényként tudja kezelni az interjúkban elhangzottakat, de mindezt úgy, hogy emiatt senkit se érjen hátrány.

<sup>80</sup> IZSÓ Krisztina: *A nem teljes cselekvőképességgel rendelkező személyek önrendelkezéséről*, Magyar Jog, 2017. (64. évf.) 9. sz. 553-558. o.

A Magyar Helsinki Bizottság képviselője szerint az alapvető jogok biztosának az NMM 2016. évi tevékenységéről szóló átfogó jelentése a szerepüket hiánytalanul tükrözte. Az allegációval kapcsolatban jelezte, hogy munkatársaik találkoztak olyan esettel, amikor az NMM jelentésében a feltehetően egyetlen fogvatartott beszámolójából származó információ a látogatócsoporthoz megalapozott feltételezéseként szerepelt. Az NMM Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben tett látogatásáról szóló jelentésben<sup>81</sup> olyan megállapítás is volt, amelyet a Helsinki Bizottság utánkötő látogatása során nem sikerült megerősíteni. Álláspontja szerint lehetővé kellene tenni, hogy az érintett intézmények a jelentés tervezetére valamilyen módon még annak közzététele előtt reagálhassanak. A Magyar Helsinki Bizottság valamennyi, általuk meglátogatott intézmény számára biztosítja a válaszadás lehetőségét, és ezeket az észrevételeket közzé is teszi. Érdeklődött, hogy az NMM lát-e erre lehetőséget.

A Főosztály helyettes vezetője rámutatott, hogy a vizsgált fogvatartási helyszín az NMM megállapításaival nem köteles egyetérteni. A látogatócsoporthoz mind a fogvatartottak állításai, mind az erre épülő megállapítások tekintetében fokozott körültekintéssel járnak el. Az NMM a látogatócsoporthoz tagjai által észlelt tényeket, körülményeket értékeli. A vizsgálat vezetője dönti el, hogy ezek közül melyek azok, amelyeket meggyőzőnek tart. Az alapvető jogok biztosának gyakorlatától idegen, hogy a jelentések tervezetét az érintett szervezeteknek az aláírást megelőzően elküldje, és a Megelőzési Albizottság sem követ ilyen gyakorlatot. Az intézményeknek az Ajbt. által biztosított joguk, hogy az NMM őket érintő jelentéseire, illetve ajánlásaira írásban reagáljanak.

A Főosztály vezetője etikusnak találja, hogy a Magyar Helsinki Bizottság jelentésénél a vizsgált szerv reakciója is megjelenik. Ez az osztrák NMM esetében is így van, de rendkívül elnyújtja a jelentés publikációjának időpontját. Magyarországon főszabály szerint a jelentések összefoglalóját, valamint az éves átfogó jelentést kell angol nyelven is publikálni. A vizsgált szervezetek visszajelzéseinek angol nyelvre fordítása még nagyobb kihívást jelentene a Hivatal számára.

A főtitkár a jelenlevőknek megköszönte a részvételt, és kifejezte reményét, hogy az NMM a jövőben is számíthat a támogatásukra.

### **3.3. A II. Civil Konzultációs Testület felállítása**

A 2014-ben, három évre létrehozott CKT megbízatása 2017. november 19-én lejárt. Az NMM új CKT tagjainak szóló pályázati felhívását 2017. október 19-én, az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának honlapján, közösségi oldalán és a Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány által szerkesztett és terjesztett, az országban működő civil szervezetek mindennapos működéséhez szükséges információkat tartalmazó, hetente megjelenő hírlevélben is közzétette.<sup>82</sup> A pályázatok benyújtásának határideje 2017. november 20. volt.

A fogvatartottakkal való bánásmód területén szerzett kiemelkedő tapasztalatai, valamint az elmúlt három év közös munkájának elismeréseként a Magyar Orvosi Kamarát, a Magyar Pszichiátriai Társaságot, a Magyar Dietetikusok Országos Szövetségét és a Magyar Ügyvédi Kamarát ismételten meghívtam a testületbe.

Felhívásomra a pályázatok benyújtására megjelölt határidő leteltéig összesen négy civil szervezet, a Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért, a Magyar Helsinki Bizottság, a Társaság

<sup>81</sup> AJB-3865/2016. számú jelentés.

<sup>82</sup> A pályázati felhívás négy alkalommal, 2017. október 26-án, november 2-án, november 8-án és november 15-én került a hírlevélben közzétételre.

a Szabadságjogokért és a Validity Alapítvány (korábbi nevén MDAC) jelentkezett. Miután a felhívásban szereplő követelményeknek eleget tettek, mindannyian a CKT tagjai lettek.

### 3.4. A civil szervezetekkel való további együttműködés

#### *Civil szervezet neve*

#### *Az együttműködés módja*

Magyar Pszichiátriai Társaság,  
Lélekben Otthon Alapítvány

Betegjogi információs szórólap létrehozása  
„*Miért vagyok itt, meddig kell itt maradnom?*” című poszter megalkotása  
sürgősségi pszichiátriai kezelésre utaltak számára

Adj Hangot Egyesület

Börtönrádió interjú (2017. május 18.)

Miskolci Egyesített Szociális, Egészségügyi és  
Gyermekjóléti Intézmény

Előadás a börtönbeli kábítószer-problémáról (2017. május 21.)

Magyarországi Terre des hommes Alapítvány  
"Lausanne"

Szakértői interjú fiatalkorú marginalizáció ügyében (2017.  
augusztus 14.)

Hintalovon Gyermekjogi Alapítvány

Szakértői interjú fiatalkorú marginalizáció ügyében (2017.  
szeptember 8.)

Magyar Helsinki Bizottság

Egyeztetés az együttműködés lehetőségéről fogvatartási helyen  
kívül eső terepmunkában (2017. október 2.)

Magyar Helsinki Bizottság  
Investigation of Ill-treatment by the Police in  
Europe c. projekt

Részvétel a projekt zárókonferenciáján, hozzájárulás a kiadvány  
illusztrációihoz

Feldmár Intézet Közhasznú Nonprofit Kft.

Börtönügyi szakértői előadóként való részvétel egy konferencián  
(2017. október 29.)

ELTE Pedagógiai és Pszichológiai Kar  
Magyar Pszichológiai Társaság

Részvétel Dr. Bakó Tihamérnak az ELTE PPK és a Magyar  
Pszichológiai Társaság által szervezett „*Trauma és fejlődés*” c.  
előadásán (2017. október 15.)

Az NKE és a Budapest Központ a Tömeges  
Atrocitások Megelőzéséért

Részvétel az NKE és a Budapest Központ a Tömeges Atrocitások  
Megelőzéséért szervezésében megrendezett „*A Büntetés-végrehajtási  
Intézetek személyi állományának továbbképzése a radikalizáció megelőzése  
terén*” című kerekasztal-beszélgetésen (2017. november 8.)

MTA Büntetés-végrehajtási Albizottsága, a  
Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa és  
az Országos Kriminológiai Intézet

Részvétel az MTA Büntetés-végrehajtási Albizottsága, a Büntetés-  
végrehajtás Tudományos Tanácsa valamint az Országos  
Kriminológiai Intézet által szervezett „*Emberközpontú tudomány –  
emberi jogok érvényesülése a büntetés-végrehajtásban*” című konferencián  
(2017. november 16.)

Magyar Kriminológiai Társaság  
Magyar Helsinki Bizottság

Részvétel a Magyar Kriminológiai Társaság ülésén, melyen Víg  
Dávid, a MHB rendészeti programvezetője „*A szabálysértési eljárás  
kriminálpolitikai, alapjogi, végrehajtási kérdései*” címmel tartott előadást  
(2017. december 14.)

#### 4. A hazai fogvatartási helyszínek és helyek jegyzéke és az NMM éves látogatási terve

Az OPCAT 20. cikk a) pontja értelmében az állam annak érdekében, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus a megbízatásának eleget tehesen, hozzáférést biztosít „*valamennyi információhoz a szabadságuktól megfosztott személyek számáról a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken, valamint a fogvatartási helyek számáról és földrajzi helyéről*”.

Az OPCAT 20. cikk a) pontjára hivatkozva, 2016. december 13-án levélben kértem az érintett kormányzati szervek vezetőit, hogy az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyek adatait a 2016. december 31-i állapothoz megfelelően bocsássák rendelkezésemre.<sup>83</sup>

Az adatszolgáltatásra vonatkozó kérésemnek valamennyi megkeresett szerv eleget tett. A rendelkezésemre bocsátott adatok szerint **2016. december 31-én** a magyar joghatóság<sup>84</sup> alá tartozó mintegy **4 000** fogvatartási helyszínen található **122 927** férőhelyen **113 388** fogvatartott élt.<sup>85</sup>

Jelleg	Helyszínek száma	Férőhelyek száma	Fogvatartottak száma
Szociális intézmények	1 962	81 404	72 174
Gyermekvédelmi szakellátás (a nevelőszülők által biztosított helyszínek és az utógondozott ellátottak nélkül)	826	19 721	20 635
Javítóintézet	5	562	395
Büntetés-végrehajtás	32	14 530	17 972
Rendőrség	1 007	3 241	1 827
Elkülönítve a repülőtéri igazgatóság	3	29	14
Egészségügy: pszichiátria, addiktológia „zárt vagy részben zárt” osztályai	55	2359	26
Menekültügyi őrzött befogadó központok	3	790	257
Igazságszolgáltatás (fogvatartotti várók száma: 2016 dec. utolsó munkanapján)	152	291	88
<b>Összesítés</b>	<b>4 045</b>	<b>122 927</b>	<b>113 388</b>

A magyar joghatóság alá tartozó fogvatartási helyszínek és helyek összesített jegyzéke a 2016. december 31-i állapot szerint (kivéve, ha a táblázat máshogy jelöli).

##### 4.1. Az NMM 2017. évi látogatási terve

Az OPCAT 20. cikk e) pontja alapján az NMM számára biztosítani kell, hogy a felkeresni kívánt helyeket szabadon kiválassza.

2016. december 15-én, a fogvatartási helyek jegyzéke alapján – a CKT javaslatait is hasznosítva – meghatároztam az NMM 2017. évre vonatkozó látogatási tervét.<sup>86</sup> Munkatársaim a látogatási terv előkészítése során eltérő jellegű, földrajzi elhelyezkedésű és különböző fenntartókhoz tartozó

<sup>83</sup> Az adatszolgáltatást kérő levelek Hivatalomban az AJB-8858/2016. számú ügyiratban találhatók.

<sup>84</sup> A joghatóság tárgyában lásd a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 18. §-át.

<sup>85</sup> A beérkező adatok Hivatalomban az AJB-700/2017. számú ügyiratban találhatók.

<sup>86</sup> *Guidelines on national preventive mechanisms*” CAT/OP/12/5, 33. pont.

intézmények kiválasztása mellett a szabadságuktól megfosztott személyek életkorát, valamint a korábbi évek látogatásai során szerzett tapasztalatokat is figyelembe vették.

Az utóvizsgálati helyszínek kijelölése a korábbi látogatások benyomásai, illetve megállapításai alapján, kétféle elv szerint történt. Egyrészt olyan fogvatartási helyszínen végeztem utánkövető látogatást, ahol korábban a látogatócsoport súlyos, nagyszámú fogvatartottat érintő rossz bánásmódot vagy annak veszélyét észlelte.<sup>87</sup> Másrészt olyan intézményben volt utánkövető látogatás, amely – felújítási munkálatok miatt – az első alkalommal ideiglenes telephelyen működött. Ebben az esetben az utánkövető látogatás célja az volt, hogy megvizsgáljam: az intézmény az ideiglenes telephelyen észlelt körülményeket, illetve az ott tanúsított bánásmódot érintő ajánlásaimat az állandó telephelyére történő visszaköltözést követően hogyan valósította meg.<sup>88</sup>

Hivatalom a dokumentumot bizalmasan kezelte, ahhoz más szervezeti egységeknél dolgozó munkatársaim sem férhettek hozzá.

#### 4.2. Az NMM 2017. évi látogatásának helyszínei

Az OPCAT 19. cikke alapján az NMM feladata, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken, a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot rendszeresen vizsgálja.

2017-ben az NMM feladatköre teljesítésének körében **8** fogvatartási helyszínen **1 772** fogvatartási helyet vizsgáltam. A látogatások időpontját, a fogvatartási helyszín nevét, valamint a fogvatartási helyek számát az alábbi táblázat tartalmazza.

Sorszám	A látogatás időpontja 2017.	A fogvatartási helyszín		A látogatás időpontjában			meghallgatott személyek száma
		neve	eng. főrhely (db)	megtekintett fogvatartási helyek száma (db)	kihasználtság %	fogvatartottak száma (fő)	
1.	február 8.	BRFK Központi Fogda	133	133	15,03	20	29
2.	március 13-14.	Márianosztrai Fegyház és Börtön	524	624	119,08	624	117
3.	március 28.	Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet I. objektum	153	258	168,63	258	43
4.	május 16-17.	Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény	100	100	94,0	94	61
5.	május 31.- június 1.	Tolna Megyei Balassa János Kórház Pszichiátriai Osztálya	89	89	73,03	65	51
6.	szeptember 12-14.	Csongrád Megyei Aranysziget Integrált Szociális Otthon Nagymágocsi Kastélyotthon	300	302	100,67	302	85
7.	október 19.	Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság fogda	34	34	20,58	7	10
8.	november 28-30.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	142	232	163,38	232	145
	Összesítés	Meglátogatott helyszínek száma: 8	1 475	1 772	94,30	1 602	541

<sup>87</sup> Lásd a Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézetének utánkövető látogatásáról szóló 685/2017. számú jelentésemet.

<sup>88</sup> Lásd a Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény utánkövető látogatásáról szóló, AJB-3772/2017. számú jelentésemet.

## 5. Az NMM látogatása

Az NMM feladatainak teljesítése érdekében az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyen a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és visszasság felmerülésének hiányában is köteles vagyok rendszeresen vizsgálni.<sup>89</sup>

Az NMM látogatásainak elsődleges célja annak megállapítása, hogy a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben alkalmazott bánásmód mely elemei vezethetnek kínzáshoz vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódhoz vagy büntetéshez, illetve azokat miként lehet megakadályozni. További fontos feladat, hogy ezek megvalósulásának vagy újbóli előfordulásának megelőzése érdekében az NMM ajánlásokat tegyen.<sup>90</sup>

A Főosztály munkatársai főszabályként panaszbeadványokat nem vizsgálnak. Kivételt képez az OPCAT 21. cikk 1. pontjában szereplő, megtorlás tilalmára vonatkozó előírások megsértésére utaló adatot vagy információt tartalmazó beadvány, amelyet a Főosztály NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaim vizsgálnak. Amennyiben a látogatások során munkatársaimhoz vagy az NMM honlapjára egyéni panasz érkezett, azt a Főosztály Hivatalom illetékes szervezeti egységéhez továbbította. Bár az NMM honlapjára érkező panaszok vizsgálata nem a Főosztály feladata, azok tanulmányozása iránymutatásul szolgál a látogatások helyszíneinek kiválasztásához, illetve a látogatási szempontok összeállításához.

### 5.1. A látogatások tervezése és előkészítése

Az Ajbt. értelmében az „*alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatok szakmai szabályait és módszereit normatív utasításban határozza meg*”.<sup>91</sup>

Az NMM megelőző célú látogatásai az előző évben jóváhagyott látogatási terv alapján történnek. A fogvatartási helyszín kiválasztását követően kijelölöm a látogatás vezetőjét, és megkezdődik a felkészülés.

A látogatás vezetője tanulmányozza a kijelölt fogvatartási helyszín, illetve a hasonló típusú fogvatartási helyszínek vizsgálatáról készült ombudsmani jelentések megállapításait, ajánlásait, más nemzeti megelőző mechanizmusok, továbbá a fogvatartási helyszínek látogatásával foglalkozó nemzetközi szervezetek, külföldi és hazai civil szervezetek jelentéseit, valamint a releváns jogszabályok előírásait. A látogatócsoportok az általános alapjogvédelmi kötelezettségem teljesítése körében a korábban végzett helyszíni vizsgálatokról szóló jelentésekben megfogalmazott ajánlások megvalósulását is ellenőrzik.

Egyes esetekben – a látogatásvezetők kezdeményezésére – a látogatások előkészítésébe a kijelölt fogvatartási helyszín működését érintő, gyakorlati ismeretekkel rendelkező tapasztalati szakértőket is bevonok. A tapasztalati szakértők beszámolóí segítik a rossz bánásmódot eredményező tények és körülmények felismerését. Hivatalom mind a tapasztalati szakértők személyes adatait, mind beszámolóik tartalmát bizalmasan kezeli.<sup>92</sup>

A látogatások lebonyolítása a látogatásvezető által összeállított és az általam jóváhagyott látogatási terv alapján történik. A látogatási terv a kiválasztott fogvatartási helyszín megnevezésén túl

<sup>89</sup> Lásd az Ajbt. 39/B. § (1) bekezdését.

<sup>90</sup> *Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives* (26 February 2009), 5. pont.

<sup>91</sup> Lásd az Ajbt. 30. §-át.

<sup>92</sup> Lásd az OPCAT 21. cikk 2. pontját.

tartalmazza a látogatás időpontját, a látogatócsoport tagjainak nevét és szakképzettségét, valamint hivatali beosztását. A látogatási szempontokat a látogatási tervvel egyidejűleg, annak mellékleteként hagyom jóvá.

### 5.1.1. A látogatócsoportok összeállítása

Az OPCAT 18. cikkének 2. pontja szerint az NMM szakértőinek a szükséges képességekkel és szaktudással kell rendelkezniük.

A 2017. évi látogatásokat 4-8 tagú csoportok végezték, akiket a látogatásvezetők javaslatai alapján jelöltem ki. A látogatócsoportok összeállításakor munkatársaim szakmai ismeretei mellett a kijelölt fogvatartási helyszín méreteit, befogadóképességét, a szabadságuktól megfosztott személyek nemek és életkor szerinti összetételét is figyelembe vettem. A látogatócsoportok összeállításakor a nemek kiegyensúlyozott aránya mellett a csoport multidiszciplináris összetételére és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelméhez szükséges szakértők biztosítására törekedtem.

Hivatalom az általános alapjogvédelmi tevékenységem körébe tartozó feladatok ellátására főként jogász szakképzettséggel rendelkező köztisztviselőket alkalmaz. Szükség esetén egy-egy látogatásban a Hivatalom más szervezeti egységeinél dolgozó, de a fogvatartási helyszín eredményes látogatásához szükséges szakmai ismeretekkel rendelkező jogászok is részt vettek. Az NMM 2017. évi látogatásaiban a jogászok mellett orvos, pszichológus, pedagógus és dietetikus szakértők is közreműködtek.

**Az NMM 2017. évi látogató csoportjainak összetétele**

Sorszám	A látogatás helyszíne	A látogatócsoport	
		létszáma	külső szakértői
1.	BRFK Központi Fogda	4	-
2.	Márianosztrai Fegyház és Börtön	6	1 pszichiáter 1 dietetikus
3.	Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet, I. objektum	6	1 pszichiáter 1 dietetikus
4.	Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény	6	1 pszichiáter 1 dietetikus
5.	Tolna Megyei Balassa János Kórház Pszichiátriai Osztálya	6	1 pszichiáter 1 dietetikus
6.	Csongrád Megyei Aranysziget Integrált Szociális Otthon Nagymágocsi Kastélyotthon	8	1 geriáter, belgyógyász 1 dietetikus
7.	Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság fogda	6	1 pszichiáter 1 dietetikus
8.	Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	6	1 pszichiáter 1 dietetikus
<b>Összesítés:</b>		<b>átlag: 6</b>	<b>7 orvos, 7 dietetikus</b>

## 5.2. A látogatások lebonyolítása

### 5.2.1. A fogvatartási helyszínekhez történő hozzáférés, eljárási jogosultság igazolása

Az OPCAT 20. cikkének b) és c) pontjai értelmében az NMM számára valamennyi fogvatartási helyhez, azok létesítményeihez és helyiségeihez, továbbá a szabadságuktól megfosztott

személyekkel való bánásmódról, valamint fogva tartásuk körülményeiről szóló valamennyi információhoz hozzáférést kell biztosítani.

Az alapvető jogok biztosaként az NMM hatáskörében korlátozás nélkül eljárhatok. Személyes eljárásom esetén tájékoztatom a fogvatartási helyszín vezetőit és a fogvatartottakat arról, hogy az NMM feladatainak teljesítése körében járok el. Amennyiben az NMM feladatainak teljesítése körében felhatalmazott munkatársaim útján járok el, az Ajbt. 21., 22., 26. §, valamint az Ajbt. 27. § (1) bekezdése és a 39/B. § szerinti jogosultságok őket is megilletik, és az Ajbt. 25. § szerinti együttműködési kötelezettség velük szemben is fennáll.<sup>93</sup>

Köztisztviselő munkatársaim kártya formátumú, „Alapvető Jogok Biztosának Hivatala” feliratú, sorszámozott, fényképes vizsgálói igazolvánnyal rendelkeznek, amelyen – nevükön túlmenően – hivatali beosztásuk is szerepel. A látogatócsoport tagjai a fogvatartási helyszínre történő megérkezésüket követően bemutatkoznak, tájékoztatják a fogvatartási helyszín vezetőit és a fogvatartottakat arról, hogy az NMM feladatainak teljesítése érdekében járnak el. Munkatársaim ismertetik a látogatás célját, felmutatják vizsgálói igazolványukat és átadják azt az általam aláírt megbízólevelet, amellyel az NMM feladatainak teljesítésére szóló eljárási jogosultságukat igazolják. A fogvatartási helyszín látogatásában közreműködő külső szakértők nevét, továbbá a látogatásban történő közreműködésre szóló felhatalmazásukat a megbízólevél tartalmazza.

A megbízólevélben felhívom a fogvatartási helyszín vezetőinek és munkatársainak figyelmét arra, hogy senki „nem rendelhet el, nem alkalmazhat, nem engedélyezhet és nem tűrhet el semmilyen személy vagy szervezet elleni szankciót, ha az illető a nemzeti megelőző mechanizmussal akár valós, akár hamis információkat közölt, és az adott személyt vagy szervezetet semmiféle más jellegű hátrány sem érheti”.<sup>94</sup>

2017-ben valamennyi fogvatartási helyszín látogatása előzetes értesítés nélkül történt. A látogatások időpontja általában a hivatali munkarendhez igazodott. Egyes, különlegesen kiszolgáltatott helyzetben lévő fogvatartottak elhelyezésére szolgáló intézmények látogatásának időpontját a fogvatartási helyszín sajátosságaihoz igazítottam. A látogatócsoportok valamennyi fogvatartási helyszínre késedelem nélkül bejutottak.

### 5.2.2. A fogvatartási helyszín megtekintése

Az Ajbt. 39/B. § (3) bekezdésének a) pontja alapján az NMM a „fogvatartási helyekre és a vizsgált hatóság egyéb helyiségeibe korlátozás nélkül beléphet”.

2017-ben az NMM látogatásai a 3/2015. (XI. 30.) AJB utasításban előírt szakmai szabályok és módszerek alkalmazásával történtek.<sup>95</sup>

A látogatócsoportok tagjai végigjárták a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintették azok berendezését és felszerelését, a szabadságuktól megfosztott személyek létszámára, a velük való bánásmódról és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó iratokba betekintettek, egyes iratokról fénymásolatot készítettek, és egyebek mellett a szabadságuktól megfosztott személyek foglalkoztatását is megfigyelték. A látogatócsoportok a szabadságuktól megfosztott személyekkel való rossz bánásmód megelőzése érdekében a látogatási helyszíneken az olyan fogvatartási helyeket is megtekintették, ahol nem tartózkodott senki.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Lásd az Ajbt. 39/D. § (1) bekezdését.

<sup>94</sup> OPCAT 21. cikk 1. pont.

<sup>95</sup> Az NMM feladatainak ellátásával összefüggő speciális szakmai szabályokat és módszereket a 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás X. fejezete tartalmazza.

<sup>96</sup> Lásd *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT (CAT/OP/1/Rev. 1) 25. pont.



Munkatársaim a látogatások során végzett megfigyeléseikről fényképfelvételeket készítettek, továbbá a szabadságuktól megfosztott személyek elhelyezésére szolgáló helyiségek megtekintése során azok méretét és hőmérsékletét mérésekkel ellenőrizték.

### 5.2.3. Meghallgatások

Az Ajbt. 39/B. § (3) bekezdésének c) pontja értelmében az NMM a „vizsgált hatóság munkatársát és a szabadságától megfosztott személyt is beleértve bármely ott tartózkodó személyt meghallgathat”.

Az OPCAT 20. cikkének e) pontja alapján az NMM választja ki a „meghallgatni kívánt személyeket.” A fogvatartási helyszín vezetői, munkatársai és felettesei kötelesek a látogatócsoporttal, illetve annak tagjaival együttműködni.<sup>97</sup> A látogatócsoport tagjai az előzetesen összeállított kérdéssorok alapján a fogvatartási helyszín vezetőjén túl a személyzet más munkatársát, illetve a látogatás helyszínén tartózkodó más személyt is meghallgatnak.

Az Ajbt. 39/B. § (4) bekezdése alapján a szabadságától megfosztott személy meghallgatásán a „meghallgatott személyen kívül más csak akkor vehet részt, ha a részvételéhez az alapvető jogok biztosja hozzájárult”. A meghallgatások általában tanúk nélkül, kivételes esetekben az őrszemélyzet hallótávolságon kívül tartozódó tagjának jelenlétében történnek. A látogatócsoportok a bizalmas, négy szemközti helyzetek kialakítására törekednek, de munkatársaim csoportos meghallgatásokat is végeznek. Azon szabadságuktól megfosztott személyek esetében, akik életkoruknál, egészségi állapotuknál, illetve más körülménynél fogva nem képesek vagy hajlandóak arra, hogy a fogva tartással kapcsolatos tapasztalataikról beszámoljanak, a látogatócsoport az elhelyezési körülményeket vizsgálja.

A szabadságától megfosztott személy – a fogvatartási helyszín vezetőjével és munkatársaival ellentétben – nem köteles a látogatócsoporttal együttműködni. A látogatócsoportok tagjainak célja, hogy lehetőleg valamennyi, a látogatás helyszínén tartózkodó, szabadságától megfosztott személlyel találkozzanak.

A látogatócsoport tagjai mind a szabadságuktól megfosztott személyeknek, mind a fogvatartási helyszín munkatársainak meghallgatásáról feljegyzéseket készítenek. A meghallgatott személyeket – legyen az fogvatartott, a személyzet tagja vagy egy látogató – minden esetben tájékoztatják arról, hogy az NMM „részére történő információközlés miatt senkit sem érhet hátrány”.<sup>98</sup>

### 5.2.4. Iratvizsgálat

Az Ajbt. 39/B. § (3) bekezdésének b) pontja alapján az NMM a „fogvatartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó összes iratba korlátozás nélkül betekinthet, azokról kivonatot és másolatot készíthet”.

A látogatásvezető a látogatás kezdetén átadja azoknak az iratoknak a jegyzékét, amelyekbe ő vagy a látogatócsoport valamelyik tagja be kíván tekinteni, vagy amelyek fénymásolatára a látogatócsoport igényt tart. Amennyiben a látogatás során további iratokba való betekintés, illetve azokról kivonat vagy másolat készítése válik szükségessé, azt a látogatócsoport tagjai a fogvatartási helyszín illetékes munkatársának jelzik.

<sup>97</sup> Lásd az Ajbt. 25. § (1) bekezdését és 39/D § (1) bekezdését.

<sup>98</sup> Lásd az Ajbt. 39/E. §-át.

Előzetes értesítés hiányában a fogvatartási helyszínek munkatársai nem tudnak a látogatásokra felkészülni, ezért gyakori, hogy egyes iratokat nem tudnak azonnal bemutatni vagy a kért iratanyag fénymásolását a látogatás végéig nem tudják elvégezni. Ilyen esetekben a hiányzó iratokat a látogatócsoport vezetője által megjelölt határidőn belül – ami tizenöt napnál nem lehet rövidebb – kötelesek az NMM rendelkezésére bocsájtani.<sup>99</sup>

2017-ben valamennyi, az NMM feladatainak teljesítéséhez szükséges dokumentumot a törvényben előírt határidőn belül kézhez kaptam.

### **5.2.5. A látogatás befejezése**

2017-ben az NMM látogatásainak időtartama négy órától három napig terjedt. Valamennyi látogatás – hangsúlyozva a partneri viszonyt – a fogvatartási helyszín személyzetének adott visszajelzéssel zárult.<sup>100</sup>

A visszajelzés során a látogatócsoport tagjai összegzik a látogatás során szerzett tapasztalataikat, hogy mely iratokba tekintettek be, illetve melyekről készítették fénymásolatot, továbbá megjelölik, hogy a fogvatartási helyszín munkatársainak milyen további iratokat kell az NMM rendelkezésére bocsájtaniuk.

A visszajelzés során a látogatócsoport tagjai a bánásmóddal és a fogvatartás körülményeivel kapcsolatos pozitív és negatív benyomásaikat is megosztják a fogvatartási helyszín vezetőivel, ami a jó gyakorlat követésére buzdít, illetve lehetőséget ad egy-egy aktuális probléma mielőbbi megoldására.

A látogatás vezetője felhívja a fogvatartási helyszín jelen lévő vezetőjének és munkatársainak figyelmét a szankciók OPCAT 21. cikk 1. bekezdésében megfogalmazott tilalmára.

### **5.2.6. A látogatások során szerzett tapasztalatok és információk feldolgozása és értékelése**

A látogatócsoport tagjai közösen dolgozzák fel a fogvatartási helyszínen szerzett tapasztalataikat és élményeiket. A megbeszélés során tudatosulhatnak a nehézséget okozó helyzetek és az azokra adott reakciók. A különböző típusú fogvatartási helyszínek látogatása, az ott élő, személyes szabadságukban kisebb-nagyobb mértékben korlátozott gyermekekkel és felnőttekkel való találkozás még rossz bánásmódra utaló körülmények hiányában is megterhelő. A közös elemzések – amellet, hogy a látogatócsoport tagjai lelki egészségének megőrzését is segítik – növelik a következő látogatás hatékonyságát azáltal, hogy rámutatnak a helyszínen meghozott, azonnali döntések okára és hatására.

A látogatásvezető a fogvatartási helyszínen szerzett legfontosabb tapasztalatokról rövid feljegyzésben tájékoztat engem. A fogvatartási helyszínen szerzett legfontosabb tapasztalatokat összegző rövid feljegyzést követően a látogatásvezető elkészíti a helyszíni ellenőrzésről szóló rövid összefoglalót, amelyet, jóváhagyásomat követően, Hivatalom az NMM honlapján magyar és angol nyelven közzétesz.

<sup>99</sup> Az Ajbt. 21. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében az „alapvető jogok biztosa vizsgálata során a vizsgált hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, valamint a keletkezett iratokról másolat készítését kérheti”. Az Ajbt. 21. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében az „alapvető jogok biztosának az (1) bekezdés a) és b) pontjában meghatározott megkeresésének az alapvető jogok biztosa által megállapított határidőn belül eleget kell tenni. A határidő nem lehet rövidebb tizenöt napnál.”

<sup>100</sup> Lásd az *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)* SPT (CAT/OP/1/Rev. 1.) 27. pontját.

## 6. Az NMM feladatkörében tett látogatások fókuszpontjai

Az államnak a rossz bánásmódok megelőzése érdekében „rendszeres ellenőrzést kell gyakorolnia a kiballgatásra vonatkozó szabályok, utasítások, módszerek és gyakorlat, továbbá a bármilyen módon letartóztatott, őrizetben levő vagy börtönbüntetésüket töltő személyek őrizetére, valamint a velük való bánásmódra vonatkozó rendelkezések megtartása felett”.<sup>101</sup>

Az NMM látogatásainak célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.<sup>102</sup> Osztom az Albizottság azon álláspontját, mely szerint „a megelőző munka széleskörű, a szabadságuktól megfosztott személyeket érintő, bármilyen fajta rossz bánásmódra kiterjed, ami ellenőrzés hiányában kínzáshoz vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetéshez vagy bánásmódhoz vezethet”.<sup>103</sup>

Az NMM a fogvatartási helyszínek látogatása során a szabadságuktól megfosztott személyek elhelyezésének körülményeit, illetve a velük való bánásmódot vizsgálja. A látogatócsoportok az elhelyezés, illetve a bánásmód azon területeit vizsgálták, ahol a legnagyobb a kockázata annak, hogy a szabadságuktól megfosztott személyek alapvető jogai nem megfelelően érvényesülnek.

Az NMM feladatainak teljesítése során tett látogatások sajátossága, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok, különösen a testi és a lelki bántalmazásra utaló tünetek felismerése és azonosítása orvosi, illetve pszichológiai módszerekkel történik.

A fókuszpontok meghatározása a CPT magyarországi fogvatartási helyszíneken tett látogatásairól szóló jelentések, az ENSZ Kínzás Elleni Bizottságának jelentései, a Megelőzési Albizottság látogatásairól szóló jelentések, az általános alapjogvédelmi tevékenységem körében tett helyszíni vizsgálatok megállapításai, valamint a CKT javaslatai alapján történik.

### 6.1. Befogadás

Miután a szabadságuktól megfosztott személyek a fogva tartásuk kezdeti szakaszában különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak, az NMM a befogadási eljárást valamennyi fogvatartási helyszínen részletesen vizsgálja. A vizsgálat a befogadás körébe tartozó eljárási cselekményeken – például orvosi vizsgálaton, a fogvatartott fekvőhelyének kijelölésén, ruházattal, ágyfelszereléssel, tisztálkodási eszközökkel történő ellátáson – túl a fogvatartási helyszín rendjére, az irányadó magatartási szabályokról történő tájékoztatás tartalmára, továbbá az őrszeméllyezettel, illetve a hozzátartozókkal történő kapcsolattartás módjára és feltételeire is kiterjed.

### 6.2. A fogva tartás tárgyi feltételei

A látogatócsoportok végigjárják a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintik azok berendezését és felszerelését. Megvizsgálják a szabadságuktól megfosztott személyek által használt helyiségek méreteit, a rendelkezésükre álló mozgástér nagyságát, a helyiségek természetes fényvel történő megvilágításának, szellőzésének körülményeit, a bútorzatot, az ivóvízhez, az illemhelyekhez történő hozzáférést, a szabad levegőn tartózkodás feltételeit, a tisztálkodási lehetőségeket, a vizesblokkok és a közösségi helyiségek állapotát, valamint az élelmezést.

<sup>101</sup> Lásd az ENSZ kínzás elleni egyezmény 11. cikkét.

<sup>102</sup> Lásd Report on the Visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives (26 February 2009), 5. pont.

<sup>103</sup> Lásd SPT First annual report 12. pont.

### 6.3. Kiszolgáltatott csoportok

Tevékenységem során köteles vagyok megkülönböztetett figyelmet fordítani a gyermekek, a Magyarországon élő nemzetiségek, a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére, valamint a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.<sup>104</sup> Miután az említett kötelezettségem az NMM feladatainak teljesítése során is irányadó, a látogatócsoportok fokozott figyelmet fordítanak a nők, a külföldiek, a fiatal felnőttek, a homoszexuális, a biszexuális, a transznemű, valamint az egészségügyi ellátásra szoruló, szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni rossz bánásmódok megelőzésére.

### 6.4. Egészségügyi ellátás

Magyarországon „mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”.<sup>105</sup> Minden „betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő egészségügyi ellátáshoz”.<sup>106</sup>

A szabadságuktól megfosztott személyek számára rendelkezésre álló egészségügyi szolgáltatásokat – így az orvosi ellátást, az ápolást, a szükséges diétákat, gyógyászati segédeszközöket, rehabilitációt vagy bármely más speciális kezelést – olyan feltételek szerint kell biztosítani, amely a társadalom tagjai számára általában elérhető. A szabadságuktól megfosztott személyek ellátásával foglalkozó egészségügyi intézmények akadálymentes megközelíthetőségét, felszerelését és berendezését, az orvosi, ápolási és technikai személyzetet is az említett követelményeknek megfelelően kell kialakítani.

### 6.5. Élelmezés

A megfelelő étrend a fogvatartottak Alaptörvény XX. cikkben biztosított egészséghez való jogának immanens eleme. Az egészségtelen étrend és a mozgásszegény életmód okozta túlsúly nagymértékben elősegítik a szív-és érrendszeri megbetegedések, a 2-es típusú diabétesz és egyes daganatos megbetegedések kialakulását, amelyek – az ENSZ Egészségügyi Világszervezetének adatai szerint – együttesen a legfőbb elhalálozási okok Európában.<sup>107</sup> A látogatások tapasztalatai szerint a fogvatartási intézmények általában biztosítják a jogszabályban előírt energiatartalmú élelmezést a fogvatartottak számára, azonban a nem megfelelő összetételű élelem, valamint a fogva tartásból eredő mozgásszegény életmód gyakran elhízáshoz, illetve a túlsúly okozta megbetegedésekhez vezet. A látogatások során a fogvatartottak élelmezését dietetikus vagy gasztroenterológus közreműködésével vizsgálom.

### 6.6. Foglalkoztatás, szabadidős programok

A szabadságtól való megfosztás okozta izoláció, illetve tétlenség ellensúlyozására szolgáló intézkedések valamennyi fogvatartási szektorban kiemelt fontossággal bírnak. Az NMM látogatásai különleges figyelmet fordítanak arra, hogy a fogvatartási helyszínek a szabadságuktól megfosztott személyek számára milyen közösségi, kulturális, oktatási, illetve szabadlevegős programokat biztosítanak.

<sup>104</sup> Lásd az Ajbt. 1. § (1)-(3) bekezdéseit.

<sup>105</sup> Lásd az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdését.

<sup>106</sup> Lásd az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 7. § (1) bekezdését.

<sup>107</sup> <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/nutrition>

## 6.7. Kényszerítő eszközök, valamint a fegyelmi és korlátozó intézkedések alkalmazása

A szabadságkorlátozás, valamint a kényszerítő és korlátozó eszközök alkalmazása az alapvető jogok érvényesülését önmagukban is érintik. Az ebből fakadó kockázatok megfelelő jogszabályok megalkotásával, illetve azok helyes alkalmazásával csökkenthetők.

Munkatársaim a fogvatartási helyszínen történt rendkívüli eseményekről, továbbá a személyzet által alkalmazott konfliktuskezelési módszerekről is tájékozódnak. Megvizsgálják, hogy a személyzet a fogvatartási helyszín rendjét megszegő, szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben a kényszerítő eszközök, a fegyelmi büntetések, valamint az egészségügyi és szociális intézményekben a korlátozó intézkedések alkalmazását miként adminisztrálja. A kényszerítő eszközök, a fegyelmi büntetések, valamint a korlátozó intézkedések alkalmazásával összefüggésben rendelkezésre álló iratok vizsgálata – az egészségügyi személyzet feljegyzésein túlmenően – arra is kiterjed, hogy azok indokoltságát és jogszerűségét ki és hogyan ellenőrzi, illetve azok mértéke a hatályos jogszabályoknak megfelel-e.

## 6.8. A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kapcsolata

A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kiegyensúlyozott emberi kapcsolata a rossz bánásmód megelőzésének egyik leghatékonyabb eszköze, ezért munkatársaim minden látogatás alkalmával részletesen vizsgálják azt.

A látogatócsoportok tájékozódnak az azonos helyiségeket használó, szabadságuktól megfosztott személyek közötti kapcsolatokról, melynek során különös figyelmet fordítanak a fogvatartottak közötti erőszakra utaló információk összegyűjtésére.

*„A vegyes, férfi-női személyzet fontos biztosítóka a fogvatartási helyszíneken előforduló bántalmazások megelőzésének”.*<sup>108</sup> Miután a szabadságától megfosztott személy átvizsgálását az őrszemélyzet vele azonos nemű tagjának kell végeznie, és a ruházatától megfosztott fogvatartott bármilyen vizsgálatát az őrszemélyzet ellenkező nemű tagjának tekintetétől távol kell végrehajtani,<sup>109</sup> munkatársaim a szabadságuktól megfosztott személyek, az őrszemélyzet, az ápolók, stb. nemi összetételét valamennyi látogatás során megvizsgálják.

Az ombudsmani intézmény húsz éves működése alatt végzett helyszíni vizsgálatok tapasztalatai szerint amennyiben a fogvatartási helyszínek személyzete a hierarchikus struktúrában frusztrált, a munkakörülményeivel vagy a munkavégzésének feltételeivel tartósan elégedetlen, előfordulhat, hogy az ebből eredő feszültséget az alárendeltjein, illetve a neki más módon kiszolgáltatók, szabadságuktól megfosztott személyeken vezeti le. Munkatársaim az említett helyzetek felismerése, illetve megelőzése céljából megvizsgálják, hogy a fogvatartási helyszín személyzete a feladatai ellátásához szükséges szakképzettséggel rendelkezik-e, továbbá a színvonalas munkavégzéshez szükséges továbbképzés, illetve szupervízió mennyire elérhető és hatékony. A látogatócsoportok a fogvatartási helyszín helyiségeinek, berendezésének és felszerelésének megtekintése során a személyzet számára rendszeresített helyiségeket, különösen az öltözőket, fürdőket, étkezőket, a pihenőhelyiségeket és az illemhelyeket is szemrevételezik.

<sup>108</sup> Lásd CPT/Inf (99) 12, 26. pont.

<sup>109</sup> Lásd CPT/Inf (2000) 13, 23. pont.

## 6.9. Panaszmechanizmus

Magyarországon mindenkinek „joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely, közhatalmat gyakorló szervhez”.<sup>110</sup>

Az OPCAT 4. cikk 2. pontjára figyelemmel, mely szerint a szabadságelvonás valamely személy olyan állami vagy magántulajdonú őrizetbe vételi környezetben történő elhelyezését jelenti, amelyet valamilyen „bírói, közigazgatási vagy más hatóság utasítására önként nem hagyhat el”, a fogvatartási helyszíneket közhatalmat gyakorló szervezeteknek tekintem.

A rossz bánásmódok megelőzésének, illetve megszüntetésének egyik leghatékonyabb eszköze, ha a fogvatartási helyszín személyzete a szabadságuktól megfosztott személyek elhelyezéssel, illetve bánásmóddal kapcsolatos sérelmeiről a lehető legrövidebb időn belül értesül, azokat észszerű időn belül kivizsgálja, és az orvoslásuk érdekében szükséges intézkedéseket haladéktalanul megteszi.

A szabadságuktól megfosztott személyek kiszolgáltatott helyzetére, illetve az esetleges megtorlásokkal kapcsolatos aggodalmaira figyelemmel elvárom, hogy a fogvatartási helyszínek az anonim panaszok előterjesztésének lehetőségét is biztosítsák. Munkatársaim minden fogvatartási helyszínen megvizsgálják, hogy a szabadságuktól megfosztott személyek a panaszukat milyen módon terjeszthetik elő, a személyzet a panaszokat hogyan regisztrálja, azok kivizsgálása és orvoslása, továbbá a panaszosok tájékoztatása hogyan történik.

---

<sup>110</sup> Lásd az Alaptörvény XXV. cikkét.

## 7. Az NMM jelentése

Az NMM látogatásáról jelentés készül, amely *„tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket”*.<sup>111</sup> A jelentés borítóján a látogatás helyszínének megjelölésén túl az is feltüntetésre kerül, hogy azt nem általános alapjogvédelmi tevékenységem, hanem az NMM feladatainak teljesítése körében adom ki.

### 7.1. A jelentés előkészítése

Az OPCAT 21. cikkének 2. pontja értelmében az NMM *„által gyűjtött bizalmas információkat titkosan kell kezelni.”*

Az alapvető jogok biztosa *„eljárása során az annak lefolytatásához szükséges mértékben kezelheti mindazokat a személyes adatokat, valamint törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek a vizsgálattal összefüggnek, illetve amelyek kezelése a vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében szükséges”*.<sup>112</sup>

A látogatásban részt vevő munkatársaim a megfigyeléseik és az általuk végzett mérések, illetve meghallgatások eredményeit összegző részjelentéseket, fényképfelvételeket és a látogatás során birtokukba került dokumentumokat, a közreműködő szakértők a szakvéleményüket a látogatás vezetőjéhez továbbítják. Személyazonosításra alkalmas adatokat sem a részjelentések, sem a szakvélemények nem tartalmaznak.

Miután az *„alapvető jogok biztosának a vizsgálata során beszerzett iratok és tárgyi bizonyítási eszközök nem nyilvánosak”*,<sup>113</sup> külső személyek számára sem a látogatás, sem az annak előkészítése során készült feljegyzések, illetve beszerzett dokumentumok sem az eljárás során, sem annak befejezését követően nem hozzáférhetőek.

### 7.2. Bevezetés

A jelentésnek ez a része röviden ismerteti az NMM feladatkörét, a látogatás helyszíne kiválasztásának indokait és körülményeit, továbbá azokat az ismérveket, amelyek alapján a kiválasztott helyszínen az OPCAT 4. cikkének 2. pontja alapján szabadságelvonás történik. Tartalmazza a látogatás időpontját, a látogatócsoport tagjainak nevét és szakképzettségét, köztisztviselő munkatársaim hivatali beosztását, a vizsgálat módszerét. Miután az NMM megelőző célú monitorozó látogatása a fogvatartási helyszín működésére irányadó jogszabályok gyakorlatorientált felülvizsgálatát is magában foglalja, a bevezető rész az alkalmazott nemzeti és nemzetközi jogforrások, továbbá azon alapvető jogok felsorolását is tartalmazza, amelyeket a jelentés érint.

### 7.3. Szankció tilalma

A jelentésben felhívom a figyelmet arra, hogy senki *„nem rendelhet el, nem alkalmazhat, nem engedélyezhet, és nem tűrhet el semmilyen személy vagy szervezet elleni szankciót, ha az illető a nemzeti megelőző mechanizmussal akár valós, akár hamis információkat közölt, és az adott személyt vagy szervezetet semmiféle más jellegű hátrány sem érheti”*.<sup>114</sup>

<sup>111</sup> Lásd az Ajbt. 28. § (1) bekezdését.

<sup>112</sup> Lásd az Ajbt. 27. § (1) bekezdését.

<sup>113</sup> Lásd az Ajbt. 27. § (3) bekezdését.

<sup>114</sup> OPCAT 21. cikk 1. pontja.

## 7.4. Tényállás és a megállapítások

Az NMM feladatainak ellátása szempontjából kiemelt fontosságú a látogatások során tapasztalt bánásmód, illetve a megfigyelt körülmények részletes leírása, bemutatása.

A tényállás tartalmazza a fogvatartási helyszín alapadatait, továbbá a látogatás során végzett azon megfigyelések, meghallgatások, illetve beszerzett adatok részletes leírását, amelyekre az NMM a megállapításait és az intézkedéseit alapozza.<sup>115</sup> A jelentés tervezetét a látogatás vezetője a látogatócsoport tagjai által készített részjelentések, valamint a közreműködő szakértő véleményének felhasználásával készíti elő. A háromszögelés (trianguláció) módszerének – a különböző személyektől származó információk (allegációk) és a dokumentumok összevetése – alkalmazása elősegíti az objektivitást.<sup>116</sup>

A jelentés megállapításai körében kell rámutatni az elhelyezési körülmények, illetve a bánásmód azon aspektusaira, amelyek alapvető joggal összefüggő visszásságot vagy annak veszélyét eredményezik.<sup>117</sup> A megállapítások körében ismertetem azokat a tényeket, illetve körülményeket is, amikor bizonyos fogvatartási helyszínek munkatársai az Ajbt. 25. cikk (1) bekezdésében előírt együttműködési kötelezettségüket késedelmesen teljesítik vagy annak nem tesznek eleget. A megállapítások körében kell kifejtetni, hogy a feltárt, alapvető joggal összefüggő visszásság helytelen jogértelmezés eredménye, valamely jogszabály felesleges, nem egyértelmű, esetleg nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető-e vissza.<sup>118</sup>

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 16. cikke szerint az állam a „*joghatósági területén megtilt minden olyan egyéb cselekményt, amely kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetést vagy bánásmódot képez, de nem minősül az 1. cikkben meghatározott kínzási cselekménynek, és ha e cselekményeket, közfunkciót ellátó személy vagy hivatalos minőségben eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatolagos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával eljáró személy követi el*”. Az ENSZ kínzás elleni egyezmény az 1. cikk szerinti kínzásnak nem minősülő, rossz bánásmódot megvalósító „*egyéb cselekményt*” nem definiálja. Az „*egyéb cselekmény*” tilalma a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében arra kötelez, hogy a kínzás fogalomkörén kívül eső, de a szabadságától megfosztott személy számára szenvedést okozó bánásmód ellen is fellépjen.

Tapasztalataim szerint a fogvatartottak esetében nem csak a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmába ütköző, hanem más alapvető jogaikkal összefüggő visszásságot okozó bánásmód, illetve elhelyezési körülmények elviselése is komoly fizikai és lelki megpróbáltatásokat okoz. Miután a szabadságuktól megfosztott személyek alapvető jogainak „*teljes tiszteletben tartása*” mindenkinek közös felelőssége,<sup>119</sup> az NMM feladatainak teljesítése körében kiadott jelentéseimben a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozásán túlmenően, a más alapvető joggal összefüggő visszásságok, illetve azok veszélyének megállapítását és megelőzését is feladatommak tekintem.<sup>120</sup>

<sup>115</sup> Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 32. § (1) bekezdését.

<sup>116</sup> Lásd *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT (CAT/OP/1/Rev.1) 26. pont.

<sup>117</sup> Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 33. § (1) bekezdését.

<sup>118</sup> Lásd még az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 11. cikkét.

<sup>119</sup> Lásd az OPCAT preambulumát.

<sup>120</sup> Lásd az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdését.



Az alapvető joggal összefüggő visszásság, illetve annak veszélye megállapítása során érvelésemben különösen az Alkotmánybíróság, az EJEb, a CPT, a Fogyatékossggal Élő Személyek Jogainak Bizottsága,<sup>121</sup> valamint az ENSZ és az Európa Tanács más szerveinek jogértelmezésére hivatkozom.

Az elhelyezéssel, illetve a bánásmóddal kapcsolatos kritikai megjegyzéseken túlmenően a látogatás során észlelt pozitív gyakorlattal kapcsolatos megállapításokat is a jelentésnek ebben a részében kell bemutatni és értékelni.<sup>122</sup>

A jelentések tömör, lényegre törő megfogalmazását rendkívül fontosnak tartom. A szabadságuktól megfosztott személyek alapvető jogainak „teljes tiszteletben tartása” céljából azon elhelyezési körülmények, illetve a bánásmód azon aspektusainak részletezésére törekszem, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyek alapvető jogaival összefüggő visszásságot vagy annak veszélyét eredményezik.

## 7.5. Az NMM intézkedései

Az OPCAT 19. cikkének b) pontja alapján a nemzeti megelőző mechanizmust fel kell hatalmazni ajánlások megfogalmazására az „illetékes hatóságok számára, hogy javítsák a szabadságuktól megfosztott személyek körülményeit és a velük való bánásmódot, és hogy megakadályozzák a kínzást és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést, figyelembe véve az Egyesült Nemzetek Szervezetének vonatkozó normáit”.

A jelentésnek ebben a részében kell megfogalmazni a látogatás során észlelt, az elhelyezéssel és a bánásmóddal összefüggésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása, illetve az alapvető jogok érvényesülését veszélyeztető körülmények megszüntetése érdekében szükséges intézkedéseket.<sup>123</sup> Valamennyi intézkedés kapcsán meg kell jelölni az Ajbt. azon rendelkezését, amely azt lehetővé teszi.<sup>124</sup>

Az NMM ajánlásainak a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozásán túlmenően célja az is, hogy a szabadságuktól megfosztott személyek elhelyezési körülményeit és a velük való bánásmódot javítsa. Az NMM látogatásokról szóló jelentésekben megfogalmazott intézkedéseimmel nem csak a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésére, hanem a szabadságuktól megfosztott személyek más alapvető jogaival összefüggő visszásság, illetve az azok veszélyét eredményező körülmények és bánásmódok megszüntetésére és megelőzésére is törekszem.

A jelentésben egyértelműnek kell lennie, hogy az adott intézkedés melyik alapvető joggal összefüggő visszásságra, illetve annak érvényesülését veszélyeztető körülményre vonatkozik.<sup>125</sup> Az intézkedést úgy kell megfogalmazni, hogy a különböző címzetteknek szóló intézkedések, illetve az egy címzettnek szóló különböző intézkedések elkülönüljenek.<sup>126</sup>

<sup>121</sup> Lásd a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossggal élő személyek jogairól szóló egyezmény 34. cikkét.

<sup>122</sup> Lásd *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT (CAT/OP/1/Rev.1) 30. pont.

<sup>123</sup> Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (1) bekezdését.

<sup>124</sup> Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (3) bekezdését.

<sup>125</sup> Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (2) bekezdését.

<sup>126</sup> Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (4) bekezdését.

### **7.5.1. Kezdeményezés**

Ha az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, a vizsgált hatóság vezetőjénél kezdeményezhetem annak orvoslását. Az ilyen kezdeményezés rövid úton – távbeszélőn, szóban vagy elektronikus levélben – is történhet. Ez esetben a kezdeményezés időpontját, módját és lényegét az ügyiraton rögzíteni kell. A vizsgált hatóság az ajánlással kapcsolatos érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az annak kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles tájékoztatni.<sup>127</sup> Amennyiben a vizsgált hatóság a kezdeményezéssel nem ért egyet, azt a kézhezvételtől számított harminc napon belül, a véleményével ellátva, köteles a felügyeleti szervéhez felterjeszteni. A felügyeleti szerv a felterjesztés kézhezvételétől számított harminc napon belül az állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedéséről köteles értesíteni.<sup>128</sup> A 2017-ben készült, NMM látogatásokról szóló jelentéseimben megfogalmazott kezdeményezéseimre a címzettek szinte kivétel nélkül a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

### **7.5.2. Ajánlás**

Ha a lefolytatott vizsgálat arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörében nem tudja megszüntetni, annak orvoslására – a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett – ajánlást tehetek a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlással kapcsolatos állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről annak kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles értesíteni.<sup>129</sup> Amennyiben a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, a vizsgált hatóság számára tesztek ajánlást.<sup>130</sup> A 2017-ben készült NMM látogatásokról szóló jelentéseimben megfogalmazott kezdeményezéseimre a címzettek a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

### **7.5.3. Ügyészi fellépés kezdeményezése**

Alapvető joggal összefüggő visszásság esetén, annak orvoslása érdekében a legfőbb ügyész útján kezdeményezhetem az illetékes ügyész fellépését. Amennyiben a legfőbb ügyész útján az illetékes ügyész fellépését kezdeményezem, az ezzel kapcsolatos álláspontjáról, esetleges intézkedéséről hatvan napon belül köteles értesíteni.<sup>131</sup> 2017-ben ezzel a jogkörömmel az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet látogatásáról szóló jelentésemben éltem.

### **7.5.4. Bejelentés a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál**

Amennyiben a vizsgálatom a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszásságot észlel, bejelentéssel fordulhatok a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz. 2017-ben ezzel a jogkörömmel nem éltem.

### **7.5.5. Jogalkotás kezdeményezése**

Ha a rossz bánásmódnak vagy veszélyének megszüntetése érdekében valamely jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését javaslom, a megkeresett szerv az ezzel

<sup>127</sup> Lásd az Ajbt. 32. § (1) és (2) bekezdését.

<sup>128</sup> Lásd az Ajbt. 32. § (3) bekezdését.

<sup>129</sup> Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

<sup>130</sup> Lásd az Ajbt. 31. § (4) bekezdését.

<sup>131</sup> Lásd az Ajbt. 33. § (1) bekezdését.

kapcsolatos állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről hatvan napon belül köteles értesíteni.<sup>132</sup>

### 7.5.6. Összefoglalás

Az NMM feladatainak ellátása körében 2017-ben készített jelentések intézkedéseinek száma fogvatartási helyszínek szerint<sup>133</sup>

Sorszám	A fogvatartási helyszín neve	Az intézkedések száma összesen <sup>134</sup>	Az intézkedések címzettje			
			vizsgált intézmény <sup>135</sup>	felügyeleti szerv <sup>136</sup>	ügyész <sup>137</sup>	jogalkotás <sup>138</sup>
1.	Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	12	7	4		1
2.	Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet	76	42	28	4	2
3.	Baranya Megyei Bóly-Görccsöny Egyesített Szociális Intézmény	24	15	6		3
4.	Szombathelyi Országos Bv. Intézet	35	14	20	-	1
5.	Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény (utóvizsgálat)	29	22	7		-
6.	BRFK XIV. kerületi Rendőrkapitányság	8	1	4	-	3
7.	EMMI Debreceni Javítóintézete és Nagykanizsai Telephelye	40	29	4		7
	<b>Összesen</b>	<b>224</b>	<b>130</b>	<b>73</b>	<b>4</b>	<b>17</b>

- A szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni rossz bánásmód orvoslása érdekében akár a vizsgált hatóság,<sup>139</sup> akár a vizsgált hatóság felügyeleti szerve vezetőjének ajánlást tehetek.<sup>140</sup> 2017-ben az NMM feladatainak ellátása során meglátogatott fogvatartási helyszínek vezetőinek intézkedését összesen **130** esetben kezdeményeztem. Az említett fogvatartási helyek felügyeletét ellátó szervek vezetőinek további **73** ajánlást tettem.
- Alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében vagy jogszabálysértésre utaló körülmény észlelése esetén a legfőbb ügyész útján az illetékes ügyész fellépését kezdeményezhetem.<sup>141</sup> 2017-ben ezzel az intézkedési lehetőséggel **4** kérdéskör kapcsán éltem.
- Amennyiben a látogatások során feltárt rossz bánásmód vagy annak veszélye valamely jogszabály felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve valamely

<sup>132</sup> Lásd az Ajbt. 37. §-át.

<sup>133</sup> Lásd az Ajbt. 11. pontját.

<sup>134</sup> Az ajánlások száma a címzettek szerint.

<sup>135</sup> Lásd az Ajbt. 32. § (1) bekezdését.

<sup>136</sup> Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

<sup>137</sup> Lásd az Ajbt. 33. § (1) bekezdését.

<sup>138</sup> Lásd az Ajbt. 37. §-át.

<sup>139</sup> Lásd az Ajbt. 32. § (1) bekezdését.

<sup>140</sup> Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

<sup>141</sup> Lásd az Ajbt. 33. § (1) és (2) bekezdését.

kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését javasolhatom.<sup>142</sup> 2017-ben az NMM látogatásokat követően 17 jogalkotási javaslatot tettem.<sup>143</sup>

- Amennyiben a vizsgálatom során a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszasságot észlelek, bejelentéssel fordulhatok a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz.<sup>144</sup> 2017-ban ezzel a lehetőséggel nem éltem.<sup>145</sup>

## 7.6. Az NMM jelentésének közzététele

*„Az alapvető jogok biztosának jelentése nyilvános. A nyilvánosságra hozott jelentése nem tartalmazhat személyes adatot, minősített adatot, a törvény által védett titkot és hivatás gyakorlásához kötött titkot.”<sup>146</sup>*

Az NMM látogatásáról szóló jelentésemet az érintett fogvatartási helyszín vezetőjének, az ajánlások címzettjeinek, a Civil Konzultációs Testület tagjainak és a CPT magyar tagjának minden esetben megküldöm.

Az NMM jelentéseit Hivatalom honlapján digitális formában, bárki számára, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetővé kell tennem.<sup>147</sup> Munkatársaim az NMM jelentéseit magyar nyelven a címzetteknek való megküldését követően néhány napon belül a nyilvánosság számára is hozzáférhetővé teszik.<sup>148</sup> Az NMM jelentését a kiadásától számított harminc napon belül az elektronikus gyűjteményben is közzé kell tenni.<sup>149</sup>

Pénzügyi források hiányában eddig egyetlen esetben volt lehetőségem arra, hogy az NMM látogatásáról szóló jelentést angol nyelven teljes terjedelemben hozzáférhetővé tegyem. Hivatalom a 2017. évi látogatásokról szóló jelentések összefoglalójának angol nyelvű fordítását a jelentések kiadásától számított harminc napon belül, az NMM hivatalos oldalán közzétette.<sup>150</sup>

<sup>142</sup> Lásd az Ajbt. 37. §-át.

<sup>143</sup> A jogalkotás kapcsán lásd még a 11. fejezetet.

<sup>144</sup> Lásd az Ajbt. 36. §-át.

<sup>145</sup> Az AJB-151/2016. számú jelentésemben kezdeményeztem, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vizsgálja meg a BRFK Központi Fogdán elhelyezett fogvatartottak egészségi állapotára vonatkozó adatok kezelésének jogszerűségét.

<sup>146</sup> Lásd az Ajbt. 28. § (2) bekezdését.

<sup>147</sup> Lásd az alapvető jogok biztosáé vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (1) bekezdését.

<sup>148</sup> Lásd az alapvető jogok biztosáé vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (2) bekezdését.

<sup>149</sup> Lásd az alapvető jogok biztosáé vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (I. 30.) AJB utasítás 39. § (3) bekezdését.

<sup>150</sup> <http://www.ajbh.hu/en/web/ajbh-en/opcat-reports-2016>

## 8. Szabadságtól megfosztott személyek a meglátogatott fogvatartási helyszíneken

2017-ben a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében az alábbi jelentéseket készítettem.

Sorszám	A látogatás időpontja	A fogvatartási helyszín		A látogatás időpontjában			meghallgatott személyek száma
		neve	eng. férőhely (db)	megtekintett fogvatartási helyek száma (db)*	kihasználtság %	fogvatartottak száma (fő)	
1.	2016. 02.16-18.	Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet	311	311	69,1	215	98
2.	2016.07.19-21.	Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	421	426	101,2	426	84
3.	2016.07.26-28.	Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	1 476	1 476	97,0	1 433	116
4.	2016.09.13-14.	EMMI Debreceni Javítóintézete Nagykanizsai Telephelye**	108	108	44,4	48	65
5.	2016.09.26-27.	EMMI Debreceni Javítóintézete**	140	140	83,6	117	68
6.	2016.11.08-09.	Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény	235	235	99,6	234	29
7.	2016.12.06.	BRFK XIV. kerületi Rendőrkapitányság	10	10	10,0	1	4
8.	2017.05.16-17.	Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény	100	100	94,0	94	61
Összesítés			<b>2 801</b>	<b>2 806</b>	<b>74,9***</b>	<b>2 568</b>	<b>525</b>

\* A megtekintett fogvatartási helyek száma tartalmazza az engedélyezett és az azon felül kialakított férőhelyeket is.

\*\* EMMI Debreceni Javítóintézetében és a Nagykanizsai Telephelyén tett tematikus látogatásokról közös jelentés készült.

\*\*\*A fogvatartási helyszínek látogatások napján tapasztalt telítettségének átlaga.

### 8.1. Szabadságtól megfosztott gyermekek

A szabadságtól megfosztott fiatalok, a fogva tartásuk okától függetlenül, sebezhetőbbek, mint a felnőttek. Az életkorukból adódó kiszolgáltatott helyzetüknél fogva a fiatalok elhelyezésére szolgáló fogvatartási helyszínek személyzetének fokozott éberségre van szüksége annak érdekében, hogy a gyermekek fizikai és mentális jóllétéről megfelelően gondoskodjon.<sup>151</sup>

Magyarországon gyermekjogi szakombudsman nincs, azonban az NMM feladatainak teljesítése során is megkülönböztetett figyelmet kell fordítanom a gyermekek jogainak védelmére. Gyermekek az a „személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri”.<sup>152</sup>

Az NMM szabadságtól megfosztott gyermekek elhelyezésére szolgáló fogvatartási helyszíneken tett látogatásai egyrészt a szándékos bántalmazásokra, illetve rossz bánásmódra utaló információk

<sup>151</sup> Lásd a CPT/Inf (99) 12, 20. pontját.

<sup>152</sup> Lásd az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 1. cikkét.

összegyűjtésére, másrészt annak feltárására koncentráltak, hogy a fogvatartási környezet a fizikai és mentális jóllét biztosítására és védelmére alkalmas-e.

### **8.1.1. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Debreceni Javítóintézete székhelye és nagykanizsai telephelye<sup>153</sup>**

A javítóintézetek a gyermekvédelmi rendszeren belül valósítják meg a büntetés-végrehajtás bizonyos feladatait, biztosítanak teljes körű ellátást, nevelést, képzést, munkafoglalkoztatást azon fiatalok számára, akiket a bíróság előzetes letartóztatásba helyezett vagy javítóintézeti nevelésre utalt. Javítóintézetben 14 és 21 év közötti bűnelkövető vagy azzal gyanúsított fiatalok nevelhetők.<sup>154</sup> Néhány különösen súlyos bűncselekmény elkövetése esetén – feltéve, hogy elkövetéskor rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréshez szükséges belátással – a betöltött 12. életév után is büntethető a gyermek. A javítóintézeti nevelés célja a bűnelkövetéshez vezető szocializációs hiányok pótlása, a társadalomba való sikeres beilleszkedés elősegítése. Az említett okból arra kértem az igazságügyi minisztert, hogy fontolja meg a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bvtv.) 384. § (1) bekezdésének módosítását annak érdekében, hogy utógondozott ellátást az ideiglenesen elbocsátható fiatalok személyek is kérvényezhessenek.

A látogatási helyszínek kiválasztásának indoka, hogy 2015 végén adták át a Javítóintézet nagykanizsai telephelyét, amelynek eredményeként a magyarországi javítóintézeti férőhelyek száma mintegy 25%-kal bővült. Nyugat-Magyarországon a nagykanizsai telephely az egyetlen javítóintézet. Az elhelyezés tárgyi körülményei Nagykanizsán kiválóak voltak. Debrecenben főként a vizesblokkok felújítása lett volna időszerű. A fogvatartottak személyes tárgyai mindkét helyszínen hiányoztak, ami Nagykanizsán a dekoráció sivársága miatt még szembetűnőbb volt. A személytelenséget a saját ruha viselésének tilalma is fokozta.



**Javítóintézet, nagykanizsai telephely**

Mindkét helyszínen van lehetőség a javítóintézeti nevelésre ítélt és előzetes letartóztatásba helyezett fiúk elhelyezésére. A látogatáskor Nagykanizsán 48, Debrecenben 117 fiatalot láttak el, ami a telephely vonatkozásában 44,4 %-os, míg a székhely esetében 83,57 %-os kihasználtságot eredményezett. Debrecenben 114, Nagykanizsán 79 szakmai munkatárs volt közvetlen kapcsolatban a fiatalokkal. Az álláshelyek mindkét intézményben 98%-ban voltak

<sup>153</sup> ΔJB-493/2018. számú jelentés.

<sup>154</sup> A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 105. § (1) bekezdése szerint „*fiatalok az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizenkettedik életévét betöltötte, de a tizenharmadikát nem*”.

A Bvtv. 82.§ 1. pontja értelmében azonban „*fiatalok alatti érteni kell a tizenharmadik életévét betöltött, de huszonegyedik életévét meg nem haladott – fiatalok szabadságvesztését töltő – elítéltek is*”.

feltöltve. A látogatócsoport a két helyszínen összesen 133 személyt, köztük 90 növendéket hallgatott meg.

Az intézetek a tettehársi, illetve életkori elkülönítési kötelezettségek miatt az újonnan érkezőknek mintegy 60%-át tudták csak a befogadó csoportokban elhelyezni. A javítóintézet Szakmai Programja és gyakorlata az életkori elkülönítés előírását a hatályos jogszabálynál szűkebben értelmezte. Kezdeményeztem, hogy a Javítóintézet igazgatója dolgozzon ki eljárásrendet azon fiatalok beilleszkedésének támogatására, akik nem helyezhetők el a befogadó csoportokba és biztosítsa, hogy a 16 éven aluli és 16 éven felüli fogvatartottak csak kivételes esetben, igazgatói utasítás esetén kerülhessenek azonos csoportba.

Mindkét intézetben volt 1-1 speciális csoport, ahova átmenetileg, büntetésből helyezték el a fiatalokat, így nem tudott a speciális csoport célja érvényesülni. Az értelmi és/vagy pszichoszociális, vagy más fogyatékossgal, illetve személyiségzavarral élő fiatalok nevelésére szolgáló, speciális csoport rendeltetésellenes működtetése veszélyeztetette az esélyegyenlőség külön intézkedésekkel történő segítésére vonatkozó állami kötelezettség, valamint a fogyatékkal élők külön intézkedésekkel való védelmének az érvényesülését.

A zárt és a speciális csoportok működési rendje összemosódott. Bár zárt jellegű intézeti részleg működtetésére az előzetesen letartóztatott fiatalok esetében a jogszabályok nem adnak lehetőséget, a Javítóintézetben voltak ilyen csoportok. A Javítóintézetben tapasztalt, az általánosnál zárttabban működő részlegbe büntetésenként történő elhelyezés, a jogállamiság elvéből eredő jogbiztonsághoz, valamint szabadsághoz, való joggal összefüggő visszasságot okozott. A Javítóintézet igazgatójának intézkedését kezdeményeztem annak érdekében, hogy az értelmi és/vagy pszichoszociális vagy más fogyatékossgal élő fiatalok az állapotuknak megfelelő speciális csoportokba legyenek elhelyezve, függetlenül attól, hogy javítóintézeti nevelésre ítélték őket vagy előzetes letartóztatás miatt kerültek az intézménybe. Kezdeményeztem, hogy az igazgató dolgozzon ki eljárásrendet a fegyelmi büntetésenként kiszabható, zárt jellegű csoportokba történő elhelyezésről, illetve az ilyen csoportok működéséről.

Miután a panaszmechanizmus működése mindkét helyszínen akadozott, kértem, hogy az igazgató tájékoztassa a fiatalokat az anonim panasztétel lehetőségéről, és dolgozzon ki olyan eljárásrendet, melyben ez a közös vonulás mellett is megvalósulhat.

Mindkét helyszínen teljes körű volt a fiatalok részvétele az oktatásban. Osztálykeret mellett egyéni formában is biztosítva volt a fejlesztés és a képzés. A nem tanköteles korú fiatalok csak akkor vehettek részt az iskolarendszerű oktatásban, ha erre önként vállalkoztak. Megfontolásra javasoltam a javítóintézetek rendtartásáról szóló 1/2015. (I. 14.) EMMI rendelet 29. § (2) pontjának módosítását annak érdekében, hogy a javítóintézetben fogvatartott, alapfokú iskolai végzettséggel nem rendelkező fiatalok az általános iskolai tanulmányok befejezésére életkoruktól függetlenül kötelezhetőek legyenek. Az igazságügyi miniszter intézkedését kértem, hogy hozza létre az írástudatlan javítóintézeti fogvatartottak és azon személyre szabott intézkedések központi nyilvántartását, melyeket az intézmények az írástudatlanság felszámolása érdekében tettek.

A Javítóintézet kapcsolattartási formáit a büntetés-végrehajtás intézeteiben engedélyezett lehetőségekkel összehasonlítva megállapítottam, hogy a javítóintézeti nevelésre ítélt fiatalok a telefonos kapcsolattartás időkeretét illetően indokolatlanul hátrányos helyzetben vannak, ami a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszasságot okoz. Felhívtam az igazgató figyelmét arra, hogy a telefonálási idő növelése, a magyarországi nemzetiséghez tartozó

fogvatartottak anyanyelven történő kommunikációjának engedélyezése hozzájárulhatna a családi kapcsolatok javításához, és a fiatalok reszocializációjának fontos állomása lehetne.

Egyik helyszínen sem volt elegendő számú utógondozó és ápoló az alkalmazottak között. Az ápolók egy része, továbbá a debreceni gyermekfelügyelők 30%-a nem rendelkezett megfelelő szakképesítéssel. Mindkét helyszínen előfordult, hogy tanító szakképzettségű munkatársakat nevelői munkakörben foglalkoztattak. Felhívtam a figyelmet, hogy a tanítók képzése nem alkalmazkodik a javítóintézetben élő fiatalok életkori szükségleteihez. Javasoltam, hogy az emberi erőforrások minisztere fontolja meg a javítóintézetek rendtartásáról szóló 1/2015. (I. 14.) EMMI rendelet 2. számú mellékletének módosítását annak érdekében, hogy a tanító szakképzettség ne legyen elegendő a javítóintézeti nevelőtanári munkakörök betöltésére.

Munkatársaim is tapasztalták, hogy a szociális és gyermekvédelmi intézetek dolgozói számára nem biztosított az esetmegbeszélés, hiányzik a rendszeres szupervízió és a megfelelő mentálhigiénés támogatás. A fáradt, kiegészítés által veszélyeztetett munkatársak nem tudnak az elvárható türelemmel és figyelemmel foglalkozni a növendékekkel, ezáltal csökken a hatékony fellépés esélye a fiatalok önmaguk vagy társaik felé irányuló agresszív kiszáradásainak megfékezésére. A Javítóintézet egyes helyiségeiben kifüggesztett falitáblákon olvasható figyelmeztetésekből, magatartási szabályokból, illetve instrukciókból sugárzó testi fenyegetés, kollektív büntetések, illetve a takarítás és különféle írott szövegek másolásának büntetesként történő alkalmazása azon túl, hogy pedagógiai-pszichológiai és jogi szempontból is elfogadhatatlan tartalmi elemekre épül, a megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmával összefüggő visszasságot okoz. A Javítóintézet fenntartójának javasoltam, hogy biztosítson rendszeres szupervíziót, prevenciós munkát segítő továbbképzéseket, attitűdformáló, érzékenyítő tréningeket a kiszolgáltatott csoportok elfogadásának témakörében a szakdolgozóknak. Kezdeményeztem, hogy az igazgató távolítsa el a betarthatatlan szabályokat, utasításokat tartalmazó, megalázó büntetésekre és bánásmódra utaló falitáblákat, és szüntesse meg a kollektív, megalázó büntetéseket. Megfontolásra ajánlottam a Fegyelmi eljárási szabályzat kiegészítését azzal, hogy munkavégzést nem lehet szankcióként alkalmazni.

## 8.2. Büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodó fogvatartottak

### 8.2.1. Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet<sup>155</sup>

Az IMEI speciális egészségügyi tevékenységet végez, amelyben sajátosan ötvöződik a klasszikus pszichiátriai gyógykezelés és büntetés-végrehajtás. Az IMEI a Budapesti Fegyház és Börtön területén található három épületben működik. Az I. épület három pszichiátriai rehabilitációs osztályán a kényszergyógykezelésre, ideiglenes kényszergyógykezelésre utalt férfi és női betegek, valamint a kóros elmeállapotú elítéltek gyógykezelése történik. A II. épületben a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak pszichiátriai és neurológiai kivizsgálását és ellátását, az előzetes letartóztatottak elmeállapotának megfigyelését, a korlátozott beszámítási képességű, valamint a személyiségzavarban szenvedő fogvatartottak kivizsgálását és gyógyítását végzik. Az IMEI III. épületében kizárólag kényszergyógykezelésre utalt betegek tartózkodnak.

A látogatáskor a 311 személy befogadására alkalmas intézményben 215 ápol<sup>156</sup> tartózkodott, ami 69,1%-os kihasználtságot jelentett.

<sup>155</sup> AJB-766/2017. számú jelentés.

<sup>156</sup> A kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról, valamint az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet feladatairól szóló 13/2014. (XII. 16.) IM rendelet (a továbbiakban: IMEI rendelet) 1. §-a szerint az ápoltak két kategóriájára különíthető el:

- **beteg** az, akinek a bíróság kényszergyógykezelését, ideiglenes kényszergyógykezelését rendelte el vagy a szabadságvesztés végrehajtási helyeként az IMEI-t jelölte ki;



Az IMEI kórtermei általában túl nagyok és jellemzően zsúfoltak voltak. Több, még 60 m<sup>2</sup>-nél is nagyobb alapterületű kórterem is használatban volt. Ezekben akár 15-16 személyt is gyógykezelték. Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát és az IMEI főigazgató főorvosát, hogy gondoskodjanak a nagyméretű kórtermek kisebbekre alakításáról, valamint arról, hogy valamennyi fogvatartott számára megfelelő mozgástér jusson.

Az intézményben nem volt elegendő számú akadálymentesített zuhanyzó és mellékhelyiség. Akadt olyan „akadálymentesített” WC, ahová nem fért be egy kerekesszék. A zuhanyzók penészfoltosak voltak, a melegvíz-ellátó rendszer nem működött megfelelően, reggelente az illemhelyek előtt sorban álltak a fogvatartottak. Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát és a főigazgató főorvost, hogy gondoskodjanak megfelelő számú és akadálymentesített mellékhelyiség kialakításáról, a tapasztalt penészesedés megszüntetéséről, valamint megfelelően működő melegvíz-ellátó rendszer kiépítéséről.



Az IMEI egyik kórterme

Az IMEI élelmezési gyakorlata nem volt összhangban sem a fekvőbeteg-ellátó intézmények esetében biztosítandó étkeztetésre vonatkozó jogszabályi előírásokkal, sem a betegek és beutaltak életvitelével, egészségi állapotával. Felkértem az országos tisztifőorvost és a főigazgató főorvost, hogy intézkedjenek a probléma megoldása érdekében.

Az ideiglenesen kényszergyógykezelt és a kényszergyógykezelt betegekre, valamint a kóros elmeállapotúvá vált elítéltekre vonatkozó házirend szerint a letéti pénzzel nem rendelkező részére – kérelmükre – az IMEI tisztálkodási és felszerelési cikkeket biztosít. A főigazgató főorvos elmondása szerint tisztasági csomagot kérésre kap a fogvatartott; a kérés teljesítése akár több napig is eltarthat. A rendelkezés alapjául szolgáló jogszabály<sup>157</sup> azonban kizárólag az „elítéltek” vonatkozásában tette kötelezővé a tisztálkodási és felszerelési cikkek biztosítását. Felkértem a főigazgató főorvost, hogy az alkalmazandó belső normát úgy módosítsa, hogy a tisztasági csomag átadása a befogadás napján megtörténjen. Az igazságügyi miniszternél jogszabály-módosítást kezdeményeztem annak érdekében, hogy az IMEI – letéti pénz hiányában – a tisztálkodási és

- *beutalt* az a fogva lévő terhelt, akinek a bíróság az elmeállapota megfigyelését rendelte el; az a terhelt, akinek az előzetes letartóztatását az IMEI-ben kell végrehajtani; akit a vele szemben alkalmazott szankció vagy intézkedés végrehajtása során orvos az IMEI-ben történő kivizsgálásra vagy kezelésre beutalt; illetve a szabadságvesztésre ítélt, akinek kivizsgálása gyógyító-terápiás részlegre történő elhelyezésről való döntés érdekében szükséges.

<sup>157</sup> A szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet (a továbbiakban: 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet) 131. § (2) bekezdés: „*a letéti pénzzel nem rendelkező elítélt részére a 7. mellékletben meghatározott alapvető tisztálkodási és felszerelési cikkeket kell biztosítani*”. (Ezek: szappan, fogkefe, fogkrém, fogmosó pohár, igény szerint fésű, toalettpapír, nők részére egészségügyi vatta, tampon, egészségügyi betét, borotválkozási felszerelés, sampon).

felszerelési tárgyakat ne csak az elítéltek, hanem az egyéb jogcímen fogvatartottak számára is biztosítsa.

A 178 álláshelyből mindössze 89 volt betöltve. Az elégtelen munkakörülmények miatt fokozott volt a kiégés veszélye. A személyzet tagjainak továbbképzési lehetőségei közül hiányzott a hazai jog részévé vált nemzetközi emberi jog egyezményekre vonatkozó képzés. Kezdeményeztem, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka és a főigazgató főorvos biztosítsanak képzést az orvosi, pszichológusi és ápoló személyzet számára az ENSZ kínzás elleni egyezmény, az OPCAT és a CRPD releváns rendelkezéseiről és az azokkal kapcsolatos gyakorlati ismeretekről, továbbá a teljes személyi állomány számára a károsodással/fogyatékossgal élő ápoltak igényeinek ismeretével kapcsolatosan, illetőleg gondoskodjanak a személyzeti helyiségek megfelelő méretének kialakításáról és megfelelő állapotának biztosításáról.

Aggodalomra adott okot, hogy bár a szabálysértési törvény szerint esetükben ilyen szankció elrendelésének nincs helye, az IMEI-ben több fogyatékossgal élő<sup>158</sup> személy a szabálysértési elzárását töltötte.<sup>159</sup> A helyzet orvoslása érdekében – a legfőbb ügyész útján – az illetékes ügyész vizsgálatát kezdeményeztem.

A beutaltak rendkívül ingerszegény környezetben éltek, és számukra szinte semmilyen szabadidős program sem volt elérhető. Az IMEI épületeinek akadálymentesítése hiányában nem mindenki volt képes kijutni a szabad levegőre. Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát és a főigazgató főorvost, hogy gondoskodjanak az IMEI akadálymentességéről, továbbá megfelelő számú és minőségű terápiás és szabadidős tevékenységről. Kezdeményeztem, hogy a főigazgató főorvos fontolja meg – a koedukált foglalkozások számának fenntartása mellett – több, kifejezetten az egyik nem képviselőit célzó foglalkozás bevezetését. Javasoltam, hogy a főigazgató valamennyi ápolat számára biztosítsa a szabad levegőn való tartózkodás lehetőségét, de azt ne írja elő kötelező jelleggel, továbbá tegye lehetővé az ápoltak számára a terápiás foglalkozásokon, a sport- és egyéb tevékenységeken való részvételt.

A látogatók fogadásakor – a jogszabályi rendelkezésektől eltérően<sup>160</sup> – csomagátadásra nem volt lehetőség. Bár az ápoltak telefonhívást a rezsimszabályok szerinti gyakoriságban és időtartamban kezdeményezhettek, nem volt lehetőségük arra, hogy a jogszabályi előírásoknak megfelelően hívást fogadjanak.<sup>161</sup> A jogsértő állapot orvoslása érdekében a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka, valamint a főigazgató főorvos intézkedését kértem.

Az IMEI nem megfelelően alkalmazta a Bvtv. hatóságokkal, a törvényben meghatározott jogvédő szervezetekkel, illetve védővel való levelezésre vonatkozó előírásait,<sup>162</sup> és azokat „A levelezéssel

<sup>158</sup> 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról 4. § a): „fogyatékos személy: az a személy, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi, pszichoszociális károsodással – illetve ezek bármilyen balmozódásával – él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételt korlátozza vagy gátolja”.

<sup>159</sup> A 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 10. § a) szerint „nincs helye szabálysértési elzárásnak, ha az eljárás alá vont személy a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényben meghatározott fogyatékos személy, illetve kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesül”.

<sup>160</sup> IMEI rendelet 13. § (3) bekezdés.

<sup>161</sup> A Bvtv. 332. § (1) bekezdés c) pontja értelmében „[a] beteg a hozzátartozóival, valamint az általa megjelölt és az IMEI által engedélyezett személyekkel való kapcsolattartás során jogosult [...] betenként telefonhívás fogadására az intézet rendjére figyelemmel, alkalmanként legalább húsz perc időtartamban,” továbbá a Bvtv. 398. § (3) bekezdése értelmében „[...] A védő betente egyszer – az előzetesen letartóztatott büntetőeljárás jogainak gyakorlása érdekében – a fogva tartó intézet által a bázisrendben megállapítottak szerint, egy óra időtartamban jogosult telefonbeszélgetés kezdeményezésére”.

<sup>162</sup> Bvtv. 174. § (4) bekezdés: „Az elítéltek a hatóságokkal, törvényben kihirdetett nemzetközi egyezményben elismerten erre hatáskörrel rendelkező nemzetközi jogvédő szervezetekkel, az alapvető jogok biztosával, valamint a nemzeti megelőző mechanizmus szervezetével vagy munkatársával és a védővel való levelezése tartalmilag nem ellenőrizhető. Ha alapos indok merül fel arra, hogy az elítélt részére érkező vagy az általa küldött levelek nem a borítékban megjelölt hatóságtól, nemzetközi szervezettől vagy a védőtől származnak vagy nem a címzetteknek szólnak, a levelet az elítélt jelenlétében – jegyzőkönyv egyidejű felvétele mellett – kell felbontani. Az ellenőrzés csak a feladó azonosítására szolgálhat.”

kapcsolatos általános információk” című tájékoztató anyag sem a jogszabályoknak megfelelően tartalmazta. A levelezéssel és a csomagküldéssel összefüggésben is kezdeményeztem ügyészi vizsgálatot.

Az IMEI-ben a felvételek aránya nem növekedett, de a kényszergyógykezelés megszüntetéséhez szükséges feltételek – a protektív környezet – egyre kevésbé voltak biztosítva. A csekély számú fogadóképes szociális ellátóhely miatt, illetve családi befogadás hiányában sem a kényszergyógykezelést betegek adaptációs szabadságra bocsátására, sem azok elbocsátására, akik kényszergyógykezelése a továbbiakban már nem volt szükséges, nem volt lehetőség. Felkértem az igazságügyi minisztert, hogy – a belügyminiszter és az emberi erőforrások minisztere bevonásával – fontolja meg a látogatással feltárt, rendszerszintű problémák orvoslásának lehetőségeit kidolgozó szakmaközi munkacsoport felállítását.

A betegjogi képviselőt a megkérdezett ápoltak nem ismerték, és volt, aki nem is hallott róla. Felkértem a főigazgató főorvost, hogy gondoskodjon a házirend olyan tartalmú kiegészítéséről, miszerint a beutaltaknak joguk van a betegjogi képviselőhöz fordulni, továbbá, hogy tegye lehetővé, hogy a betegjogi képviselő a helyszínen tájékozódjon, az alkalmazottakhoz és az ápoltakhoz kérdést intézhessen, velük konzultáljon. Javasoltam továbbá, hogy a főigazgató főorvos biztosítson a betegjogi képviselő számára a feladatai ellátásához szükséges helyiséget. Felkértem az Országos Betegjogi, Ellátottjogi, Gyermekjogi és Dokumentációs Központ főigazgatóját, gondoskodjon arról, hogy az IMEI betegjogi képviselője a jogszabályi előírásoknak megfelelően lássa el a feladatát.

A bántalmazások és az esetleges bántalmazók elleni eljárások megindítása kapcsán ellentmondó információk jutottak a látogatócsoport tudomására. Jelentésemben hangsúlyoztam, hogy az IMEI-nek mindent meg kell tennie a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés megelőzése érdekében, és felkértem a főigazgató főorvost, hogy az ápoló- és őrszemélyzet figyelmét rendszeresen hívja fel arra, hogy az ápoltak bántalmazása elfogadhatatlan, és felelősségre vonást von maga után.

Munkatársaim tapasztalták, hogy a személyzet esetenként lekicsinylő, lenéző magatartást tanúsít a betegek irányába. Jelentésemben felhívtam a figyelmet, hogy a személyzet rossz bánásmódot megvalósító – pl. az ápoltak vélt vagy valós faji, vallási, nemzetiségi hovatartozásával összefüggő – megjegyzései elfogadhatatlanok. Kezdeményeztem, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka és a főigazgató főorvos intézkedjenek a nem megfelelő magatartást vagy bánásmódot tanúsító alkalmazottak felelősségre vonásáról.

### **8.2.2. Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön<sup>163</sup>**

Az Intézet állami feladatként biztosítja az előzetes letartóztatással, a felnőtt korú férfi elítéltek fegyház és börtön fokozatú szabadságvesztésével, valamint a hosszú időre ítélték körlete működtetésével összefüggő büntetés-végrehajtási feladatok ellátását. Az Intézet speciális feladatként biztosítja a hosszúidős speciális részleg, valamint a drogprevenációs részleg működési feltételeit.

A látogatáskor 421 férfi fogvatartott, köztük 5 külföldi állampolgár tartózkodott az Intézetben. További 5 fogvatartott máshol volt megőrzésen. Fiatalkorú, valamint fogyatékkal élő személy nem volt a fogvatartottak között. Az Intézet telítettsége 162% volt.

<sup>163</sup> AJB-679/2017. számú jelentés.

8 fogvatartott a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének kizárásával, ténylegesen életfogytig tartó büntetését töltötte. Közülük 6-an a hosszú idejű speciális részlegen (a továbbiakban: HSR) éltek.<sup>164</sup> További 8 fogvatartott a feltételes szabadságra bocsátás jövőbeni reményével töltötte életfogytig tartó szabadságvesztés büntetését. Utóbbiak közül ketten voltak a HSR-en elhelyezve. A többi elítélt közül 41 személy 20, 19, 18, 16, 15, 14, 12, 11, illetve 10 év időtartamú szabadságvesztés büntetést kapott. 26 személy a nem jogerős szabadságvesztés büntetését töltötte. Előzetes letartóztatásban 16-an voltak. 5 személy a drogprevenciós részleg lakója volt.

Az Intézet utcára néző ablakaira kilátásgátló volt felszerelve, ami a természetes megvilágítást és a szellőzést akadályozva, a nyári hőségben a zárkában való tartózkodást elviselhetetlenné tette. A helyzeten némileg javított, hogy az Intézet a kilátásgátlók felső harmadát polikarbonát anyagúra cserélte.



**Kilátásgátlók a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön zárkaablakain**

Minden zárkában volt ágy és kézmosó. Az egyszemélyes zárkák kivételével mindenhol volt zárkaszekrény és kis- vagy nagyméretű asztal. 26 darab egy- illetve kétszemélyes zárkában a WC-t az élettértől mindössze egy szeméremfal választotta el. Felkértem a belügyminisztert, gondoskodjon arról, hogy a WC – legalább a kétszemélyes zárkákban – a fogvatartottak életterétől a zaj- és a szag terjedését megakadályozó módon legyen leválasztva.

A HSR-en történő elhelyezésre, illetve annak megszüntetésére a Befogadási és Fogvatartási Bizottság (a továbbiakban: BFB) döntése alapján kerülhet sor. Az elhelyezést háromhavonta felül kell vizsgálni, illetve haladéktalanul meg kell szüntetni, ha annak feltételei már nem állnak fenn. A BFB határozatainak vizsgálatát követően megállapítottam, hogy az elhelyezések felülvizsgálata formális, a döntések indoklása az esetek legnagyobb részében azonos. Felkértem az Intézet parancsnokát, hogy biztosítsa a HSR-en történt elhelyezés érdemi és egyéniesített felülvizsgálatát, illetve a döntést tartalmazó határozatok érdemi indoklását.

A látogatás adatai szerint a cukorbeteg fogvatartott étrendjében nem szerepelt elegendő mennyiségű hús. A hiányosság megszüntetése érdekében kezdeményeztem, hogy az Intézet parancsnoka gondoskodjon arról, hogy valamennyi fogvatartott az egészségi állapotának megfelelő étkeztetésben részesüljön, az arra rászorulóknak számára pedig pépes étel készüljön.

Az Intézet főállású orvost nem alkalmazott. Az egészségügyi osztály vezetését – megbízottként – a vezető ápoló látta el. Pszichiáter havonta egy alkalommal látogatott az intézménybe. Akut problémák esetén a fogvatartottak a külső kórházban megfelelő ellátást kaptak. Egy tanácsadó

<sup>164</sup> A Bvtv. 105. § (1) bekezdése szerint „Hosszúidős speciális részlegre (a továbbiakban: HSR) helyezhető az életfogytig tartó vagy legalább tizenöt évi szabadságvesztés büntetését töltő elítélt, akinek magatartása, a szabadságvesztés végrehajtása során tanúsított együttműködési készsége, az intézet rendjéhez és biztonságához való viszonya, illetve egyéni biztonsági kockázatelemzése alapján különleges kezelése és elhelyezése indokolt abból a célból, hogy a közösségbe helyezésre felkészítést, illetve a közösségbe visszahelyezést nyerjen.”

szakpszichológus főállásban dolgozott az Intézetben, egy klinikai szakpszichológust – aki kedden és pénteken 5-5 órát dolgozott – szerződéssel foglalkoztattak. Felkértem az Intézet parancsnokát, tegyen meg mindent annak érdekében, hogy az orvosi álláshely betöltésre kerüljön. A pszichiáter havi egyszeri látogatása mellett nincs lehetőség arra, hogy valamennyi fogvatartott pszichés állapotát folyamatosan figyelemmel kísérje. A helyzet javítása érdekében az Intézet parancsnokának javasoltam, fontolja meg a szerződéses jogviszonyban foglalkoztatott pszichológust főállásban történő alkalmazását.

A látogatáskor 244 fogvatartott az Intézet területén az Adorján-Tex Kft. textilüzemében, 84 fogvatartott költségvetési munkahelyeken (konyhán, házi műhelyben, a Prec-Cast Kft. alumínium alkatrészeket sorjázó üzemében) dolgozott. A fogvatartottak többsége panaszkodott, hogy a munkadíjból az Intézet által levont költségeket követően olyan csekély összeg jelenik meg a számláján, amiből a legalapvetőbb szükségleteinek költségeit sem tudja fedezni. A fogvatartottak munkadíja nem járulékalapot képező jövedelem, így a munkavégzéssel nem szereznek a nyugdíjjogosultságnál figyelembe veendő szolgálati időt. Az emberi erőforrások miniszterének és a belügyminiszternek javasoltam, hogy kezdeményezzék a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosítását annak érdekében, hogy a fogvatartott munkavégzésének időtartama a nyugdíjjogosultság megszerzéséhez szükséges szolgálati időnek minősüljön.

Az életfogytig tartó szabadságvesztésüket töltő fogvatartottak számára különösen fontos a szabadidő eltöltésének változatos módja. A körletépületben található kerámiaformázó műhelyben dísztárgyakat, emléklaketteket, serlegeket készítenek a fogvatartottak. Az Intézetben egy főállású katolikus pap dolgozik. Szerződés alapján, részmunkaidőben, egy református lelkész is segíti a fogvatartottak hitéleti tevékenységét. A kápolnában szombatoként van istentisztelet, a nagy vallási ünnepekkor ökumenikus istentiszteletet szerveznek, amelyen a fogvatartottak családtagjai is részt vehetnek. A konditerem szintén a körletépületben található, itt térítés ellenében vagy jutalmazásként sportolhatnak a fogvatartottak. Sportolás rendszeresen a sétaudvarokon zajlik, ahol fitness eszközök is vannak. A füves, kapukkal felszerelt futballpályán futballmérkőzések lebonyolítására van lehetőség. Valamennyi zárkában volt TV készülék, amelyen a csatornák széles választéka elérhető. A HSR körleten lévő számítógépen CD-ket és DVD-ket lehet lejátszani. A fogvatartottak alkalmanként külső programokon is részt vehetnek. Bár a látogatás a szabadidős programok tekintetében alapvető joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt, felhívtam az Intézet parancsnokának figyelmét, hogy a hosszú idejű szabadságvesztést töltő fogvatartottak nagy számára figyelemmel a választható tevékenységek széles körét folyamatosan fenn kell tartani, és lehetőség szerint tovább kell bővíteni.

A fogvatartottak közötti bántalmazásokról szóló belső jelentések ütlelésből eredő könnyű testi sértések, zsarolás, lopások és rablási cselekmények – étel, dohánytermék, személyes tárgyak, óra eltulajdonítása – elkövetését, továbbá szexuális erőszak előfordulását jelezték. Kezdeményeztem, hogy az Intézet parancsnoka tegyen intézkedéseket a fogvatartottak egymás közötti bántalmazásának megelőzése érdekében.

A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést töltő fogvatartottak esetén az idő múlásával jellemzően véget érnek a hozzátartozói kapcsolatok, a látogatások ritkulnak, illetve megszűnnek. A látogatás a hozzátartozók esetén a két sorban elhelyezett hosszú asztaloknál zajlik, ahol az asztal egyik oldalán a látogatók, a másik oldalon a fogvatartottak ülnek.

A vizsgálat megállapította, hogy az Intézet a fogvatartottaknak a jogi képviselőjével történő kapcsolattartását korlátozta, illetve az ezt sérelmező panaszt – egy nem helytálló indoklást tartalmazó határozattal – elutasította. Kezdeményeztem, hogy az Intézet parancsnoka biztosítsa

annak feltételeit, hogy a fogvatartottak az őket az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt képviselő ügyvéddel – szóban, írásban és személyes találkozás útján – kapcsolatba léphessenek.

### 8.2.3. Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet<sup>165</sup>

A Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet (a továbbiakban: Intézet) az ország egyik legnagyobb fogvatartotti létszámmal működő büntetés-végrehajtási intézete, és a két PPP<sup>166</sup> szerződés alapján működő magyarországi büntetés-végrehajtási intézmény egyike. Az Intézet üzemeltetésével kapcsolatos szakfeladatokat magánpartner, az FMZ Savaria Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Üzemeltető), míg a biztonsági tevékenységet, az őrzéssel és a fogva tartással kapcsolatos feladatokat továbbra is az állami büntetés-végrehajtás végzi.

Az 1 476 fő befogadására alkalmas Intézetben a látogatáskor 1 474 nyilvántartott személyből 1 432 fogvatartott volt jelen, vagyis a telítettség 97%-os volt. A büntetés-végrehajtás személyi állományának engedélyezett létszáma 409 volt, amelyből 385 álláshely hely volt betöltve, ami 6%-os létszámhiányt jelentett.

A büntetés-végrehajtás személyi állományának létszámhiánya elsősorban az egészségügyi, illetve a gépjárművezetői álláshelyeket érintette. A mindennapi feladatok ellátása során nehézséget jelentett a dolgozók – elsősorban a felügyelői állomány – túlterheltsége és az őket érő jelentős mértékű stressz, ami befolyásolhatja a fogvatartottak által igénybe vehető reintegrációs tevékenységek színvonalát, kihatással lehet a személyi állomány fogvatartottakkal szemben tanúsított magatartására, valamint hátrányosan befolyásolhatja a fogvatartottak közötti erőszak megelőzésének eredményességét is. Kezdeményeztem, hogy az Intézet parancsnoka tegyen meg minden szükséges intézkedést az üres álláshelyek betöltése érdekében. Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy fontolja meg az Intézet által betölthető álláshelyek bővítését annak érdekében, hogy csökkenjen a személyi állomány túlterheltsége.

Bár az Egészségügyi Osztályon több orvosi állás sem volt betöltve, a fogvatartottak orvosi ellátása megfelelő volt. Aggodalomra ad okot, hogy a fogvatartottak elmondása szerint, amennyiben a letéti számlájukon nincs elegendő pénz, az orvos nem ír fel nekik gyógyszert. A fogvatartottak megfelelő gyógyszerellátásának biztosítása érdekében az Intézet parancsnokának intézkedését kértem.

A Házirendnek a fogvatartottak kapcsolattartására vonatkozó előírásai, illetve azok alkalmazásának gyakorlata nem volt összhangban a Bvtv. hatóságokkal, a törvényben meghatározott jogvédő szervezetekkel, illetve védővel való levelezésre vonatkozó szabályaival.<sup>167</sup> Felkértem az Intézet parancsnokát, hogy intézkedjen a jogsértő helyzet orvoslása érdekében.

A szuicid prevenciók tevékenység hatékonyságát a személyi állomány alacsony létszáma, a pszichés egyensúlyvesztés és a szuicid kockázati csoportba sorolt fogvatartottak Intézetben belüli egyenlőtlen eloszlása akadályozta, valamint az, hogy a tisztálkodó helyiségek leválasztásának módja lehetővé teszi az önakasztási kísérletek megvalósítását. Miközben viszonylag gyakori volt az önkárosítás a fogvatartottak körében, az Intézet személyi állományának egyes tagjai nem rendelkeztek az ilyen helyzetek kezeléséhez szükséges ismeretekkel, illetve készségekkel.

<sup>165</sup> AJB-793/2017. számú jelentés.

<sup>166</sup> PPP=Public Private Partnership, vagyis a köz- és magánszféra együttműködése.

<sup>167</sup> Bvtv. 174. § (4) bekezdés: „Az elítéltek a hatóságokkal, törvényben kihirdetett nemzetközi egyezményben elismerten erre hatáskörrel rendelkező nemzetközi jogvédő szervezetekkel, az alapvető jogok biztosával, valamint a nemzeti megelőző mechanizmus szervezetével vagy munkatársával és a védővel való levelezése tartalmilag nem ellenőrizhető. Ha alapos indok merül fel arra, hogy az elítélt részére érkező vagy az általa küldött levelek nem a borítékban megjelölt hatóságtól, nemzetközi szervezettől vagy a védőtől származnak vagy nem a címzetteknek szólnak, a levelet az elítélt jelenlétében – jegyzőkönyv egyidejű felvétele mellett – kell felbontani. Az ellenőrzés csak a feladó azonosítására szolgálhat.”

Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, kezdeményezze, hogy az Üzemeltető a zárkákban található tisztálkodó helyiségben a zuhanyzó és a WC közötti térelválasztó elemet oly módon alakítsa át, hogy az ne legyen alkalmas önakasztási kísérletek megvalósítására. Kezdeményeztem, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka gondoskodjon a büntetés-végrehajtás személyi állományának az önkárosítással és öngyilkossággal kapcsolatos ismereteket tartalmazó képzéséről. A hatékonyabb szuicid prevenció érdekében az Intézet parancsnokának azt javasoltam, hogy fontolja meg a fogdakörleten és a gyógyító-terápiás részleg területén szolgáltatást teljesítő létszámának növelését, továbbá gondoskodjon az önkárosító magatartások szemtanúi és az azok kezelésében érintettek számára a szakszerű trauma-feldolgozás lehetőségéről.

Miközben az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 247. § (2) bekezdésének sz) pontja értelmében a miniszternek rendeletben kell megállapítania „a rendszeres étkezést biztosító, szervezett ételmezési ellátás keretében szolgáltatott élelmiszerekre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokat, az étkeztetés, étrendtervezés és a diétás ételkészítés személyi feltételeit, valamint a hatósági ellenőrzés szabályait”, a közétkeztetésről szóló EMMI rendelet hatálya a büntetés-végrehajtási intézményekben – rendszeresen, szervezeten – biztosított étkeztetésre nem terjed ki.<sup>168</sup> A fogvatartottak egészséghez való jogának biztosítása érdekében felkértem az emberi erőforrások miniszterét, hogy fontolja meg a közétkeztetési rendelet hatályának a büntetés-végrehajtási intézetekre történő kiterjesztését.

Az Intézetben biztosított reintegrációs tevékenységek (munkáltatás, oktatás, szabadidő szervezett eltöltése) elmaradtak a fogvatartottak igényeitől. Egyes speciális fogvatartotti csoportokba tartozó személyek (külföldiek, fiatalok, nők) esetében az ilyen tevékenységekhez való hozzáférés fokozott nehézsége hátrányos megkülönböztetést eredményezett. Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy kezdeményezze az Üzemeltetőnél a fogvatartottak számára elérhető reintegrációs tevékenységek bővítését. Az Intézet parancsnokának javasoltam, hogy biztosítsa a külföldi fogvatartott és a személyi állomány közötti hatékony kommunikáció feltételeit. Kezdeményeztem a fiatalok fogvatartottak speciális szükségleteit is figyelembe vevő reintegrációs programok szervezését. Felhívtam az Intézet parancsnokának figyelmét, hogy biztosítsa a fogvatartott nők számára a reintegrációs tevékenységekben a férfiakkal azonos mértékű részvétel lehetőségét, beleértve a körleten kívüli helyszíneket is.

Különös aggodalomra adott okot, hogy még az egészségügyi szakszemélyzet tagjai sem voltak tisztában azzal, hogy a jogszabályok alapján ki minősül fogyatékossgal élő személynek. Az Intézet sem a fogyatékossgal élő fogva tartottak kilétére, sem speciális igényeikre vonatkozó információkkal nem rendelkezett. Kétséges, hogy az említett helyzetben a fogyatékossgal élő fogvatartottak sajátos védelme megvalósul-e. Felkértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy gondoskodjon a büntetés-végrehajtás személyi állományának a CRPD egyezmény releváns rendelkezéseit és az azokkal kapcsolatos gyakorlati ismereteket magában foglaló képzéséről. Kezdeményeztem, hogy az Intézet parancsnoka azonosítsa a fogyatékossgal élő fogvatartottakat, és mérje fel speciális igényeiket.

<sup>168</sup> A közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet

„1. § (1) E rendelet hatálya kiterjed:

a) a szociális alapszolgáltatásokat és szakosított ellátásokat, illetve a gyermekjóléti alapellátást és a gyermekvédelmi szakellátást biztosító szolgáltatókra, a nemzeti köznevelésről szóló törvény szerinti nevelési-oktatási, valamint a fekvőbeteg-ellátást nyújtó intézményekre (a továbbiakban együtt: Intézmény),  
b) valamennyi, közétkeztetési szolgáltatást saját, működő főzőkonyhája révén biztosító Intézményre, szervre, szervezetre, gazdasági társaságra, természetes személyre.”

### 8.3. Rendőrségi fogvatartás

#### 8.3.1. Budapesti Rendőr-főkapitányság XIV. kerületi Rendőrkapitányság előállító egysége<sup>169</sup>

A rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője indokolt esetben egy alkalommal, 4 órával meghosszabbíthatja. Az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani.<sup>170</sup>

A Budapesti Rendőr-főkapitányság XIV. kerületi Rendőrkapitányság (a továbbiakban: Rendőrkapitányság) 'B' épületének földszintjén található a 10 személy befogadására alkalmas előállító egység, amely 3 előállító helyiséget, egy szolgálati pihenő helyiséget, a folyosót, egy ételmezési előkészítő raktárt/melegítő konyhát, két mosdót és illemhelyet foglal magában. Az előállító helyiségek berendezéséül szolgáló padok szélessége, azok fekvőhelyként történő használata esetén egy természetesebb ember számára tartós éjszakai pihenést csak kényelmetlenül tennék lehetővé, azonban a bútorzat a maximum 12 óra időtartamú előállítás végrehajtására alkalmas volt.<sup>171</sup> Az előállítottakat életkor, nem, dohányzási szokások és ügy szerint különítik el. Amennyiben tíznél több fogvatartott tartózkodik a Rendőrkapitányságon, addig, amíg az előállító helyiségbe vagy máshova nem kerülnek, a rendőrök a folyosón őrzik őket. Ha várandós nőt vagy olyan személyt állítanak elő, akivel gyermek van, akkor nem az előállító helyiségben, hanem az épületnek az ügyfelek fogadására szolgáló folyosóján vagy az abból nyíló helyiségben együtt helyezik el őket.



Előállító helyiség a Rendőrkapitányságon

Az előállító egységben szolgálatot teljesítő őrök létszáma az előállított személyek számától függően változott. A látogatáskor egy őr teljesített szolgálatot, aki elmondta, hogy amikor a mosdóba kell mennie, a szolgálatvezető küld váltást. Étkezni is a szolgálati pihenőhelyiségben tud, miközben figyeli a monitorokat. Az őr nem tartott magánál fegyvert. Feladatai ellátása során gumibotot, kézbilincset és gázsprayt viselt.

A látogatáskor az előállító egységben egyetlen fogvatartott (a továbbiakban: férfi) tartózkodott, aki elmondta, hogy az őt előállító rendőrjárőr még az utcán, a szabadságtól való megfosztás közlésekor haladéktalanul tájékoztatta őt arról, hogy az előállítása milyen cselekmény miatt történik. A rendőröktől azt is megtudta, hogy legkésőbb 72 órán belül bíróság elé állítják.

<sup>169</sup> AJB-1522/2018. számú jelentés.

<sup>170</sup> Az előállítás szabályait az Rtv. 33. § tartalmazza.

<sup>171</sup> CPI/Inf (92) 3, 42. pont.



A férfinak a Rendőrkapitányságra érkezését követően azonnal nyilatkoznia kellett, hogy kinek az értesítését kéri. Bár a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 18. § (1) bekezdése szerint a hozzátartozó értesítését elsődlegesen a fogvatartott személy számára kell biztosítani, a Rendőrkapitányságon a fogvatartottak hozzátartozóinak értesítése a szolgálatirányító parancsnok feladata volt. A szolgálatirányító parancsnok tárcsázta a férfi által megjelölt telefonszámot, majd tájékoztatta őt arról, hogy előállításának tényéről, illetve fogva tartásának helyéről a családját értesítették. A férfinak az előállító helyiségben történő elhelyezésekor először nyilatkoznia kellett arról, hogy van-e sérülése, majd a szabálysértési őrizetről és a panaszhoz való jogáról is tájékoztatták. A férfit az előállító helyiségbe kerülését követő 1 óra elteltével egy irodában meghallgatták, illetve a jogairól is tájékoztatták. Ekkor kellett arról is nyilatkoznia, hogy kíván-e ügyvédet értesíteni.

Az előállított személynek a Jegyzőkönyv 4. cikk 2. pontja szerinti szabadságtól való megfosztása, vagyis az Rtv. 97. § h) pontja alapján történő fogva tartása nem a Rendőrkapitányságra érkezéskor, hanem abban a pillanatban kezdődik, amikor az intézkedő rendőrjárőr közli vele, hogy szabálysértés elkövetése miatt előállítja. Annak ellenére, hogy az AJB-151/2016. számú jelentésben már felhívtam a figyelmet, hogy a fogvatartott számára a hozzátartozója vagy harmadik személy késelem nélkül történő értesítéséhez való jogot a szabadságelvonás első pillanatától biztosítani kell,<sup>172</sup> az előállítás végrehajtásáról szóló jelentésben nyoma sem volt annak, hogy a rendőrjárőr a férfit az említett jogáról tájékoztatta, esetleg annak feltételeit biztosította volna.

Befogadáskor a férfi ruházatának átvizsgálását, amelynek során a cipőfűzőjét és a nadrágjában lévő madzagot le kellett adnia, azonos nemű személyek végezték.<sup>173</sup> A letétbe vett tárgyairól készült jegyzék egy példányát átvette. A férfi elmondta, hogy a Rendőrkapitányságra érkezésekor a rendőrök megkérdezték, kér-e ételmezt. Nyilatkoznia kellett arról is, hogy egészségügyi állapotával, étkezésével, vallásgyakorlásával kapcsolatban van-e különleges igénye. Miután a számára szokatlan helyzetben erősen szorongott, a kérdésre nemmel válaszolt. A férfi elmondta, hogy a rendőrök valamennyi kérdését meghallgatták, és azokra érdemben válaszoltak. Sem az előállításával, sem a fogva tartás körülményeivel, sem a bánásmóddal, sem a rendőrök magatartásával kapcsolatban nem volt panasz.

A Rendőrkapitányságon 2016. október 1. és december 6. között a fogvatartottak az elhelyezés kapcsán 6 esetben terjesztettek elő panaszt. 4 eset az előállító helyiségben történt megalázó vetkőztetést, 1-1 az indokolatlan előállítást és annak időtartamát, továbbá az élelem és innivaló hiányát sérelmezte. A vetkőztetést sérelmező panaszok szerint a fogvatartottaknak az előállítást követően az előállító egységben egyenként, szinte teljesen le kellett vetkőzniük, majd a nadrágot letolva fedetlen nemi szervvel guggolva köhögniük kellett, amelynek következtében a szemrevételezést végző személy számára a nemi szervük és végbélnyílásuk is láthatóvá vált. A fogvatartottak sérelmezték, hogy az említett helyzet a számukra megalázó és megszégyenítő volt. Nyilvánvaló, hogy a ruházatuktól megfosztott panaszosok fedetlen altesttel való guggoltatásának célja nem a ruházatba, hanem a testfelületükre, a lábaik közé, az intim testrészekbe, esetleg a végbélbe rejtett tiltott tárgyak megtalálása volt, amellyel a rendőrök a ruházatátvizsgálás kereteit túllépve, az előállított személyek esetében nem alkalmazható intézkedésnek, motozásnak vetették alá őket. A Rendőrkapitányság említett intézkedést foganatosító munkatársa az előállítás<sup>174</sup> helyett a fogdai befogadás<sup>175</sup> jóval szigorúbb szabályait alkalmazta akkor, amikor az előállított

<sup>172</sup> CPT/Inf (2001) 2, 23. és 30. pont; CPT/Inf (2014) 13, 22. pont.

<sup>173</sup> A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati szabályzat) 31. § (7) bekezdése.

<sup>174</sup> Lásd a Szolgálati szabályzat 31. § (7) bekezdését.

<sup>175</sup> Lásd az Rtv. 18. § (4)-(6) bekezdéseit.

személyeknek nem csak a ruházatát, hanem a fedetlen testfelületét a nemi szervekre, illetve a végbélnyílásra kiterjedően átvizsgálta.<sup>176</sup> A jogalapot nélkülöző intézkedés végrehajtásának módja, különösen a panaszosok fedetlen altesttel történő guggoltatása alkalmas volt arra, hogy az érintett személyekben szégyenérzetet keltsen, ezért a megalázó bánásmód tilalmával, valamint a személyi biztonsághoz való joggal összefüggő visszasságot okozott.

Az ENSZ kínzás elleni egyezmény 10., illetve 16. cikke értelmében az államnak gondoskodnia kell arról, hogy a kínzás, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalma az olyan személyeknek szánt oktatási anyagokban szerepeljen, akiknek a letartóztatott, az őrizetben levő vagy börtönbüntetésüket töltő személyek őrizetéhez, kihallgatásához vagy a velük való bánásmódhoz bármilyen módon közük lehet. A Rendőrkapitányság munkatársainak beszámolóí szerint sem a fogvatartottakkal való bánásmóddal, illetve az emberi jogaikkal kapcsolatos képzés, sem konfliktus- és agressziókezeléssel kapcsolatos tréning nincs számukra rendszeresítve. Képzést havonta négy órában, elsődlegesen kényszerítő eszközök alkalmazásával, helyszínbiztosítással, csapaterő alkalmazásával és kábítószerrel kapcsolatban az intézkedéstaktikai instruktort tartott számukra.

Jelentésemben felkértem a Rendőrkapitányság vezetőjét, gondoskodjon arról, hogy az alárendeltségében működő kapitányságok munkatársai által előállított személyek a hozzátartozóikat maguk értesítsék és esetükben ne a fogdai befogadás szabályait alkalmazzák. Kezdeményeztem, hogy a Rendőrkapitányság az alárendeltségében működő kapitányságainak munkatársai számára szervezzen a fogvatartottakkal való bánásmóddal és emberi jogaik tiszteletben tartásával, továbbá konfliktus- és agressziókezeléssel foglalkozó tréningeket.<sup>177</sup>

## 8.4. Szociális intézmények

### 8.4.1. Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény<sup>178</sup>

A Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény (a továbbiakban: Intézmény) olyan fogyatékossgal élő személyek tartós bentlakásos ellátását biztosítja, akiknek oktatására, képzésére, valamint gondozására csak intézményi keretek között van lehetőség. A 235 ellátott elhelyezésére alkalmas Intézményben a látogatáskor 35 kiskorú és 200 nagykorú, értelmi fogyatékossgal élő személy élt.

A gyermekek Intézményben történő elhelyezése során környezettanulmány készült, de a cselekvőképtelen kiskorúak elhelyezése esetén az iratok között nem volt nyoma annak, hogy a gyermeket az elhelyezésre vonatkozóan meghallgatták-e. Felhívtam a figyelmet arra, hogy az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 12. cikke alapján az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítani kell azt a jogot, hogy minden, őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, és azt, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellően tekintetbe kell venni. Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy a cselekvőképtelenséget teljesen korlátozó gondnokság alatt álló személyt vagy cselekvőképtelen kiskorút az Intézménybe történő felvételekor minden esetben hallgassa meg, és ennek dokumentációját csatolja az ellátási szerződéshez.

Az Intézmény automatikusan kezdeményezi a gyámhatóság előtt a gondnokság alá helyezési eljárás megindítását, amikor az ellátottak elérik a nagykorúságot. Ha az ellátott hozzátartozója vállalja, akkor ő látja el a gondnoki tisztséget. Egyéb esetekben hivatásos gondnokot jelölnek ki. A gondnokság alá helyezés kapcsán arra kértem az emberi erőforrások miniszterét, hívja fel a

<sup>176</sup> Az említett jelenséggel kapcsolatos aggályaimat már az AJB-3685/2016. számú jelentésben is részleteztem.

<sup>177</sup> Hivatalomban a jelentés az AJB-1522/2018. számú ügyiratban található.

<sup>178</sup> AJB-1383/2017. számú jelentés.

kormányhivatalok figyelmét, hogy a szociális bentlakásos intézményben élő, 18. életévüket betöltött ellátottak esetében a gondnokság alá helyezési eljárás során tájékoztassák a feleket, hogy azon ügycsoportok tekintetében, amelyek esetén a cselekvőképesség korlátozása nem indokolt, kérelemre lehetőség van támogató kirendelésére.

Az Intézmény a választások idején nem biztosította a szavazás lehetőségét azok számára, akiket a bíróság a cselekvőképességük korlátozása mellett a választójog gyakorlásából nem zárt ki. Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy a választások vagy népszavazás idején mozgóurna igénybe vételével biztosítsa a lehetőséget a szavazat leadására azoknak az ellátottaknak, akik a választójogukkal élni szeretnének.

Az ellátottak szobáiban feltűnően kevés volt a személyes tárgy. A polcok üresek voltak, esetleg néhány plüss állat volt rajtuk. Felhívtam a figyelmet, hogy az ellátottak magán- és intimszférája – a kisméretű saját élettér mellett – azáltal is sérül, hogy nincsenek személyes tárgyaik. Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy az ellátottak közvetlen környezetét tegye személyesebbé, a gondozók segítségével biztassa a lakókat arra, hogy olyan tárgyakat helyezzenek el a polcaikon, amelyek otthonossá teszik a közvetlen környezetüket.



**Lakószoba az Intézményben**

Az Intézmény székhelyén a 2016. szeptember 30-i állapot szerint 150 engedélyezett álláshelyből 13 volt betöltetlen, amelyből 12 pozíció szakmai álláshelyet jelentett az ápolást, gondozást igénylő ellátásban. 2016 szeptemberében 1 szakmai és 3 funkcionális munkatárs belépésekor 2 szakmai és 4 funkcionális dolgozó távozott. Az Intézménynek nem volt saját orvosa. Felkértem az Intézmény vezetőjét, hogy az állandó orvosi álláshely betöltésére írjon ki pályázatot.

Miután az Intézményben foglalkoztatott mozgásterapeuták és foglalkoztatás-szervezők létszáma nem érte el a jogszabályban a bentlakást nyújtó ápoló, gondozó otthon számára ajánlott létszámot, kértem az Intézmény vezetőjét, hogy lehetőség szerint nagyobb létszámban alkalmazzon mozgásterapeutát és fejlesztő pedagógust. Az emberi erőforrások miniszterét annak megfontolására kértem, hogy az 1/2000 (I. 7.) SzCsM rendelet 2. számú mellékletében előírt, a személyes gondoskodás formái közül a bentlakást nyújtó ápoló, gondozó otthonokra vonatkozóan a mozgásterapeuták és foglalkoztatás-szervezők tekintetében írt létszámnormát tegye kötelezővé.

Bár az Intézmény valamennyi osztályán dolgoztak férfi ápolók, akik a férfi ellátottak mellé voltak beosztva, a fürdetést azonban többnyire a női ápolók végezték. Kértem az Intézmény vezetőjét, gondoskodjon arról, hogy a személyzet körében megfelelő létszámban legyenek férfi ápolók.

Az Intézményben a jogszabályban előírt, egy főre jutó 6 m<sup>2</sup> lakótér a szobák mérete és a szobákban elhelyezett ellátottak száma alapján több lakószobában nem volt biztosított. A túlszűfolt szobákban elhelyezett akár 9, 10, 11 vagy 12 ágy mellett szabad lakó- és mozgástér alig jutott az ellátottaknak és látogatóiknak. Felkértem az Intézmény fenntartóját, a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot, hogy a szobák kialakítását oly módon szervezze meg, hogy a jogszabályban előírt, egy személyre számolt 6 m<sup>2</sup> lakóterület minden ellátott számára biztosított legyen.

Az ellátottakhoz ritkán érkezik látogató. Mindössze néhány olyan ellátott volt, akit a hozzátartozók kétheti vagy havi rendszerességgel látogattak. A gondnokkal való kapcsolattartás sem volt rendszeres. Az egyik ellátott úgy nyilatkozott, hogy névnapkor, születésnapkor, húsvétkor és karácsonykor szokott jelentkezni a gondnoka. Kértem az Intézmény vezetőjét, lépjen kapcsolatba az ellátottak gondnokaival, és kérje őket a rendszeres látogatásra.

Intimszobaként az egyik négyágyas szoba oly módon volt kijelölve, hogy az ott éjszakázó ellátottak nappalra elpakolták a holmijukat. A személyzet megerősítette, hogy az ellátottak sokszor a többágyas szobákban, egymás előtt végeznek önkielégítést, aminek egy alkalommal a látogatócsoport egyik tagja is tanúja volt. Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy alakítson ki az Intézményben egy kizárólagosan erre a célra működtetett intimszobát.

Az anonim panaszjog gyakorlása érdekében kértem az Intézmény vezetőjét, hogy helyezzen ki az Intézményben panaszládát egy jól látható helyre. Az Integrált Jogvédelmi Szolgálatot arra kértem, gondoskodjon arról, hogy az ellátottjogi képviselő az Intézménybe történő látogatásakor biztassa az ellátottakat arra, hogy vágyaikat, kívánságaikat és panaszait környezetük jobbá tétele érdekében megfogalmazzák.

#### **8.4.2. Bács-Kiskun Megyei Platán Szociális Intézmény<sup>179</sup>**

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársaim először 2015. június 23-án látogattak az akkor Egészségügyi és Szociális Intézmények Igazgatósága Platán Otthon néven működő intézménybe (a továbbiakban: Intézmény). Az első látogatás időpontjában az Intézmény – a székhelyén zajló felújítási munkálatok miatt – ideiglenes telephelyen működött. A látogatásról szóló jelentésben<sup>180</sup> (a továbbiakban: 2015. évi jelentés) számos ajánlást tettem az Intézmény, illetve az akkori fenntartó részére. Az utánkövető látogatás célja annak megismerése volt, hogy az Intézmény, valamint új fenntartója, a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság az ideiglenes telephelyen észlelt körülményeket, illetve az ott tanúsított bánásmódot érintő ajánlásaimat az állandó telephelyére történő visszaköltözést követően hogyan valósította meg.

Az Intézmény 100 férőhelyén a látogatáskor 94 fogyatékossgal élő személy számára biztosított ellátást és gondozást. Az ellátottak számára az Intézményből történő kiköltözésre és önálló életkezdésre alig van remény. 2016-ban 2 haláleset történt, 1 ellátott pedig másik intézménybe került át. 2017-ben a látogatás időpontjáig 3 ellátott hunyt el.

Az Intézményben a látogatáskor 1-1 megbízott telephelyvezető és részlegvezető ápoló, 4 fejlesztő pedagógus, 2 szociális és mentálhigiénés munkatárs, 2 foglalkoztatás-szervező, egy szabadidő-szervező, 22 gondozó, 8 ápoló, 1 anyaggazdálkodó és 1 mosodai munkatárs dolgozott.

A 2015. évi jelentésben felkértem az Intézmény fenntartóját és vezetőjét, biztosítsák, hogy a lakószobákban – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – egy ellátottra legalább 6 m<sup>2</sup>-nyi

<sup>179</sup> ΔJB-3772/2017. számú jelentés.

<sup>180</sup> ΔJB-1686/2015. számú jelentés.

lakóterület jusson. Az utánkövető látogatás feltárta, hogy az említett feltétel a székhely intézménybe történt visszaköltözést követően sem teljesült. Felkértem az Intézmény új fenntartóját, a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot, biztosítsa az Intézményben, hogy a lakószobákban egy ellátottra legalább 6 m<sup>2</sup>-nyi lakóterület jusson.

Az Intézményben a jogszabályban előírtnál kevesebb számú fürdőkád és zuhanyzó volt. A férfi ellátottak számára a jogszabályban előírt számú illemhely sem volt biztosítva. Felkértem az Intézmény fenntartóját, hogy a vizesblokkok felújításával biztosítsa, hogy az ellátottak számára a jogszabályban előírt számú fürdőkád és zuhanyzó, továbbá nemenkénti illemhely álljon rendelkezésre.

A fürdők ajtaján szemmagasságban lévő átlátszó ablakbetéten keresztül a folyosóról be lehetett látni a helyiségbe. A személyzet nem tudott odafigyelni arra, hogy a női ellátottakat kizárólag női ápolók, a férfi ellátottakat pedig csak férfi ápolók fürdessék. Kértem az Intézmény vezetőjét, gondoskodjon arról, hogy a fürdőkbe a folyosóról ne lehessen belátni. Javasoltam, hogy a fürdőhelyiségekben a fürdőkádak közé térelválasztó kerüljön, továbbá a személyzet törekedjen arra, hogy az ellátottak fürdésében – lehetőség szerint – azonos nemű ápoló segítsen.

A napi étrendet tartalmazó étlapokon nem tüntették fel sem az ételek kalóriaértékeit, sem a makrotápanyagok kimutatását, és azokat nem függesztették ki az ellátottak számára is megismerhető módon. Felkértem az Intézmény vezetőjét, biztosítsa, hogy az étlap összeállítása során (beleértve a diétás étlapot) pontos tápanyagszámítás történjen, és az étlap az ellátottak számára jól látható helyen legyen kifüggesztve. Az ellátottak közül többen diétás étrenden voltak, közülük néhányan kiegészítésként tápszert is kaptak. Akadt olyan ellátott, aki csak néhány kanál ételt fogadott el, így nagyon sovány és legyengült volt. Az egyik, diabétesz miatt diétára szoruló ellátottnál, ha nem evett eleget, gyakori volt a hipoglikémiás roszullét. Jelentésemben felhívtam a figyelmet, hogy a tápszere szoruló, lesoványodott, valamint a cukorbeteg ellátottak számára biztosítandó diétás ételek tápanyag-tartalmára fokozottan ügyelni kell. Kértem az Intézmény vezetőjét, gondoskodjon a nyersanyag-kiszabati ív pontosításáról annak érdekében, hogy a diétás étkezésre szoruló ellátottak minden esetben megfelelő tápanyaghoz jussanak. Miután a látogatócsoport tagjai által megkóstolt ételeknek sem az íze, sem az állaga nem volt megfelelő, az Intézmény vezetőjét kértem, törekedjen annak biztosítására, hogy az ételek íze és állaga jobb legyen.

A 2015. évi jelentésben javasoltam az ellátottak egészségi állapotának rendszeres orvosi ellenőrzését, különös figyelemmel a pszichoszociális fogyatékkal élő ellátottakra. Az utánkövető látogatás feltárta, hogy a háziorvos nem látja rendszeres időközönként valamennyi ellátottat, és a pszichiáter nem ellenőrzi rendszeresen az antipszichotikumot vagy antidepresszánt szedő ellátottak állapotát. Ismételnem kértem az Intézmény vezetőjét arra, gondoskodjon arról, hogy a háziorvos és a pszichiáter szakorvos valamennyi ellátottat rendszeres időközönként megvizsgálja, és az állapotukra vonatkozó dokumentációt, gyógyszerelésüket figyelemmel kíséresse. Mivel az ellátottak többségének rossz volt a fogazata, kértem az Intézmény vezetőjét arra is, hogy sürgősen gondoskodjon az ellátottak fogászati szűréséről és ellátásáról.

A 2015. évi jelentésben felkértem az Intézmény vezetőjét, hogy végezze el a korlátozó intézkedésekre vonatkozó protokoll és a házirend revízióját. A jelentésben kifogásolt rendelkezések csak részben kerültek kijavításra, és az újonnan megalkotott Szabályzat a korábbiakon túlmutató, további hiányosságokat tartalmazott. Ismételnem kértem az Intézmény vezetőjét, hogy gondoskodjon a korlátozó intézkedésekre vonatkozó eljárásrend átdolgozásáról.

A 2015. évi látogatás az eseti pszichiátriai gyógyszerek alkalmazásának gyakorisága tekintetében nem észlelt „szokatlan” mértéket. Az utánkövető látogatásban közreműködő orvos szakértő megállapította, hogy az Intézményben zajló gyógyszerelés, „*a meghatározott tünet-együttesekre alkalmazott gyógyszer mennyiségek rendelése elfogadhatatlan*”. A napközben alvó ellátottak valamennyien rendszeresen kapták a gyógyszerertárban készített „*Mixtura chloralo-bromata*” nevű készítményt, amit a modern pszichiátria évtizedek óta nem alkalmaz. Az erős hatású szerek együttes alkalmazásának eredményeként az ellátottak egy része a nappali időszakban is erősen kábult volt, szinte folyamatosan aludt, nem ébreszthető állapotban volt. Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy azonnali hatállyal gondoskodjon a gyógyszerelés (azonos hatástípusú gyógyszerek együttes alkalmazásának) felülvizsgálatáról és a modern pszichiátriában nem használatos bróm készítmény adagolásának megszüntetéséről. Az ellátottakkal folytatott interjúk szerint az általuk szedett gyógyszerekről nem voltak ismereteik. Intimszoba nem volt az Intézményben, ezért kértem az Intézmény vezetőjét, hogy alakítson ki intimszobát annak érdekében, hogy az élettársi közösségben nem lévő ellátottak intim együttlétére is legyen lehetőség. Az Intézmény vezetőjének intézkedését kértem annak érdekében, hogy az ellátottak számukra is érthető tájékoztatást kapjanak a betegségükről és az általuk szedett gyógyszerekről – a fogamzásgátlók szedésére is kiterjedően.

A 2015. évi látogatás óta a külső programok, közös kirándulások megritkultak, az ellátottak több mint fél éve nem vettek részt ilyen programon. Felkértem ezért az Intézmény vezetőjét, hogy szervezzon változatos programokat, kirándulásokat az ellátottak számára. Felhívtam az Intézmény munkatársainak a figyelmét, hogy az ellátottak számára pozitív élményt jelenthet, ha maguk döntenek el, hogy mit szeretnének viselni. Kértem az Intézmény vezetőjét, törekedjen arra, hogy az ellátottakat a napi öltözetük kiválasztásába bevonják.

Panaszláda nem volt kihelyezve az Intézményben. Kértem az Intézmény vezetőjét, panaszláda kihelyezésével biztosítsa annak lehetőségét, hogy az ellátottak vagy hozzátartozóik név nélkül is jelezhessék az intézményi körülményekkel kapcsolatos kifogásaikat.

A 2015. évi jelentésben kértem a fenntartót, segítse elő az ellátottaknak az Intézményből a többségi társadalomba való visszakerülését. A fenntartó intézkedését javasoltam annak érdekében, hogy az Intézményből kikerülő, fogyatékossgal élő személyek számára azok a közösségi alapú szolgáltatások, amelyek lehetővé teszik, hogy az otthonuk közelében megfelelő ellátást kapjanak, elérhetővé váljanak. Az utánkövető látogatás tapasztalatai szerint a vezetőség nem támogatta megfelelően az ellátottak lakóotthonba kerülését, és az önállóbb élet megkezdéséhez sem nyújtott elegendő segítséget. Felhívtam az Intézmény vezetőjének figyelmét, hogy a CRPD 19. cikkére figyelemmel, támogassa az ellátottakat egy önállóbb életvitel kialakításának megteremtésében, különösen a lakóotthonba kerülés, valamint a többségi társadalomba történő visszailleszkedés folyamatában.

Az utánkövető látogatás tapasztalatai szerint az Intézmény és fenntartója a 2015. évi jelentésben megfogalmazott ajánlások többségét végrehajtotta. Az Intézmény vezetése szerint a javasolt intézkedések elmaradása az időközben történt fenntartóváltás következménye. Álláspontom szerint sem a fenntartóváltás, sem a telephelyre történő visszaköltözés ténye nem jelent elégséges magyarázatot arra, hogy számos 2015-ben megállapított visszasság továbbra is fennállt, sőt egyesek még súlyosbodtak is.

## 9. Párbeszéd az NMM intézkedéseiről

Az OPCAT 22. cikke értelmében az „*állam illetékes hatóságai megvizsgálják a nemzeti megelőző mechanizmus ajánlásait, és párbeszédet folytatnak azokkal a lehetséges megvalósítási intézkedésekről*”.

Az NMM és az illetékes hatóságok közti párbeszédre vonatkozó OPCAT előírások hiányában az említett kérdésben a Megelőzési Albizottság által meghatározott alapelvek az irányadók.<sup>181</sup> Az NMM

- párbeszédet kell, hogy folytasson a „*kormányzati hatóságok és intézmények igazgatóival/ működtetőivel az ajánlások megvalósításáról*”,<sup>182</sup>
- „*fenntartható kommunikációs csatornákat*”, továbbá az „*ajánlások végrehajtására illetékes hatóságokkal kommunikációs és együttműködési mechanizmust kell kiépítenie*”,<sup>183</sup>
- által folytatott párbeszédnek „*írásbeli és szóbeli eszmeváltást*” is magában kell foglalnia.<sup>184</sup>

Bár az NMM által javasolt intézkedések végrehajtása nem kötelező, az Ajbt. az intézkedések címzettjei számára kötelezővé teszi, hogy a vizsgálat során feltárt visszahatások, illetve azok veszélyének felszámolását célzó kezdeményezésekre érdemben reagáljanak. Az intézkedések megvalósulásának nyomon követését szolgáló, folyamatos és konstruktív párbeszéd nem csak az NMM, hanem az érintett fogvatartási helyszínek, hatóságok és más szervek vezetőinek is törvényben előírt kötelezettsége. Az NMM és az ajánlások címzettjei közötti párbeszéd a jelentés platformként történő felhasználásával történik. A törvény az ajánlások nyomon követésének módját a válaszadási határidőkre kiterjedően, részletesen szabályozza.<sup>185</sup>

Intézkedéseim címzettjeivel elsősorban írásbeli dialógust folytatok, amelybe indokolt esetben bevonom a felügyeleti szerveket is. Nincs jogi akadálya annak, hogy a dialógus keretében szóbeli egyeztetések is legyenek. Munkatársaim 2017. január 17-én a Belügyminisztérium, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, valamint a Legfőbb Ügyészség munkatársai részvételével tartott konstruktív megbeszélésen részletesen kifejtették a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott személyek motozására vonatkozó jogszabályok módosításának indokait.<sup>186</sup> Az igazságügyi miniszter az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet látogatásáról szóló jelentésemben tett ajánlásomra – az NMM feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársaim részvételével – a kényszergyógykezelés rendszerszintű problémáinak áttekintésére és orvoslására szakmaközi munkacsoportot hozott létre. A munkacsoport 2017-ben két alkalommal ülésezett.<sup>187</sup>

A Cseppkő Gyermekotthon látogatásáról szóló jelentésem egyes megállapításai kapcsán a Gyermekotthon jó hírnevének sérelme miatt indított polgári per az NMM és a fogvatartási helyszín közötti párbeszéd speciális formáját jelentette.<sup>188</sup>

A párbeszéd legfontosabb jogi garanciáját az Ajbt. 38. § (1) bekezdésének előírásai jelentik. Az említett jogszabályhely értelmében, ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi

<sup>181</sup> OPCAT 11. cikk 1. pont (iii) bekezdés.

<sup>182</sup> *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT, (CAT/OP/1,/ Rev. 1.) 22. pont.

<sup>183</sup> *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT, (CAT/OP/1,/ Rev. 1.) 30. és 31. pont.

<sup>184</sup> *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT, (CAT/OP/1,/ Rev. 1.) 22. pont.

<sup>185</sup> Ajbt. 31-38. §.

<sup>186</sup> Lásd e fejezetben a Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben tett látogatásról szóló jelentésben kezdeményezett jogszabály-módosításról írtakat.

<sup>187</sup> Lásd e fejezetben a kényszergyógykezelés rendszerszintű problémáinak áttekintésére felállított szakmaközi munkacsoportról írtakat.

<sup>188</sup> Lásd e fejezetben a Cseppkő Gyermekotthonról írtakat.

állásfoglalás kialakítását és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja vagy az állásfoglalással, illetve a megtett intézkedéssel nem értek egyet, az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszhetem és kérhetem, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Kirívóan súlyos vagy a természetes személyek nagyobb csoportját érintő visszásság esetén indítványozhatom, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre. A napirendre tűzés kérdésében az Országgyűlés dönt.

Az NMM 2017-ben készült jelentéseiben megfogalmazott intézkedéseimre a vizsgált hatóságok vagy felügyeleti szerveik érdemben reagáltak, és a látogatások nem tártak fel olyan súlyos jogsértést, amelynek orvoslása érdekében az Országgyűléshez kellett volna fordulnom.

## **Az NMM fontosabb intézkedéseire adott hatósági válaszok<sup>189</sup>**

### **9.1. Cseppkő Gyermekotthon látogatása**

Az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaim 2016. március 1-2-án, valamint 2016. április 26-án megelőző látogatást tettek a Cseppkő Gyermekotthonban (a továbbiakban: Gyermekotthon). A látogatásról szóló, illetve a Gyermekotthon igazgatójának (a továbbiakban: igazgató) címzett 17 ajánlást tartalmazó jelentést 2016. október 6-án küldtem el az érintetteknek.<sup>190</sup>

Hivatalom az igazgatónak a jelentéssel kapcsolatos észrevételeit, valamint az általam kezdeményezett intézkedések végrehajtásáról szóló beszámolót tartalmazó válaszlevelét 2016. november 15-én iktatta.<sup>191</sup> A 2016. december 13-án kelt levelemben az igazgató intézkedéseiről szóló beszámolót elfogadtam, azonban számos ajánlásomat – például, hogy az igazgató akadályozza meg az indokolatlan iskolai hiányzásokat, gondoskodjon arról, hogy az egyénigondozási-nevelési tervek elkészítésében közreműködjenek a gyermekotthon pszichológusai, továbbá minél több gyermek gyámját, illetve lehetőség szerint a szüleiket is vonja be a tervezésbe – fenntartottam.<sup>192</sup>

Az igazgató 2017. január 5-én kelt levelében kifejtette, hogy a jelentés általa megjelölt megállapításai sértik a Gyermekotthon jó hírnevét, és kérte, hogy azokat töröljem.<sup>193</sup> 2017. január 30-án tájékoztattam az igazgatót, hogy a jelentésem egyetlen megállapítását sem áll módomban törölni.<sup>194</sup> Válaszomban néhány, általa félreértelmezett megállapítást igyekeztem részletesen megvilágítani, és felhívtam a figyelmét, hogy az NMM látogatásainak célja nem a Gyermekotthon jó hírnevének lerombolása. A jelentésben megfogalmazott ajánlásaim a Gyermekotthonban, illetve a gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek mindenek felett álló érdekének védelmét szolgálják.

Az igazgató 2017. november 30-án kelt levelében kérte, hogy a Gyermekotthon látogatás során keletkezett összes dokumentumot (feljegyzéseket, az interjúkról készített jegyzőkönyveket, stb.) bocsássam a rendelkezésére. Az OPCAT 21. cikkben megfogalmazott szankció tilalmára figyelemmel, az igazgató kérését elutasítottam.<sup>195</sup>

<sup>189</sup> A 2017. január 1. és 2017. december 31. között iktatott válaszok.

<sup>190</sup> AJB-1603/2016. számú jelentés.

<sup>191</sup> AJB-1603-59/2016. számú irat.

<sup>192</sup> AJB-1603-66/2016. számú irat.

<sup>193</sup> AJB-662-1/2017. számú irat.

<sup>194</sup> AJB-662-2/2017. számú irat.

<sup>195</sup> Lásd még az Ajb-t. 27. § (3) bekezdését.



Az igazgató az elutasító levelem kézhezvételét követően, a Gyermekotthon a látogatásról szóló jelentés egyes megállapításai miatt a jó hírnevének megsértésére hivatkozva bírósághoz fordult. Keresetében a bíróságtól annak megállapítását kérte, hogy az NMM a „2016. november 14. napján közölt jelentésében azzal, hogy azt állította, hogy a felperes által működtetett gyermekotthonban a növendékek túlsúlyos körülmények között élnek, ahol a drogfogyasztás, gyermekprostitúció, a nevelők által a gyermekek sérelmére végrehajtott erőszakos cselekmények történnek, továbbá az otthonban élő gyermekek között gyakori a testi-lelki, fizikai és szexuális erőszak, megsértette a felperes jó hírnévhez fűződő személyiségi jogát”. A felperes másik kérése azt volt, hogy a bíróság Hivatalomat a jelentés általa kifogásolt pontjainak törlése mellett 3 millió forint sérelemdíj és 1,5 millió forint vagyoni kártérítés, illetve ezek járulékaik megfizetésére, továbbá nyilvános bocsánatkérésre kötelezze.

Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Az ítélet indokolása szerint a NMM jelentésével szemben jogorvoslatnak helye nincs. Amennyiben az érintett fél a jelentésben foglaltakkal nem ért egyet, álláspontját az Ajbt. által szabályozott formában kifejtheti. A bíróság álláspontja szerint az a tény, miszerint az NMM eljárása a „felperesre nem kedvező eredménnyel zárult, nem jár azzal a következménnyel, hogy a felperes a neki megfelelő tartalmú jelentés kikényszerítése vagy a meg nem felelő tartalmú jelentés jogsértő volta megállapítása iránt bírósági utat vehet igénybe”.<sup>196</sup>

## 9.2. Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény látogatása

A Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény (a továbbiakban: Intézmény) olyan fogyatékossgal élő személyek tartós bentlakásos ellátását biztosítja, akiknek oktatására, képzésére, valamint gondozására csak intézményi keretek között van lehetőség. A 235 ellátott elhelyezésére alkalmas Intézményben a látogatáskor 35 kiskorú és 200 nagykorú, értelmi fogyatékossgal élő személy élt.<sup>197</sup>

Cselekvőképtelen kiskorúak elhelyezése esetén az Intézmény iratai között nem volt nyoma annak, hogy a gyermeket az elhelyezésre vonatkozóan – összhangban az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 12. cikkének rendelkezésével – meghallgatták. Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy a cselekvőképtelenséget teljesen korlátozó gondnokság alatt álló személyt vagy cselekvőképtelen kiskorút az Intézménybe történő felvételekor minden esetben hallgassa meg, és az erről készült dokumentációt csatolja az ellátási szerződéshez. Az Intézmény vezetője tájékoztatott, hogy a jövőben az Intézménybe történő felvételnél a cselekvőképtelenséget teljesen korlátozó gondnokság alatt álló személyt vagy cselekvőképtelen kiskorút minden esetben meghallgatja.

Felkértem az Intézmény vezetőjét, hogy azoknak az ellátottaknak, akik a választójogukkal élni szeretnének, mozgóurna igénybe vételével biztosítsa ennek lehetőségét. Az Intézmény vezetője válaszlevelében tájékoztatott arról, hogy minden segítséget megadnak a szavazati jogukkal élni kívánó ellátottak számára a választójoguk gyakorlásához.

Az Intézménynek nem volt saját orvosa, valamint a mozgásterapeuták és foglalkoztatás-szervezők létszáma sem érte el a bentlakást nyújtó ápoló, gondozó otthon számára jogszabályban ajánlott létszámot. Bár az Intézmény valamennyi osztályán dolgoztak férfi ápolók, a férfi ellátottak fürdetését is többnyire női ápolók végezték. Az Intézmény vezetője válaszlevelében tájékoztatott, hogy a lakók orvosi ellátását megbízási jogviszony keretében tudja biztosítani, az Intézmény által megbízott orvos a lakók házi- orvosa is egy személyben. Mozgásterapeuták nagyobb létszámban történő alkalmazását a jövőben a lehetőségeik függvényében tudja biztosítani, és folyamatosan törekszik férfi ápolók nagyobb arányú alkalmazására.

<sup>196</sup> A Fővárosi Törvényszék 2018. március 6-án kelt 71.P.22.475/2017/17. számú ítéletét Hivatalom az AJB-3246/3/2018. számon regisztrálta.

<sup>197</sup> Lásd még a 8.4.1. pontban írtakat.

Az emberi erőforrások miniszterét annak megfontolására kértem, hogy az 1/2000 (I. 7.) SzCsM rendelet 2. számú mellékletében előírt, a személyes gondoskodás formái közül a bentlakást nyújtó ápoló, gondozó otthonokra vonatkozóan a mozgásterapeuták és foglalkoztatás-szervezők tekintetében írt létszámnorma ne csak ajánlott, hanem kötelező jellegű legyen. A vizsgálatot követően az EMMI arról tájékoztatót, hogy nem a jogalkotó, hanem az intézményvezető kompetenciájába tartozik annak megítélése, hogy szükséges-e, és milyen arányban szükséges az adott munkakört betöltő munkatárs alkalmazása.

Felkértem a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot mint fenntartót, hogy a szobákat oly módon tervezze meg, hogy a jogszabályban előírt, egy személyre számolt 6 m<sup>2</sup> lakóterület minden ellátott számára biztosított legyen. A fenntartó a válaszában arról tájékoztatót, hogy egy európai uniós projektbe történő bekapcsolódás szakmai előkészítése zajlik, amelynek célja az Intézménynek otthont adó kastélyépület kiváltása és az ellátottak támogatott lakhatási formájának kialakítása.

Jelentésemben felhívtam a figyelmet, hogy az ellátottak magán- és intimszféráját sérti, hogy nincsenek személyes tárgyaik. Az Intézmény vezetője tájékoztatót, hogy a munkatársak igyekeznek otthonosabbá tenni a lakókörnyezetet, és ebben az ellátottakat is segítik.

Intimszobaként a látogatás idején az egyik négyágyas szoba volt kijelölve oly módon, hogy az éjjel ott alvó ellátottak nappalra elpakolták a holmijukat. Az Intézmény vezetője tájékoztatót, hogy kialakításra került egy kizárólag e célra működtetett intimszoba.

Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy vegye fel az ellátottak gondnokaival a kapcsolatot és kérje őket a rendszeres látogatásra. Az Intézmény vezetője tájékoztatót, hogy a gondnokkal történő rendszeres kapcsolattartást konkrét programokra, további rendezvényekre történő meghívás útján kívánják megvalósítani.

Kértem az Intézmény vezetőjét, hogy helyezzen ki panaszládát egy jól látható helyen. Az Intézmény vezetője tájékoztatót, hogy valamennyi gondozási részlegen és a fejlesztő foglalkozások helyszínén kihelyezésre került a panaszláda.

Kértem az Integrált Jogvédelmi Szolgálatot arra, gondoskodjon arról, hogy az ellátottjogi képviselő az Intézménybe történő látogatása alkalmával biztassa az ellátottakat aktív részvételre igényeik, panaszuk megfogalmazása terén. Az Integrált Jogvédelmi Szolgálat válaszában biztosított arról, hogy kiemelt figyelmet fordítanak az egészségi vagy mentális állapotuk miatt hátrányos helyzetben lévő ellátottakra.

### **9.3. Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet látogatása**

Az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaim 2016. június 24-25-én tettek előre be nem jelentett látogatást a Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben.<sup>198</sup> Az Intézetben tartózkodó fogvatartottaknak a látogatóik távozását követően az őrszemélyzet, illetve más fogvatartottak jelenlétében meztelenre kellett vetkőzniük, a nemi szervükön a fitymát hátra kellett húzniuk, majd meztelen alsótesttel le kellett guggolniuk. A pénisz fityma alá eső része szemrevételezésének, valamint a guggoltatásnak az volt a célja, hogy az őrszemélyzet a fogvatartottak lábai közé, esetleg az intim testrészeikbe rejtett tiltott tárgyakat, illetve pszichotróp hatású anyagokat felkutassa.

<sup>198</sup> AJB-3865/2016. számú jelentés.

A Bvtv. az elítélt testének, illetve ruházatának átvizsgálását három körben szabályozta. Elsőként az elítélt motozását, illetve ruházatának átvizsgálását, melyet csak vele azonos nemű személy végezhetett (kivéve, ha a ruházatátvizsgálásra technikai eszközzel került sor);<sup>199</sup> másodikként a testüregék átvizsgálását, melyre csak orvos volt jogosult;<sup>200</sup> illetve – ez alól kivételt téve – harmadikként az elítélt szájüregének szemrevételezéssel történő ellenőrzését, melyet a bv. intézet állományának az elítélttől eltérő nemű tagja is végrehajthatott. A Bvtv. a testüregtet nem definiálta, így vitatott volt, hogy a fogvatartottak péniszre fityma alá eső részének szemrevételezése, a lábak közé, illetve a végbélbe rejtett tiltott tárgyak felkutatása céljából elrendelt vizsgálatot csak orvos végezheti, vagy azt az őrszemélyzet tagjai a többi fogvatartott jelenlétében is jogosultak elvégezni. Álláspontom szerint a tisztázatlan jogi helyzet veszélyeztette a megalázó bánásmód tilalmának érvényesülését. A visszásság megszüntetése érdekében a Bvtv., illetve végrehajtási jogszabályainak módosítását javasoltam.

Az igazságügyi miniszter a Bvtv. módosítása helyett az elfogadható gyakorlatra vonatkozó konszenzus kialakítását javasolta. Viszontválaszomban rámutattam, hogy a Bvtv. 151. §-ának, illetőleg a 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 59. §-ának rendszertani és logikai értelmezése alapján a motozásra vonatkozó előírások nem egyértelműek. Jeleztem, hogy a hatályos jogszabályokkal sem a büntetés-végrehajtásban kialakult gyakorlat, sem a személyzet képzése során oktatott tananyag nincs összhangban.

Az Igazságügyi Minisztérium 2017. január 17-én, a motozás büntetés-végrehajtásban alkalmazható módjáról, illetve az NMM ajánlásainak megvalósításáról konzultációt hívott össze. Az Igazságügyi Minisztérium épületében tartott megbeszélésen a rendezők, illetve a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársaim mellett a Belügyminisztérium, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, valamint a Legfőbb Ügyészség képviselői is kifejtették álláspontjukat. A konzultáció eredményeként az Igazságügyi Minisztérium képviselője megígérte, hogy a tárca kezdeményezni fogja a motozás Bvtv-ben szereplő fogalmának módosítását, továbbá megfontolja az „intim testrészek” megtekintési módjának szabályozását.

A Bvtv. rendelkezéseinek módosítása az alábbiak szerint történt:<sup>201</sup>

<b>A Bvtv. szövege</b>	
<b>a módosítást megelőzően</b>	<b>a módosítást követően</b>
151. § (1) Az elítélt motozását, illetve a ruházat átvizsgálását – ide nem értve a motozásnál közreműködő orvost, valamint a technikai eszközzel történő ruházatátvizsgálást – az elítélttel azonos nemű személy végezheti.	151. § (1) A motozás az elítélt testének és ruházatának, valamint a nála lévő személyes tárgyainak az átvizsgálása. Az elítélt motozását – ide nem értve a motozásnál közreműködő orvost és egészségügyi szakszemélyzetet, valamint a technikai eszközzel történő ruházatátvizsgálást végző személyt – az elítélttel azonos nemű személy végezheti.

Az igazságügyi miniszter a 16/2014. (XII. 19.) IM rendeletet az NMM ajánlásának megfelelően kiegészítette. Az 59. § (3) bekezdése értelmében az „*altesten lévő testnyílások szemrevételezését is csak orvos vagy egészségügyi szakszemélyzet végezheti*”.<sup>202</sup>

<sup>199</sup> Bvtv. 151. § (1) bekezdés.

<sup>200</sup> Bvtv. 151. § (3) bekezdés.

<sup>201</sup> Az egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2017. XXIX. törvény 15. §. Hatályba lépett 2017. április 19.

<sup>202</sup> Az egyes büntető- és büntetés-végrehajtási jogi tárgyú, valamint az ezzel összefüggő igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról szóló 22/2017. (XII. 22.) IM rendelet 40. §. Hatályba lépett 2018. január 1.

#### 9.4. Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet látogatása

Az IMEI olyan speciális egészségügyi tevékenységet végző intézmény, melyben a klasszikus pszichiátriai gyógykezelés és büntetés-végrehajtás sajátosan ötvöződik. A látogatócsoport 2016. február 16-18. között járt az IMEI-ben. A látogatáskor 215 ápolat tartózkodott az intézményben, ami 69,1%-os kihasználtságot jelentett.<sup>203</sup>

Az IMEI kórtermei általában túl nagyok voltak, sőt, több 60 m<sup>2</sup>-t meghaladó helyiség is használatban volt, melyekben akár 15-16 személyt is gyógykezelték. A kórtermek jellemzően zsúfoltak voltak. Az intézményben nem volt elegendő számú akadálymentesített zuhanyzó és mellékhelyiség, a zuhanyzók penészfoltosak voltak, a melegvíz-ellátó rendszer nem működött megfelelően. A megfelelő akadálymentesítés hiánya egyes ápoltak szabadidős tevékenységét is korlátozta. A fizikai körülményekre vonatkozó ajánlásaimmal összefüggésben a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka és az IMEI főigazgató főorvosa tájékoztatott, hogy azokat az intézmény 2017-18-ra tervezett átfogó felújításának tervezésekor figyelembe veszik. A nagyméretű, akár 60 m<sup>2</sup>-t is meghaladó kórtermek kisebbre alakítása kapcsán jelezték, hogy a jelenlegi ágyszámok megtartása mellett ez csak úgy volna lehetséges, ha néhány más funkciójú helyiséget is kórteremmé alakítanának, amelyre jelenleg nincs lehetőség. Válaszomban ismételt felhívtam a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka és a főigazgató főorvos figyelmét, hogy a sokszemélyes kórtermek nem felelnek meg a modern pszichiátria normáinak, továbbá a kiscsoportos elhelyezés alapvetően fontos a páciensek méltóságának megőrzéséhez, illetőleg helyreállításához, és a pszichológiai és szociális rehabilitációnak is kulcseleme.

Jelentésemben az igazságügyi miniszter intézkedését kezdeményeztem annak érdekében, hogy az IMEI-ben ápolat, letéti pénzzel nem rendelkező személyek számára a jogszabály fogvatartásuk jogalapjától függetlenül, megkülönböztetés nélkül tegye lehetővé tisztálkodási és felszerelési cikkek IMEI általi biztosítását. Az igazságügyi miniszter a kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról, valamint az IMEI feladatairól szóló 13/2014. (XII. 16.) IM rendeletet ajánlásomnak megfelelően módosította.<sup>204</sup>

A látogatáskor az IMEI 178 álláshelyén mindössze 89 személy dolgozott. A létszámhiány az orvosok, a pszichológusok és ápolók körében is érzékelhető volt. Az erősen túlterhelt személyzet körében, akik a hazai jog részét képező nemzetközi emberi jogi egyezményekről semmiféle képzést sem kaptak, fokozott volt a kiegészítés veszélye. Kezdeményeztem, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka és a főigazgató főorvos szervezzenek képzést a teljes személyzet számára a károsodással/fogyatékosággal élő ápolat igényeiről, az orvosi, a pszichológusi és ápoló személyzet számára pedig az ENSZ kínzás elleni egyezmény, az OPCAT és a CRPD releváns rendelkezéseiről. A főigazgató főorvos az oktatással kapcsolatos ajánlásaimra válaszul felkért, hogy az ajánlásomban kezdeményezett képzéshez tananyagot és lehetőség szerint

<sup>203</sup> Lásd még a 8.2.1. pontban írtakat.

<sup>204</sup> Az IMEI rendelet 2018. január 1-től az alábbi szöveggel egészült ki:

„33/A. § (1) A betegek és bentaltak részére biztosítani kell a napi tisztálkodáshoz szükséges feltételeket.

(2) A letéti pénzzel nem rendelkező betegek és bentaltak részére az 1. mellékletben meghatározott alapvető tisztálkodási és felszerelési cikkeket kell biztosítani.

(...)

1. melléklet a 13/2014. (XII. 16.) IM rendelethez

Letéti pénzzel nem rendelkező beteg és bentalt részére az IMEI által biztosított alapvető tisztálkodási és felszerelési cikkek

1. szappan

2. fogkefe, fogkrém, fogmosó pohár

3. sampon

4. igény szerint fésű

5. toalettpapír

6. borotválkozási felszerelés

7. nők részére egészségügyi vatta, tampon, egészségügyi betét”

előadót is biztosítsak. Válaszomban tájékoztattam a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát és a főigazgató főorvost, hogy az IMEI személyzetének teljes körű képzéséhez szükséges tananyag kidolgozására nincs kapacitásom, azonban munkatársaim a képzésekben alkalmanként, meghívott előadóként készséggel közreműködnek. Javasoltam, hogy a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága a képzési anyagok kidolgozása során a Hivatalom honlapján elérhető jelentéseimet, továbbá munkatársaim publikációit is vegye figyelembe. Jeleztem, hogy a CKT tagszervezetek szakértői mind a képzési anyagok kidolgozásában, mind az oktatásban a büntetés-végrehajtás segítségére lehetnek.

A látogatócsoport észlelte, hogy a személyzet esetenként lekicsinylő, lenéző módon viszonyul a fogvatartottakhoz. A bántalmazások és az esetleges bántalmazók elleni eljárások kapcsán ellentmondó információk jutottak a tudomásomra. Jelentésemben hangsúlyoztam, hogy az IMEI vezetésének mindent meg kell tennie a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés megelőzése érdekében. Felhívtam a figyelmet, hogy a személyzet tagjainak például az ápoltak vélt vagy valós faji, vallási, nemzetiségi hovatartozására utaló lekicsinylő, esetenként sértő megjegyzései, valamint az ápoltak fizikai bántalmazása elfogadhatatlanok. Felkértem a főigazgató főorvost, hogy az ápoló- és őrszemélyzet figyelmét rendszeresen hívja fel arra, hogy mind az ápoltak bántalmazása, mind a velük szembeni verbális rossz bánásmód elfogadhatatlan, és minden esetben felelősségre vonást von maga után. A főigazgató főorvos tájékoztatott arról, hogy a figyelemfelhívásra nagy hangsúlyt fektet, rendszeresen ellenőriztetni a betegekkel való kommunikációt és hangnemet, valamint határozottan, minden eszközzel – szükség esetén büntetőeljárást kezdeményezve – fellép az ilyen cselekmények elkövetőivel szemben.

Az ápoltak a betegjogi képviselőt nem ismerték, és volt, aki még csak nem is hallott róla. Felkértem a főigazgató főorvost, intézkedjen a házirend kiegészítéséről, miszerint a beutaltaknak joguk van a betegjogi képviselőhöz fordulni. Gondoskodjon arról, hogy a betegjogi képviselő a személyzet tagjaihoz és az ápoltakhoz kérdést intézhessen, velük konzultálhasson, és bocsásson rendelkezésére egy, a feladatai ellátásához szükséges helyiséget. Válaszában a főigazgató főorvos tájékoztatott, hogy a házirend módosítása megtörtént. A betegjogi képviselő feladatainak ellátásához üres irodát bocsát rendelkezésére. Az IMEI személyzete tájékoztatja az ápoltakat a betegjogi képviselő személyéről és feladatairól, és jelenlétének időpontját az IMEI hirdetőtábláján is kifüggesztik. Az Országos Betegjogi, Ellátottjogi, Gyermekjogi és Dokumentációs Központ főigazgatójának javasoltam, gondoskodjon arról, hogy az IMEI betegjogi képviselője a jogszabályi előírásoknak megfelelően lássa el a feladatát. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Integrált Jogvédelmi Szolgálat (az Országos Betegjogi, Ellátottjogi, Gyermekjogi és Dokumentációs Központ jogutódja) vezetője intézkedett arról, hogy a betegjogi képviselők kiemelt figyelmet fordítsanak az IMEI-ben kényszergyógykezelt pszichiátriai betegek jogvédelmére, és a vonatkozó szakmai eljárásrendet is felülvizsgálta. Ígérete szerint az Integrált Jogvédelmi Szolgálat gondoskodik arról, hogy a betegjogi képviselő megfelelő rendszerességgel látogasson az IMEI-be, és a fogadóórán elérhető legyen.

A fogvatartottak élelmezése sem a fekvőbeteg-ellátó intézmények esetében biztosítandó étkeztetésre vonatkozó jogszabályi előírásokkal, sem a betegek és beutaltak életvitelével, egészségi állapotával nem volt összhangban, aminek orvoslására az országos tiszti főorvos és az igazgató főorvos intézkedését kértem. Az ápoltak élelmezését érintő ajánlásom nyomán Budapest Főváros Kormányhivatala Népegészségügyi Főosztályának ellenőrzése is megállapította, hogy az IMEI nem tesz eleget az irányadó élelmezési előírásoknak, és az intézményt a hiányosságok megszüntetésére kötelezte.

Miközben a szabálysértési törvény szerint ilyen esetben szankció elrendelésének nincs helye,<sup>205</sup> az IMEI-ben szabálysértési elzárást töltő fogyatékos személlyel élő<sup>206</sup> személy is tartózkodott. Az említett személy ügyében a legfőbb ügyész útján az illetékes ügyész vizsgálatát kezdeményeztem. A legfőbb ügyész válasza szerint az illetékes ügyész vizsgálata a Bvtv. 433. § (3) bekezdésének b) pontja<sup>207</sup> szerinti végrehajtási akadály fennállására utaló adatot nem tárt fel. Válaszomban felhívtam az ügyészség figyelmét, hogy szabálysértési elzárás kiszabását kizáró körülmény az is, ha a fogvatartott kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesül. Az IMEI rendelet 1. §-a alapján a bv. orvos szabálysértési elzárás végrehajtása alatt álló személyt kóros elmeállapot vagy szervi-idegrendszeri megbetegedésre utaló tünetek alapján, kezelés vagy kivizsgálás céljából utalhat az IMEI-be. Az IMEI rendelet 2. § (1) bekezdése szerint az IMEI az elmeállapot megfigyelésre beutaltak kivizsgálását, megfigyelését és szükség esetén kezelését *[e] pont*], valamint a bv. orvos által beutaltak pszichiátriai, ideggyógyászati kivizsgálását és kezelését *[f] pont*] fekvőbeteg-gyógyintézetként végzi. A szabálysértési elzárás alatt álló személy esetében végrehajtási akadály áll fenn, így őket nem lehet az IMEI-ben gyógykezelni. Ezt a kérdést az IMEI-ben tartandó utánkötő vizsgálat során kiemelt szempontként fogom kezelni.

A látogatás tapasztalatai szerint a kényszergyógykezelés megszüntetéséhez szükséges feltételek – a protektív környezet – egyre kevésbé biztosított. A szociális ellátóhelyek csekély számából adódóan, illetve családi befogadás hiányában mind a kényszergyógykezelést betegek adaptációs szabadságra bocsátása, mind azok elbocsátása, akiknek kényszergyógykezelése okafogyottá vált, megoldatlan. Felkértem az igazságügyi minisztert, hogy – a belügyminiszter és az emberi erőforrások minisztere bevonásával – fontolja meg egy, a jelentésemben feltárt rendszerszintű problémák megoldására javaslatokat kidolgozó szakmaközi munkacsoport felállítását.

#### **9.4.1. Szakmaközi munkacsoport a kényszergyógykezelés rendszerszintű problémáinak áttekintésére**

Ajánlásomra az igazságügyi miniszter felállított egy, a kényszergyógykezelést betegek adaptációs szabadságra bocsátásához, valamint a kényszergyógykezelés megszüntetéséhez szükséges feltételek rendszerszintű problémáit áttekintő, illetve azok orvoslására javaslatokat kidolgozó szakmaközi munkacsoportot (a továbbiakban: Munkacsoport). A Munkacsoport 2017. június 12-én, az Igazságügyi Minisztériumban tartotta első ülését. Az ülésen – a minisztérium és a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaim mellett – az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, az IMEI, az Országos Bírósági Hivatal és a Legfőbb Ügyészség képviselői is részt vettek.

Az Igazságügyi Minisztérium képviselője az intézményrendszer aktuális működésének vizsgálatát és az adatgyűjtést tűzte ki célul.

Az IMEI főigazgató főorvosa jelezte, nincs lehetőség arra, hogy valamennyi ellátott visszatérjen a családjába. Ilyen esetekben a korábbi ellátottak szociális intézménybe kerülhetnek. Problémát jelent, hogy a szociális otthonok előjegyzés alapján fogadják a beköltözőket, és a várakozási idő 2 és 5 év között van. A résztvevők egyetértettek abban, hogy szükség van egy olyan intézmény felállítására, amely az IMEI-ből való végleges elbocsátást megelőzően az érintett személy átmeneti

<sup>205</sup> 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről, 10. § a): „Nincs helye szabálysértési elzárásnak, ha az eljárás alá vont személy a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényben meghatározott fogyatékos személy, illetve kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesül”.

<sup>206</sup> 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról 4. § a): „fogyatékos személy: az a személy, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi, pszichoszociális károsodással – illetve ezek bármilyen balmozódásával – él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételét korlátozza vagy gátolja”.

<sup>207</sup> „A szabálysértési elzárás nem hajtható végre, ha (...) a szabálysértési elzárás kiszabását kizáró körülmény következett be.”

elhelyezésére, illetve rehabilitálására alkalmas. Munkatársaim jelezték, hogy a büntetés-végrehajtási és az egészségügyi szempontok ütközése esetén az IMEI-t elsődlegesen egészségügyi intézménynek tekintem. Felhívták a figyelmet, hogy az egyik legnagyobb problémát az jelenti, hogy miként hangolható össze a beteg joga és a társadalom védelme, de ennek a kérdésnek a jogi háttere teljesen hiányzik. Biztosítani kellene a szegmentált ellátási formákat, és azokhoz forrásokat is kellene rendelni. Célszerű lenne egy olyan kétirányú rendszer kialakítása, melyben az átmeneti intézménybe mind az IMEI-ből, mind polgári pszichiátriáról kerülhetnének be ellátottak.

Az Igazságügyi Minisztérium képviselője szerint jogszabályalkotásnak csak a szükséges infrastruktúra, intézményrendszer kialakítását követően van értelme. Tisztázni szükséges, hogy az új típusú intézmény a büntetés-végrehajtás rendszerében működjön-e. A munkacsoport következő ülése előtt felkérte a résztvevőket, hogy a tevékenységi körükben rendelkezésre álló, releváns adatokat, a felvetett kérdésekkel kapcsolatban felmerült javaslataikat írásos formában küldjék el, továbbá jelezzék, hogy mely további szervek, szakértők bevonását tartják szükségesnek.

A Munkacsoport 2017. december 4-én az Igazságügyi Minisztérium, a Belügyminisztérium, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, az IMEI, az Országos Bírósági Hivatal, a Magyar Pszichiátriai Társaság és az Egészségügyi Szakmai Kollégium Pszichiátria és Pszichoterápia Tagozatának képviselője, továbbá munkatársaim részvételével tartotta második ülését. Az ülés témája az volt, hogy milyen formában lenne létrehozható és működtethető egy olyan intézmény, ahol az IMEI-ből a társadalomba visszakérülő adaptációja egy szabadabb rezsimben történne.

Munkatársaim nyomatékosan hangsúlyozták, mennyire aggályos, hogy amennyiben valaki nem képes önálló életet kezdeni, akkor akár élete hátralévő részét az IMEI-ben, vagyis a büntetés-végrehajtás szervezetében kell eltöltenie. Fontos lenne, hogy az érintett személy, állapotának javulása esetén, a szükségleteinek megfelelő rezsimbe kerülhessen. Jelenleg hiányzik az adekvát előgondozás megvalósítására alkalmas intézmény. Kormányzati döntést igényel, hogy a felállítandó átmeneti intézmény az egészségügy vagy a büntetés-végrehajtás szervezetében működjön-e.

Az Emberi Erőforrások Minisztériuma szerint a jelenlegi rendszer hiányossága, hogy még ha lenne is elegendő hely, a szociális intézményekben csak a közvetlen veszélyeztető magatartás fennállásának pillanatában lenne alkalmazható a személyi szabadság korlátozása. Olyan átmeneti intézményre lenne szükség, ahol mind az egészségügyi, mind a szociális ellátást egy intézményen belül nyújtják, és egyszerre lehetséges az egészségügyi és szociális ellátás igénybevételére kötelezés. Ennek létrehozásához – a tárgyi feltételek biztosításán túl – a megfelelő jogszabályi háttér megteremtését is szükségesnek tartja.

Az Igazságügyi Minisztérium képviselője elképzelhetőnek tartott egy olyan megoldást, mely szerint az adaptációs szabadságot – a megszüntetés lehetőségével – szociális intézményben kellene letölteni, feltéve, ha jogszabályban lenne meghatározva, hogy milyen korlátozások alkalmazására volna lehetőség. A résztvevők szerint személyre szabottan kellene meghatározni, hogy az adaptációs szakaszban mennyi idő elteltével hozható döntés arról, hogy az érintett személy milyen típusú intézménybe kerüljön. Célszerű lenne, ha erről a bíróság – az elhelyezést biztosító intézmény javaslatára, független szakértő bevonásával – döntene, és a döntéssel szembeni felülvizsgálat lehetőségét is biztosítani kell.

Az Igazságügyi Minisztérium képviselője a kérdésben egy részletes, a jogalkotást megelőző koncepció kidolgozását tartotta szükségesnek, amelynek megvalósulását egy kormányhatározat formájában, legkorábban 2018 második felében látta.



## 10. Utánkövető látogatás

A nemzeti megelőző mechanizmusnak elsődlegesen a problémás intézmények utóvizsgálatával, illetve többek között az emberi jogi szervezetektől, a kormányzati szervektől és a civil társadalomtól származó hitelt érdemlő információk útján rendszeresen ellenőriznie kell az intézkedési gyakorlati megvalósulását.<sup>208</sup>

Az NMM szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni rossz bánásmód megelőzésére irányuló tevékenységének része az utóvizsgálat is. Az utóvizsgálat elsődleges célja, hogy információt kapjak az ajánlásaim végrehajtását célzó intézkedésekről. A másik cél, hogy az érintett fogvatartási helyszínek személyzetét, illetve a hatóságokat az intézkedéseim végrehajtására ösztönözzem.<sup>209</sup>

Az utóvizsgálat során az előző látogatásról szóló jelentésben megfogalmazott ajánlásaim, továbbá a legtöbb problémát okozó területek ismételt ellenőrzésére törekszem. Utóvizsgálat keretében a korábbi látogatás során feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok, illetve az alapvető jogok érvényesülését veszélyeztető körülmények megszüntetése érdekében tett intézkedések megvalósítását értékelem. Az utóvizsgálat alkalmat ad arra, hogy a fogvatartási helyszín személyzetével a korábbi látogatás tapasztalatait, illetve ezek fényében az intézkedéseim gyakorlati megvalósítását is megvitassam.

Miután az utóvizsgálati jellegű látogatásokra vonatkozóan sem az OPCAT, sem az Ajb. nem tartalmaz előírásokat, azok kapcsán az általános szabályokat kell alkalmazni.

### 10.1. Az utánkövető látogatás helyszínének kiválasztása

Az NMM feladatai teljesítésének körében eddig két utánkövető látogatást végeztem. A helyszínek kijelölése a korábbi látogatások benyomásai, illetve megállapításai alapján, a következő elvek szerint történt.

Az első helyszín, a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete kiválasztásának indoka az volt, hogy első alkalommal a látogatócsoport súlyos és nagyszámú fogvatartottat érintő rossz bánásmódot, vagy annak veszélyét észlelte.<sup>210</sup> Másrészt olyan intézményben végeztem utánkövető látogatást, amely – felújítási munkálatok miatt - az első alkalommal ideiglenes telephelyen működött. Ebben az esetben az utánkövető látogatás célja annak vizsgálata volt, hogy az intézmény az ideiglenes telephelyen észlelt körülményeket, illetve az ott tanúsított bánásmódot érintő ajánlásaimat az állandó telephelyére történő visszaköltözést követően hogyan valósította meg.<sup>211</sup>

2017-ben az NMM feladatainak teljesítése körében a Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézményben tettem utóvizsgálati látogatást.<sup>212</sup>

<sup>208</sup> Lásd: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, SPT, CAT/OP/1/Rev.1) 33. pont.

<sup>209</sup> Lásd: BIRK Moriz, ZACH Gerrit, LONG Debra, MURRAY Rachel, SUNTINGER Walter: Enhancing impact of National Preventive Mechanisms, Strengthening the follow-up on NPM Recommendations in the EU: Strategic Development, Current Practices and the way forward. Ludwig Boltzmann Institute & University of Bristol, May 2015, 10. oldal. Elérhető: [http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/law/hric/2015-documents/NPM%20Study\\_final.pdf](http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/law/hric/2015-documents/NPM%20Study_final.pdf)

<sup>210</sup> Az első látogatásról lásd az AJB-1423/2015. számú jelentést, az utánkövető látogatásról pedig az AJB-685/2017. számú jelentést.

<sup>211</sup> Lásd a Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény utánkövető látogatásáról szóló, AJB-3772/2017. számú jelentésemet.

<sup>212</sup> Az utánkövető látogatás legfontosabb megállapításait lásd a „Szabadságuktól megfosztott személyek egyes csoportjai a fogvatartási helyszíneken” című fejezetben.

## 10.2. Az utánkövető látogatás tervezése és előkészítése

Az utóvizsgálatot fogvatartási hatóságokkal folytatott írásbeli párbeszéd előzi meg, amelynek során a jelentésben megfogalmazott ajánlások címzettjeitől érkezett válaszokat elemezem és értékelem. A párbeszédbe szükség esetén olyan civil szervezeteket vagy hatóságokat is bevonok, amelyeknek a fogvatartási körülmények, valamint a fogvatartottakkal való bánásmód javítását célzó tevékenysége szempontjából fontos, hogy a feltárt alapvető joggal összefüggő visszasságokról tudomást szerezzenek.

A látogatási terv a korábbi vizsgálatról szóló jelentésben megfogalmazott ajánlások alapulvételével az alapvető joggal összefüggő, visszasságot okozó vagy annak veszélyét magában hordozó körülmények ismételt ellenőrzésére irányul. Az újabb látogatás elsődleges célja, hogy a korábbi látogatásról szóló jelentésben megfogalmazott ajánlások megvalósulását vizsgálja.

## 10.3. Az utánkövető látogatócsoport összeállítása

A látogatócsoport összeállításakor a nemek kiegyensúlyozott aránya, a multidiszciplináris összetétel, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelméhez szükséges szakértő biztosítása mellett törekedtem arra, hogy a látogatásban minél több, a fogvatartási helyszínt már ismerő munkatársam vegyen részt.

## 10.4. Az utánkövető látogatás lebonyolítása

Az utánkövető látogatás is az Ajbt. vonatkozó előírásai, valamint a 3/2015. (XI. 30.) AJB utasításban előírt szakmai szabályok és módszerek alkalmazásával történik.

Az utánkövető látogatás lehetőséget teremt a fogvatartási helyszín munkatársaival az addig írásban folytatott konstruktív párbeszéd elmélyítésére a korábbi látogatás tapasztalatairól, az erről szóló jelentés ajánlásairól, azok végrehajtásának módjáról, továbbá az időközben történt változásokról. Mindezek eredményeként javulhat a fogvatartási helyszín munkatársainak a fogvatartási körülmények, valamint a fogvatartottakkal való bánásmód javítását célzó ajánlások végrehajtására irányuló együttműködési készsége.

## 10.5. Az utánkövető látogatás befejezése

A látogatócsoport tagjai az utánkövető látogatást követően összegzik, illetve megosztják tapasztalataikat a fogvatartási helyszín személyzetével,<sup>213</sup> továbbá megjelölik, hogy a fogvatartási helyszín munkatársainak milyen további iratokat kell a rendelkezésemre bocsátaniuk. A visszajelzés során a látogatócsoport tagjai a korábbi látogatásról szóló jelentés ajánlásainak megvalósításával, továbbá a bánásmóddal és a fogvatartás körülményeivel kapcsolatos, újonnan szerzett pozitív és negatív benyomásaikat is megosztják a fogvatartási helyszín vezetőivel.

## 10.6. Az utánkövető látogatások tapasztalatainak feldolgozása és értékelése

A látogatócsoport tagjai közösen dolgozzák fel a fogvatartási helyszínen szerzett tapasztalataikat és élményeiket. A látogatásvezető a fogvatartási helyszínen szerzett legfontosabb tapasztalatokról, különösen a látogatócsoport tagjainak az előző látogatással összehasonlítva szerzett benyomásairól rövid feljegyzésben tájékoztat engem, majd elkészíti a látogatásról szóló rövid összefoglalót, amelyet jóváhagyásomat követően Hivatalom az NMM honlapján magyar és angol nyelven közzétesz.

<sup>213</sup> Lásd az SPT: *Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM)*, (CAT/OP/1,/ Rev. 1.) 27. pontját.

## 11. Az NMM jogalkotást érintő tevékenysége

Az OPCAT 19. cikke értelmében a nemzeti megelőző mechanizmust fel kell hatalmazni „javaslatok és észrevételek” benyújtására a „hatályos vagy tervezett jogszabályokkal kapcsolatosan.”

### 11.1. Hatályos jogszabályokkal kapcsolatos jogosítványok

#### 11.1.1. Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok

A megelőző célú monitorozó látogatás szükségképpen a fogvatartási helyszín működésére irányadó jogszabályok gyakorlatorientált felülvizsgálatát is jelenti, vagyis az NMM elsősorban a látogatásai során végzett megfigyelései és benyomásai bemutatásával, továbbá azok kritikai értékelésével alátámasztott jogalkotási ajánlásaival ösztönzi a hazai jogalkotást.<sup>214</sup> Amennyiben a látogatás során feltárt rossz bánásmód vagy annak veszélye valamely jogszabály felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve valamely kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését javasolhatom.<sup>215</sup>

Az NMM látogatásokról 2017-ben készített jelentéseimben 17, a hatályos jogszabályokat érintő jogalkotási javaslatot tettem.<sup>216</sup>

#### 11.1.2. Utólagos normakontroll

Amennyiben valamely vizsgálatom során azt észlelem, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése okozza, a Kúriánál az önkormányzati rendelet más jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát kezdeményezhetem.<sup>217</sup> Amennyiben álláspontom szerint valamely jogszabály alaptörvény-ellenes vagy nemzetközi szerződésbe ütközik, annak felülvizsgálata érdekében az Alkotmánybírósághoz fordulhatok.<sup>218</sup>

2017-ben az NMM feladatainak teljesítése körében utólagos normakontrollt sem a Kúriánál, sem az Alkotmánybíróságnál nem kezdeményeztem.

### 11.2. Jogszabályok tervezetével kapcsolatos jogosítványok

Az Ajbt. 2. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa véleményezi a feladat- és hatáskörét érintő jogszabályok tervezetét, valamint javaslatot tehet az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, illetve nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére.

A nemzeti megelőző mechanizmus javaslattételi jogkörének gyakorlása érdekében az állam valamennyi, a fogvatartási körülményeket érintő jogszabály tervezetét már az előkészítés szakaszában, hivatalból köteles a nemzeti megelőző mechanizmusnak megküldeni.

<sup>214</sup> Az NMM 2017-ben publikált jelentéseiben összesen 17 jogalkotási ajánlást tett.

<sup>215</sup> Lásd az Ajbt. 37. §-át.

<sup>216</sup> 2017-ben az általános alapjogvédelmi tevékenységem, továbbá az NMM feladatkörének ellátása során összesen 75 jogalkotási javaslatot tettem.

<sup>217</sup> Lásd az Ajbt. 34/A. § (1) bekezdését.

<sup>218</sup> Lásd az Ajbt. 34. §-át.

A jogalkotásról szóló törvény szerint a jogszabály előkészítője köteles gondoskodni arról, hogy ha a törvény valamely szervezet számára kifejezetten jogot biztosít a jogállását vagy a feladatkörét érintő jogszabályok tervezeteinek véleményezésére, úgy ezzel a joggal élhessen.<sup>219</sup> A jogszabályok előkészítéséért felelős szervek a tervezeteket elsősorban annak bizonyítékaként küldik meg számomra, hogy a jelentéseimben megjelölt jogszabályok módosítására, hatályon kívül helyezésére, illetve megalkotására vonatkozó javaslataimnak eleget tettek. A jogszabálytervezeteket komplex módon, azaz a nemzeti megelőző mechanizmus látogatásai során szerzett tapasztalatokon túlmenően, az általános hatáskörben végzett vizsgálatok megállapításainak tükrében véleményezem. Különös figyelemmel vizsgálom, hogy a javasolt normaszöveg a jelentésben kifogásolt bánásmód orvoslására, illetve jövőbeni megelőzésére alkalmas lehet-e.

Az olyan jogalkotási koncepciók, illetve azon jogszabálytervezetek esetében, amelyek alkalmazása kapcsán vizsgálati tapasztalatokkal nem rendelkezem, a rossz bánásmód veszélyére, illetve az annak megelőzéséhez szükséges intézkedésekre hívom fel a kodifikációt végzők figyelmét.<sup>220</sup> A jogszabálytervezetek véleményezésekor fenntartom a jogot, hogy a jövőbeni látogatásaim, illetve vizsgálati megállapításaim függvényében a majdan hatályba lépő rendelkezések módosítását vagy hatályon kívül helyezését kezdeményezzem.

2017-ban a jogszabály előkészítéséért felelős szervek **219** jogszabálytervezet véleményezésére kértek fel. A jogszabálytervezetek több mint kétharmada a Belügyminisztériumtól (34%), az Emberi Erőforrások Minisztériumától (27%), valamint az Igazságügyi Minisztériumtól (10%) érkezett.

A jogszabálytervezetek kapcsán kifejtett véleményemnek nincs kötelező ereje, de azok alapjogvédelmi megközelítése segítheti a kodifikációs munka eredményességét, az esetleges hiányosságok, ellentmondások kiküszöbölését.

---

<sup>219</sup> Lásd a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 19. § (1) bekezdését.

<sup>220</sup> Az NMM feladatait teljesítő alapvető jogok biztosa 2016-ban 212, 2017-ben 219 előterjesztést véleményezett.

## 12. Az NMM nemzetközi kapcsolatai

A 2017-ben az NMM széleskörű szakmai kapcsolatai és tapasztalatai tovább bővültek. A Főosztály munkatársai nemzeti és nemzetközi szervezetek részvételével tartott konferenciákon, illetve kétoldalú konzultációkon ismertették az NMM működését.

### 12.1. A Megelőzési Albizottság látogatása

A Megelőzési Albizottság az OPCAT 11. cikk a) pontja alapján „*ellátogat a 4. cikkben hivatkozott helyekre, és ajánlásokat fogalmaz meg a részes államok számára a szabadságuktól megfosztott személyeknek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni védelméről*”.

A Megelőzési Albizottság 2017. március 21. és 30. között rendes látogatást tett Magyarországon, amelynek első munkanapján – 2017. március 22-én – látogatást tett Hivatalomban. A delegáció találkozott az NMM feladatkörét teljesítő alapvető jogok biztosával, a Főosztály munkatársaival, valamint a CKT tagszervezeteinek képviselőivel.

A delegáció 2017. március 28-án megfigyelőként elkísérte a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaimat a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet I. objektumának látogatására. A látogatást követően a delegáció Hivatalomban konzultált tapasztalatairól a Főosztály munkatársaival.

A delegáció 2017. március 30-án, a Belügyminisztériumban tartott találkozón szóban tájékoztatta a magyar hatóságok képviselőit, köztük a Főosztály kijelölt munkatársait látogatásának előzetes megállapításairól.

A Megelőzési Albizottság által az NMM számára készített jelentés 2018. december 8-án érkezett Hivatalomba azzal, hogy a dokumentumban megfogalmazott megállapításokra és ajánlásokra 2018. június 7-ig reagáljak.<sup>221</sup> A jelentést az NMM honlapján közzétettem.<sup>222</sup>

### 12.2. Az NMM kapcsolata más országok nemzeti megelőző mechanizmusaival

#### 12.2.1. Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata

2014-től megfigyelőként, majd 2016. április 21-től teljes jogú tagként veszek részt a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózatának (a továbbiakban: Délkelet-európai Hálózat) munkájában, amelynek tagjai egymást kölcsönösen segítve, hatékonyabban tudják ellátni a rossz bánásmódok megelőzésének feladatát.

A Délkelet-európai Hálózat 2017. május 24–26. között Belgrádban tartott tanácskozásának témája a fogyatékossgal élők letartóztatása volt. A résztvevők egyetértettek abban, hogy a CRPD, valamint a tagállamok nemzeti joganyagának összehangolása területén a nemzeti megelőző mechanizmusnak kiemelkedő szerepe van. Az osztrák és a cseh ombudsmani intézmények a CRPD 33. cikke szerinti ellenőrző mechanizmus feladatait is ellátják. A tanácskozás szerint a legnagyobb probléma, hogy a tagállamok fogvatartási hatóságainak személyzete a személyi szabadságuktól megfosztott, fogyatékossgal élő személyek ellátásához szükséges speciális kompetenciákkal nem rendelkezik.

<sup>221</sup> A CAT/OP/HUN/R.2. számú jelentése Hivatalomban a 791/2018. számú ügyiratban található. Lásd 2. számú melléklet.

<sup>222</sup> Elérhető: [www.ajbh.hu/opcat-SPT-jelentés-2017](http://www.ajbh.hu/opcat-SPT-jelentés-2017)

A Délkelet-európai Hálózat 2017. július 5–6-án, Podgoricában tartott tanácskozásának témája a pszichiátriai intézményekben és a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott személyek egészségvédelme volt.

A Délkelet-európai Hálózat 2017. december 12–13-án, Belgrádban tartott találkozásának témája a nemzeti megelőző mechanizmusok látogatásának módszertana volt.

### **12.2.2. Konferenciák**

Az Európa Tanács által 2017. április 4–5-én, Strasbourgban rendezett tanácskozás témája az Európai Unió nemzeti megelőző mechanizmusai hálózatának létrehozása volt.

Az Európa Tanács 2017. május 30. és június 1. között, Strasbourgban rendezett konzultációjának témája a migrációs célú fogva tartások sztenderdjeinek megalkotása, illetve a fogvatartás független szervezetek általi monitorozásának módszertana volt.

2017. október 6-án Genfben az ENSZ által rendezett szakmai konferencia áttekintette azon hatékony jogi biztosítékokat, amelyek a rendőrségi őrizet és az előzetes letartóztatás alatt a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód megelőzését biztosíthatják.

A 2017. november 14–15-én, Prágában rendezett találkozó résztvevői a nemzeti megelőző mechanizmus jogalkotásban betöltött szerepéről és a feladat ellátásában részt vevő munkatársak továbbképzéséről konzultáltak.

A 2017. december 13. és 15. között az Oxfordi Egyetem és az Egyesült Királyság nemzeti megelőző mechanizmusának közös kutatása keretében megrendezett munkamegbeszélés témája az emberi jogok monitorozása az idegenrendészeti fogva tartásban volt.

### **12.2.3. Kétoldalú kapcsolatok**

Az NMM 2017. április 19-én Bécsben találkozott Gertrude Brinek asszonnyal, az osztrák ombudsmani testület tagjával és munkatársaival. A találkozó témája a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak, illetve az általános ombudsmani tevékenységnek az ellátása volt.

Az NMM és a Főosztály munkatársai 2017. szeptember 28-án Sopronkőhidán találkoztak az osztrák nemzeti megelőző mechanizmus képviselőivel. A találkozó résztvevői látogatást tettek a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben, és megvitatták a látogatások módszereit.

## **12.3. Nemzetközi tevékenység**

2017. október 20-én az NMM fogadta a CPT delegációját. Az NMM és munkatársai vázolták azokat a kihívásokat, amelyekkel a magyar hatóságoknak a külföldi állampolgárok tömeges beáramlása miatt kellett szembenézniük. Ismertették az aktuális helyzetet, a jogszabályi környezet főbb változásait, valamint a tranzitónában tett látogatások tapasztalatait. A tájékoztató megbeszélésen a küldöttség tagjai egyebek között a kísérő nélküli kiskorúak helyzetéről, valamint az NMM vizsgálati tapasztalatairól érdeklődtek.

Az NMM 2017. október 25-én fogadta az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosság delegációját. A delegáció a civil szervezetek magyarországi helyzetéről, a kísérő nélküli kiskorúak ügyeinek intézéséről és a Pest Megyei Topház Egyesített Szociális Intézményben tapasztalt helyzetről tájékozódott.

Az Európai Gyermekjogi Ombudsmanok Hálózata (ENOC) 2017. november 12. és 14. között, Athénban tartott konferenciájának témája a tömeges méretű migrációban részt vevő kiskorúak alapvető jogainak védelme volt. A konferencia résztvevői megvitatták és áttekintették az ENOC által megfogalmazott, a migrációban érintett gyermekek védelmét és társadalmi befogadását célzó ajánlások érvényesülését.

### 13. Média, disszemináció

A látogatások mellett az NMM feladata nyilvánosságra hozni a véleményét, a megállapításait és minden olyan releváns információt, amely növelheti a társadalmi tudatosságot.<sup>223</sup>

Az NMM az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának honlapján angol és magyar nyelvű oldallal rendelkezik.<sup>224</sup> Az NMM látogatásokról szóló jelentések és azok angol nyelvű összefoglalóinak közzététele a honlapon történik. Az NMM-mel kapcsolatos általános tudnivalók mellett az NMM-hez fordulás lehetőségéről szóló tájékoztató, illetve az egyes eseményekről, például az NMM látogatásairól vagy a CKT üléseiről szóló információk is elérhetők.

#### 13.1. Média

Munkatársaim 2017-ben az NMM feladatkörének teljesítése körében kiadott jelentéseim kapcsán 94 médiamegjelenést regisztráltak.

#### Az NMM tevékenységét érintő 2017. évi tudósítások

<i>Fogvatartási helyszín</i>	<i>Független médiamegjelenések</i>
Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	65
Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet	10
Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézmény	3
Szombathelyi Büntetés-végrehajtási Intézet	0
Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézmény (utóvizsgálat)	0
BRFK XIV. kerületi Rendőrkapitányság	0
EMMI Debreceni Javítóintézete és Nagykanizsai Telephelye	4
Cseppkő Gyermekotthon	8
Tököli Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézete	4
<b>Összesen</b>	<b>94</b>

2017-ben a sajtó a legtöbbet a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtönről szóló jelentéssel foglalkozott. A híradások kiemelték, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben élő fogvatartottaknak a rendkívül alacsony bérezés miatt nem éri meg dolgozniuk. Az említett helyzet a fogvatartottak körében feszültséget, illetve a munkavégzés sorozatos megtagadását eredményezte, amelyre az őrszemélyzet több esetben biztonsági elkülönítés elrendelésével reagált. A kormányzat szerint a büntetés-végrehajtásnál foglalkoztatottak munkáltatásának sajátos többletköltségei vannak, és a munkavégzésük ezeket a ráfordításokat nem fedezi. A sajtó beszámolt arról is, hogy a személyi állomány tagjainak jelentős túlszolgálatot kellett teljesíteniük. Az egyik hír a magyarányú túltelítettségre hívta fel figyelmet.

Az IMEI látogatásáról kiadott jelentéséről szóló híradások kiemelték a zárkaellenőrzések alkalmával történő lemeztelenítés gyakorlatát, a kamerák holtterében történő veréseket, a látogató fogadása alkalmával a csomagátadási tilalmat, a szakemberhiányt, valamint azt a körülményt, hogy a látogatáskor 50 betegre 3 WC jutott.

A sajtó a Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézményről szóló jelentéssel is foglalkozott. A tudósítások kiemelték, hogy a munkatársaim a helyszínen rendkívül elavult körülményekkel

<sup>223</sup> *Analitikai értékelő eszköz* CAT/OP/1/Rev.1 9 (b) pont

<sup>224</sup> <http://www.ajbh.hu/opcat>



szembesültek, a jogszabályban előírt, egy főre jutó 6 m<sup>2</sup>-nyi lakótér nem volt mindenhol biztosítva sem a nagy, sokágyas, sem a kisebb szobákban. Kevés a megfelelően képzett szakember. A cikkek beszámoltak arról, hogy az ellátottak nagykorúvá válásakor a gyámhatóság automatikusan megindítja a gondnokság alá helyezési eljárást, valamint, hogy rendkívül ritkán fordul elő, hogy egy ellátott az intézményből kikerülhessen.

2016-ban a Zita Speciális Gyermekotthonról közzétett jelentésem kapcsán a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság vezetője az egyik népszerű hazai televíziós csatornához fordulva kért helyreigazítást egy 2017. januárban közölt riporttal kapcsolatban. A főigazgató kifogásolta, hogy az adásban a Hivatal munkatársa a jelentésben nem szereplő körülményre hivatkozott. Az eset kapcsán belső vizsgálatot indítottam, és megállapítottam, hogy a műsorban nem a Hivatal munkatársának állítása, hanem a narráció volt téves. A tévécsatorna helyreigazítást tett közzé, miszerint a „2017. január 18-ai műsorunkban, a *'Megkínózták társukat az otthonban'* című riportunkban tévesen állítottuk, hogy az ombudsmani jelentés tartalmazza, hogy a kaposvári Zita gyermekotthonban az egyik gyerek homoszexuális prostitúcióra kényszerítette volna társait. A fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság közlése szerint az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala honlapján elérhető jelentés ilyen értelmű megállapítást nem tartalmaz.”

A sajtó más gyermekeket érintő, nagy nyilvánossággal járó, alapjogokkal összefüggő sérelmekkel kapcsolatban említette meg a Cseppkő Gyermekotthonról szóló jelentést. Egy másik forrás átfogó módon elemezte az NMM gyermekvédelmi fókuszú vizsgálatait, amelynek keretében kitért az izoláció kérdésére is. Egy további tudósítás szerint az intézmény feltöltötte a pszichológusi állásokat.

A tököli Fiatakorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében tett utánkötő látogatásomról szóló tudósítás beszámolt az Intézetben történt pozitív változásokról. A „jelentés hatására felújították és kifestették a fogdakörlet zárkáit, kicserélték a vécékagylókat, a nyílászárókat és a világítótesteket, valamint padokat szereltek be. A szállítózárkát is felújították, valamint a zárkákba 'személy- és vagyónvédelmi okokból' kamerát helyeztek el. Elkészült a kondicionálóterem is. A fogdakörlet zárkáinak zsúfoltságát úgy csökkentették, hogy a falakat levésték, így elérhetővé vált a jogszabályban előírt minimális mozgástér. A szállítózárkák nem lettek nagyobbak, de már csak annyi fogvatartottat helyeznek el bennük, hogy mindenkinek jusson ülőhely, ennek érdekében oda is további padokat szereltek fel.”<sup>225</sup>

Munkatársaim két projekt jellegű médiaeseményen is részt vettek. A hosszabb terjedelmű, fő műsoridőben leadott tévériport<sup>226</sup> foglalkozott az NMM mindennapi működésével. A tévéstáb megörökítette, ahogy munkatársaim a látogatás végeztével elhagyják a Tolna Megyei Balassa János Kórház Pszichiátriai Osztályának épületét. A másik műsorban – híres nemzetközi résztvevőket felvonultató dokumentumfilm-sorozatban<sup>227</sup> – a Főosztály egyik munkatársa szakértőként a kínzás genealógiájáról beszélt.

## 13.2. Disszemináció

Az NMM kötelessége a tudatos disszemináció. Az ismeretek terjesztésének hatékony módja a jövődő szakemberek képzése. A Főosztály munkatársai oktatási feladatokat láttak el hazai felsőoktatási intézményekben, előadásokat tartottak, valamint szakfolyóiratokban publikáltak.

<sup>225</sup> Farkas Melinda (2017): Felszámolják az embertelen állapotokat a börtönökben: Használt az ombudsmani felszólítás: nagyobb zárkák, új ablakok és több szakember a fiatakorúak intézetében, Magyar Nemzet. <https://mno.hu/.../felszamoljak-az-embertelen-allapotokat-a-bortonokban-1388628> [letöltve: 2018. március 27.]

<sup>226</sup> Hír TV: Riasztás, 2017. 06. 06., <https://www.youtube.com/watch?v=J2vI7yHkMOU> [letöltve: 2018. március 27.]

<sup>227</sup> Spektrum TV: Erőszakos ember, 1. évad, 3. rész.

**A Főosztály munkatársai által felsőoktatási intézményekben tartott kurzusok**

<i>Oktatott tárgy</i>	<i>Intézmény neve</i>
Fejezetek a kritikai kriminológia eredményeiből	NKE Rendészettudományi Doktori Iskola
Pönológia és társadalomtudományi kutatás a börtönben	NKE Rendészettudományi Doktori Iskola
Börtönszociológia	ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Kriminológus mesterképzés
Kriminálpszichológia	ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Kriminológus mesterképzés
Szociális problémák makroszintű multidiszciplináris megközelítése I. Az erőszak	Semmelweis Egyetem, Egészségügyi Közzolgálati Kar, Mentálhigiéné Intézet
Kísérő nélküli kiskorúak Magyarországon	ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Gyermekjogi szakjogász képzés
Szakmai készségfejlesztés	ELTE Tanító- és Óvóképző Kar
Szociálisan hatékony attitűd – nevelőszülői készségfejlesztő tréning	Máltai Családok Háza Nevelőszülői Hálózat és a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság képzése
Konfliktus-kezelési technikák; Személyiségfejlesztés; Személyiségfejlődési zavarok pszichológiája	Kaposvári Egyetem, Pedagógiai Kar

**A Főosztály munkatársainak 2017. évi előadásai**

<i>Az előadás címe</i>	<i>Helye</i>	<i>Időpontja</i>
Relevance of human rights in police practicing	International Law Enforcement Academy, Budapest	2017.01.13.
Az NMM működése	AJBH, Gyakornoki program	2017.02.10.
A kínzás tilalma	Szegedi Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar	2017.03.09.
Élet a magyar börtönökben, az NMM működése	ELTE Radnóti Miklós Gyakorló Általános Iskola és Gyakorló Gimnázium	2017.03.12.
Kriminálpszichológia	Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, jogász képzés	2017.04.18.
Prison related reports of the Hungarian OPCAT NPM	NKE Rendészettudományi Kar, CITI-VAL projekt nemzetközi konferencia	2017.05.02.
Az OPCAT NMM eddigi, büntetés-végrehajtást érintő tevékenysége	Balassagyarmati Fegyház és Börtön	2017.09.07.
A mai börtönök: Mit árulnak el az ezeken a helyeken készült rajzok?	Hegyvidéki Kulturális Szalon, Szalonegyetem	2017.10.18.
Relevance of human rights in police practicing	International Law Enforcement Academy, Budapest	2017.10.20.
A börtön társadalomtudományi jellegzetességei	Az AJBH, az NKE és a Menedék Egyesület által szervezett idegenrendészeti szociális munkás továbbképzés	2017.11.09.
Az OPCAT NMM tevékenységének bemutatása, különös tekintettel a büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatásokra	ELTE Állam- és Jogtudományi Kar	2017.11.13.
A börtönök belső világa és a rossz bánásmód megelőzése	Leővey Klára Gimnázium	2017.11.16.
Kísérő nélküli kiskorúak sorsának tartós rendezése	Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság	2017.11.21.

**A Főosztály munkatársainak 2017-ben megjelent publikációi**

<i>Publikáció címe</i>	<i>Megjelenés helye</i>
Izsó Krisztina: <i>A nem teljes cselekvőképességgel rendelkező személyek önrendelkezéséről</i>	Magyar Jog, 2017.9. szám
Haraszi Margit Katalin: <i>Kísérő nélküli kiskorúak sorsának tartós rendezése – vonzások és választások</i>	Családi Jog, 2017.2. szám
Rostás Rita: <i>Kínzásmegelőzés és gyermekvédelem – OPCAT tevékenység a gyermekvédelmi szakellátás intézményeiben</i>	Esély – Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat, 2017.3. szám
Gurbai Sándor: <i>„Szeretjük, mert muszáj szeretni” Ombudsmani nagytitok alatt az értelmi fogyatékos személyek bentlakásos intézményei</i>	Esély – Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat, 2017.2. szám
Gilányi Eszter: <i>A nők elleni erőszak és magyar büntetőjogi szabályozása a nemzetközi elvárások tükrében, PhD értekezés</i>	Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2017.

## 14. Összefoglalás

Az NMM feladatkörének teljesítése körében az a feladatom, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából, az OPCAT 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken, a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és felmerült visszasság hiányában is rendszeres vizsgáljam.<sup>228</sup> Az NMM látogatásainak végső célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.

A feladatkör ellátásának speciális szabályait az Ajbt. III/A. fejezete tartalmazza. A jogszabályi környezet alkalmas arra, hogy a feladataimat teljesítsem.

Az NMM feladatainak teljesítése körében személyesen és az arra felhatalmazott köztisztviselő munkatársaim útján is eljárhatok. 2017-ben Hivatalomnak az NMM feladatainak teljesítése kapcsán két nagy kihívással kellett szembenéznie. Az egyik, hogy az Ajbt. 39/D. § (4) bekezdésében előírt, két orvosi végzettségű köztisztviselői álláshelyet jelentkezők hiányában nem tudtam betölteni. A látogatásokban közreműködő orvosokat polgári jogi szerződés alapján alkalmaztam. A másik nagy kihívást az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő jogász köztisztviselők elvándorlása jelentette. A Főosztályon 2017. január 1-jén dolgozó hat jogász közül kettő év közben távozott. A megüresedő álláshelyek betöltése nyilvános pályázat útján, az Ajbt. nemek szerinti összetételre vonatkozó előírásainak megfelelően történt.<sup>229</sup> A Főosztály átlagosan nyolc köztisztviselő munkatárssal látta el a feladatait.

A látogatásokat 4-8 tagú csoportok végezték. A látogatócsoportok összeállításakor a nemek kiegyensúlyozott aránya mellett azok multidiszciplináris összetételére és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelméhez szükséges szakértő biztosítására törekedtem.

Bár az NMM feladatait önállóan vagyok köteles ellátni, a tevékenységhez a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén kiemelkedő gyakorlati és/vagy magas szintű elméleti ismeretekkel rendelkező, Magyarországon nyilvántartásba vett és működő szervezetekből álló Civil Konzultációs Testület is értékes támogatást nyújtott. A 2014-ben, három év időtartamra létrehozott testületet – további három évre – ismételtén felállítottam.

Munkatársaim az illetékes kormányzati szervektől származó adatok alapján a 2016. december 31-i állapotnak megfelelően frissítették a 2014. november közepére összeállított, az OPCAT 4. cikkének hatálya alá tartozó fogvatartási helyek jegyzékét. A rendelkezésemre álló adatok szerint 2016. december 31-én a magyar joghatóság alá eső mintegy **4 000 fogvatartási helyszínen** közel **123 ezer fogvatartási hely** volt.

A NMM feladatai teljesítésének harmadik évében **8 fogvatartási helyszínen** összesen **1 772 fogvatartási helyet** vizsgáltam. A vizsgált fogvatartási helyek átlagos kihasználtsága 94,3 % volt. A látogatócsoport a legmagasabb, 163 %-ot meghaladó kihasználtságot a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet I. objektumában és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben észlelte.

Annak ellenére, hogy valamennyi látogatás előzetes bejelentés nélkül történt, a látogatócsoportok a fogvatartási helyszínekre többnyire késedelem nélkül bejutottak. A látogatócsoportok alapvető célja az volt, hogy valamennyi, a látogatás helyszínén tartózkodó, szabadságától megfosztott személlyel találkozzanak. A látogatócsoportok végigjárták a fogvatartási helyszínek helyiségeit,

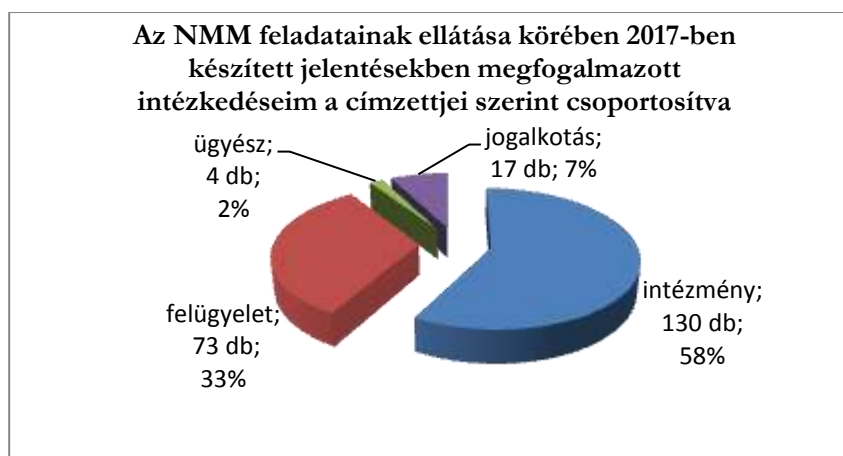
<sup>228</sup> Lásd az Ajbt. 39/B. § (1) bekezdését.

<sup>229</sup> Lásd „Guidelines on national preventive mechanisms”, CAT/OP/12/5. 16. pont.

megtekintették azok berendezését és felszerelését, a szabadságuktól megfosztott személyek létszámára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó iratokba betekintettek, egyes iratokról fénymásolatot készítettek, a szabadságuktól megfosztott személyek foglalkoztatását megfigyelték, velük és a személyzet tagjaival is elbeszélgettek. A fogvatartási helyszínek személyzete a feladat ellátásával kapcsolatos együttműködési kötelezettségének – egyetlen esetet kivéve – eleget tett.

A látogatásokról jelentés készült, amely „tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.”<sup>230</sup> 2017-ben a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörének teljesítése körében összesen **8 jelentést készítettem**. A látogatócsoportok a fogvatartási helyszínek személyzete által alkalmazott, súlyos testi vagy lelki sérülésekkel járó, szándékos bántalmazásra utaló körülményeket nem észleltek.

Az NMM feladatkörére figyelemmel a látogatásokról szóló jelentéseimben olyan intézkedéseket kezdeményezek, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyekkel szemben alkalmazott rossz bánásmód megszüntetését, illetve jövőbeni megelőzését szolgálják. A 2017-ben összesen **224** intézkedést tettem. Leggyakrabban, mintegy **130** esetben a fogvatartási helyszín,<sup>231</sup> további **73** esetben a meglátogatott fogvatartási helyszínek felügyeletét ellátó szervek vezetőjének intézkedését,<sup>232</sup> **4** esetben a legfőbb ügyész útján az illetékes ügyész fellépését<sup>233</sup> kezdeményeztem. 2017-ben **17** jogalkotást érintő javaslatom volt.<sup>234</sup>



Az NMM feladatai ellátásának harmadik évében az intézkedések címzettjei a javaslataimat megvizsgálták, és azokra a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak. Amennyiben az érdemi álláspont kialakítása, illetve az általam kezdeményezett intézkedés végrehajtása az Ajbt. vonatkozó rendelkezésében előírt határidőn belül nem volt lehetséges, azt az ajánlások címzettjei a válaszára előírt határidő letelte előtt jelezték és határidő hosszabbítást kértek.

Az intézkedések megvalósulásának nyomon követését szolgáló, folyamatos és konstruktív párbeszéd nem csak az NMM, hanem az érintett fogvatartási helyszínek, hatóságok és más szervek vezetőinek is törvényben előírt kötelezettsége. Az NMM és az ajánlások címzettjei közötti párbeszéd a jelentés platformként történő felhasználásával történik. A törvény az ajánlások nyomon követésének módját a válaszadási határidőkre is kiterjedően, részletesen szabályozza.<sup>235</sup>

<sup>230</sup> Lásd az Ajbt. 28. § (1) bekezdését.

<sup>231</sup> Ajbt. 32. § (1) bekezdés.

<sup>232</sup> Ajbt. 31. § (1) bekezdés.

<sup>233</sup> Ajbt. 33. § (1) bekezdés.

<sup>234</sup> Ajbt. 37. §.

<sup>235</sup> Ajbt. 31-38. §.

Ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az állásfoglalással, illetve a megtett intézkedéssel nem értek egyet, az ügyet az éves beszámolóim keretében az Országgyűlés elé terjeszthetem és kérhetem, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Kirívóan súlyos vagy a természetes személyek nagyobb csoportját érintő visszaállítás esetén indítványozhatom, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre. A napirendre tűzés kérdésében az Országgyűlés dönt.

Az NMM 2017-ben készült jelentéseiben megfogalmazott intézkedéseimre a vizsgált hatóságok vagy felügyeleti szerveik érdemben reagáltak, és a látogatások nem tártak fel olyan súlyos jogsértést, amelynek orvoslása érdekében az Országgyűléshez kellett volna fordulnom.

Intézkedéseim címzettjeivel elsősorban írásbeli dialógust folytatok, amelybe indokolt esetben bevonom a felügyeleti szerveket is. Nincs jogi akadálya annak, hogy a dialógus keretében szóbeli egyeztetések is legyenek. Munkatársaim 2017. január 17-én a Belügyminisztérium, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, valamint a Legfőbb Ügyészség munkatársai részvételével tartott konstruktív megbeszélésen részletesen kifejtették a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott személyek motozására vonatkozó jogszabályok módosításának indokait.<sup>236</sup> Az igazságügyi miniszter az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet látogatásáról szóló jelentésemben tett ajánlásomra – az NMM feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársaim részvételével – a kényszergyógykezelés rendszerszintű problémáinak áttekintésére és orvoslására szakmaközi munkacsoportot hozott létre. 2017-ben a munkacsoport két alkalommal ülésezett.<sup>237</sup>

A szóbeli dialógus másik formája az utánkövető látogatás, amelynek során a korábbi látogatásról szóló jelentésben megfogalmazott ajánlásaim, továbbá a legtöbb problémát okozó területek ismételt ellenőrzésére törekszem. Az utánkövető látogatás alkalmat ad arra, hogy a fogvatartási helyszín személyzetével a korábbi vizsgálat tapasztalatait, illetve ezek fényében az intézkedéseim gyakorlati megvalósítását is megvitassam. 2017-ben az NMM feladatainak teljesítése körében a Bács-Kiskun Megyei Platán Integrált Szociális Intézményben tettem utánkövető látogatást.<sup>238</sup>

A Cseppkő Gyermekotthon látogatásáról szóló jelentésem egyes megállapításai kapcsán a Gyermekotthon jó hírvének sérelme miatt indított polgári per az NMM és a fogvatartási helyszín közötti párbeszéd speciális formáját jelentette.<sup>239</sup> 2017. december 31-én a bírósági eljárás még folyamatban volt.

2017-ben az NMM működése **76 217 024** forintba került, amely összeget Hivatalom az Országgyűlés által megállapított költségvetéséből biztosított.

2017. március 21. és 30. között a Megelőzési Albizottság rendes látogatást tett Magyarországon, amelynek első munkanapján – 2017. március 22-én – látogatást tett Hivatalomban. A delegáció találkozott az NMM feladatkörét teljesítő alapvető jogok biztosával, a Főosztály munkatársaival, valamint a CKT tagszervezeteinek képviselőivel. A Megelőzési Albizottság által az NMM számára készített jelentés 2018. december 8-án érkezett Hivatalomba azzal, hogy a dokumentumban megfogalmazott megállapításokra és ajánlásokra 2018. június 7-ig reagáljak.<sup>240</sup> A jelentést az NMM honlapján közzétettem.<sup>241</sup>

<sup>236</sup> Lásd a 9.3. fejezetben írtakat.

<sup>237</sup> Lásd a 9.4.1. fejezetben írtakat.

<sup>238</sup> Az utánkövető látogatás legfontosabb megállapításait lásd a 8.4.2. fejezetben.

<sup>239</sup> Lásd a 9.1. fejezetben írtakat.

<sup>240</sup> A CAT/OP/HUN/R.2. számú jelentése Hivatalomban a 791/2018. számú ügyiratban található. Lásd 2. számú melléklet.

<sup>241</sup> Elérhető: [www.ajbh.hu/opcat-SPT-jeleentes-2017](http://www.ajbh.hu/opcat-SPT-jeleentes-2017)

## 1. sz. melléklet – A Civil Konzultációs Testület tagszervezeteinek javaslatai

A CKT tagszervezetek képviselőinek 2017. március 22-én – az NMM és a Megelőzési Albizottság delegációjának jelenlétében – megfogalmazott javaslatai:

1. Az NMM biztosítsa, hogy a civil szervezetek, a szakértőik látogatásokba történő bevonásával a vizsgálatokban aktívan részt vehessenek. Szükség esetén titoktartási nyilatkozatot is késznek aláírni. A rendelkezésre álló fogvatartási szakértők adatait tartalmazó adatbázis létrehozása.
  2. Az NMM a tapasztalati szakértőket is vonja be a látogatásokba.
  3. Az NMM látogatásainak, illetve jelentéseinek száma évente 25 legyen.
  4. Az NMM a jelentéseit legalább 2 héttel a közzététel előtt vitassa meg a CKT tagokkal, és ajánlásaik kerüljenek bele azok szövegébe.
  5. Az NMM az intézménytípusok kiválasztása során egyeztessen a CKT tagokkal, és a látogatások módszerét is vitassa meg velük.
  6. Az utánkövető látogatások tapasztalatairól is konzultáljon a CKT tagjaival.
  7. Az NMM állapodjon meg a CKT tagjaival a testület ülésének témájáról, helyszínéről és az elnöklésről. Megfontolandónak tartják, hogy a CKT üléseket az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának épületén kívüli helyszíneken, pl. valamelyik pszichiátriai intézetben tartsák.
  8. Az NMM a látogatások helyszínének kiválasztását megelőzően konzultáljon a CKT tagjaival. A látogatási helyszínek legalább 1/3-át a CKT tagjainak javaslatai alapján jelölje ki.
-

**Fakultatív jegyzőkönyv a  
kínzás és más kegyetlen,  
embertelen vagy megalázó  
bánásmód vagy büntetés  
elleni egyezményhez**

Terjesztés: korlátozott terjesztésű  
2017. december 8.

Eredeti: Angol  
Csak angolul, franciául és spanyolul

---

**Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó  
bánásmód vagy büntetés megelőzési Albizottság**

**Látogatás Magyarországon 2017. március 21. és 30. között:  
a nemzeti megelőző mechanizmus részére megfogalmazott  
megállapítások és ajánlások**

**Az Albizottság jelentése\*, \*\***

---

\* E jelentés a Fakultatív jegyzőkönyv 16(1) Cikkével összhangban, 2017. december 8-án, bizalmas úton került továbbításra a nemzeti megelőző mechanizmushoz.

\*\* A jelen dokumentum szerkesztés nélkül kerül kibocsátásra.



## Tartalomjegyzék

*Oldal*

I.	Bevezetés .....	3
II.	Nemzeti megelőző mechanizmus .....	3
III.	Ajánlások a nemzeti megelőző mechanizmus részére .....	4
	A. Jogi, intézményi és strukturális ajánlások .....	4
	B. Módszertani ajánlások .....	7
IV.	Végső ajánlások .....	9
Melléletek		
I.	A Megelőzési Albizottság által meglátogatott fogvatartási helyek listája .....	11
II.	Azon tisztviselők és egyéb személyek listája, akikkel az Megelőzési Albizottság találkozott .....	12

## I. Bevezetés

1. A Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód elleni Egyezmény fakultatív jegyzőkönyvével (OPCAT) összhangban a Kínzás Megelőzési Albizottság (SPT) első rendes magyarországi látogatására 2017. március 21. és 30. között került sor.
2. Az Albizottság következő tagjai vettek részt a látogatásban: Mari Amos (delegációvezető), Arman Danielyan, Nora Sveaass, Aneta Stanchevska. Az Albizottság munkáját az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (OHCHR) három emberi jogi tisztviselője, az ENSZ biztonsági tisztjei és tolmácsok segítették.
3. A látogatás során az Albizottság meglátogatott különböző fogvatartási helyeket, beleértve rendőrőrsöket, előzetes letartóztatottak börtöneit, idegenrendészeti fogdákat, őrzött menekültügyi központokat, fiatalkorúak javítóintézteit, pszichiátriai és törvényszéki intézményeket, továbbá egy börtönkórházat (I. Melléklet). Az Albizottság találkozott az illetékes magyar hatóságokkal, s a nemzeti megelőző mechanizmus (NMM) feladatkörét betöltő Alapvető Jogok Biztosával. A delegáció találkozott továbbá a civil társadalom képviselőivel, illetve az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának közép-európai regionális képviselőjével (II. Melléklet).
4. A nemzeti megelőző mechanizmus munkatársaival és a Civil Konzultációs Testület (CKT) tagjaival tartott találkozók lehetővé tették az Albizottság számára, hogy megvitassa a mechanizmus mandátumát és munkamódszereit, s feltárja azokat a módszereket, amelyekkel hatékonyságát erősíteni és növelni lehet. A mechanizmus gyakorlati működésének jobb megértése érdekében az Albizottság a mechanizmussal együtt meglátogatott egy, a mechanizmus által kiválasztott fogvatartási helyet. A látogatást az NMM vezette, az Albizottság tagjai megfigyelőként vettek részt abban.
5. A látogatás végén a delegáció szóban tájékoztatta a magyar hatóságokat bizalmas, előzetes megállapításairól. Az Albizottság egy különálló, bizalmas jelentést fog küldeni a hatóságoknak, amely tartalmazni fogja a részes állam részére megfogalmazott ajánlásokat.
6. Ez a jelentés a magyar nemzeti megelőző mechanizmus részére megfogalmazott észrevételeket és ajánlásokat tartalmazza. Ezeket az ajánlásokat az Albizottság mandátumával összhangban tesszük, amely – a Fakultatív jegyzőkönyv 11(b) Cikkének (ii) és (iii) bekezdései alapján – kiterjed továbbképzési és technikai segítség nyújtására, továbbá tanácsadásra és a mechanizmus támogatására. Ez a jelentés bizalmas kezelésű marad, hacsak a mechanizmus – a Fakultatív jegyzőkönyv 16(2) Cikkével összhangban – úgy nem dönt, hogy azt publikálja.
7. Az Albizottság felhívja a nemzeti megelőző mechanizmus figyelmét a Fakultatív jegyzőkönyv 26. Cikkével összhangban létrehozott Különleges Pénzalapra. A látogatásokról készült jelentések nyilvánosságra hozott ajánlásai – a Pénzalap szabályzatával összhangban – az alapját képezhetik speciális projektek Pénzalapból történő finanszírozására vonatkozó kérelmeknek.
9. Az Albizottság köszönetét fejezi ki a magyar nemzeti megelőző mechanizmusnak a látogatás során nyújtott segítségért és együttműködésért.

## II. Nemzeti megelőző mechanizmus

10. Magyarország 2012-ben egy, a 24. Cikk szerinti nyilatkozattal csatlakozott az OPCAT-hez, három éves halasztást kérve a nemzeti megelőző mechanizmus létrehozására. 2012 októberében az Albizottság azt a tájékoztatást kapta, hogy a magyar nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörét 2015 januárjától az Alapvető Jogok Biztosá fogja ellátni.<sup>242</sup> A Biztos mint hivatalos magyar nemzeti megelőző mechanizmus szerepét a 2011. évi CXI. törvény III/A Fejezete határozta meg, amely 2015 januárjában lépett hatályba.<sup>243</sup>

<sup>242</sup> <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/Hungary30102012.pdf>

<sup>243</sup> 2011. évi CXI. törvény (n 48) III/A. Fejezet

11. 2015-ös létrehozása óta az NMM 15 fogvatartási helyet látogatott meg.<sup>244</sup> A célzott költségvetési támogatás korlátozott jellegéből adódóan a Biztosnak saját költségvetési forrásaiból kellett kijelölnie az NMM feladatainak ellátására történő felkészülésre fordítandó forrásokat. Ezt az összeget a Biztos Hivatala a Hivatal működésének átalakítása és átszervezése útján biztosította.<sup>245</sup>

12. Az Albizottságnak adott tájékoztatás szerint 2015-höz képest ugyan nőtt a Biztos Hivatalának költségvetése, azonban a vonatkozó jogszabályokban nincsenek explicit rendelkezések az NMM finanszírozásának elkülönítésére vonatkozóan. Ennek kapcsán az SPT hangsúlyozza, hogy a költségvetési függetlenség hiánya negatívan befolyásolja az NMM független működését.

13. A Civil Konzultációs Testületet 2014-ben hozták létre három éves időtartamra, hogy tanácsaival segítse az NMM-et. Ez a testület független szervezetek képviselőiből áll, akik vagy meghívásos alapon, mint például a Magyar Orvosi Kamara, a Magyar Pszichiátriai Társaság, a Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége és a Magyar Ügyvédi Kamara, vagy pedig pályázatás eredményeképpen lettek tagok, mint például a Magyar Helsinki Bizottság, a Társaság a Szabadságjogokért, a MENEDÉK – Migránsokat Segítő Egyesület, és a Központ a Mentális Sérültek Jogaiért. Az NMM éves jelentése szerint a CKT észrevételeket és javaslatokat tesz az NMM éves látogatási tervének tartalmára, a vizsgálatok prioritásaira, a munkamódszerekre, a jelentésekre és egyéb publikációkra, illetve az NMM munkatársainak továbbképzési tervére vonatkozóan.<sup>246</sup>

14. Az SPT üdvözli a tényt, hogy az NMM több mint egy éve működik, több magyarországi fogvatartási helyet meglátogatott, továbbá megjelentette első éves jelentését.

### III. Ajánlások a nemzeti megelőző mechanizmus részére

#### A. Jogi, intézményi és strukturális ajánlások

##### Szerkezet és függetlenség

15. Általános benyomásként az Albizottság megjegyzi, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus nem rendelkezik az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalától eltérő identitással, nem csupán működésének jogi kereteit illetően, de intézményi kereteinek és függetlenségi garanciáinak vonatkozásában sem. Az Albizottságot különösen az aggasztja, hogy az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalán belül a mechanizmus nem rendelkezik funkcionális függetlenséggel. Bár a Fakultatív jegyzőkönyv nem határoz meg kizárólagos modellt egy, az OPCAT-nek megfelelő mechanizmus struktúráját illetően, elengedhetetlen, hogy a mechanizmus képes legyen mandátumát a Fakultatív jegyzőkönyv elveivel összhangban végrehajtani, ahogy ezt az Albizottság által összeállított NMM iránymutatások is tükrözik.<sup>247</sup>

16. Bár az NMM intézményi formájának eldöntése a részes állam hatáskörébe tartozik, az alapkövetelmény, hogy az NMM munkáját szabályozó jogi aktusok teljes mértékben kompatibilisek legyenek az OPCAT-tel, az NMM Iránymutatásokkal<sup>248</sup>, a Párizsi Alapelvekkel<sup>249</sup>, csakúgy, mint azokkal a tanácsokkal, amelyeket az Albizottság – az NMM-ek kérésére – kilencedik éves beszámolójához mellékel.<sup>250</sup>

17. Ennek kapcsán az Albizottság arra biztatja az NMM-et, hogy – az állammal együttműködve – tekintse át azt a jogi keretet, amelyben a mechanizmus működik, s hozza azt teljes összhangba az összes vonatkozó nemzetközi normával és iránymutatással, hogy ki lehessen küszöbölni azokat a meglévő vagy potenciális problémákat, amelyek akadályozzák az NMM-et mandátuma hatékony végrehajtásában. A mechanizmus gyakorlati szükségleteire és működőképességére is tekintettel kell lenni. Következésképpen **az Albizottság javasolja, hogy az NMM-et törvénykezés útján tegyék képessé a**

<sup>244</sup> Az alapvető jogok biztosának 2015. évi átfogó jelentése az OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus tevékenységéről (2016 május), 38.

<sup>245</sup> ibid, 2.4. szakasz

<sup>246</sup> 'Az alapvető jogok biztosának 2015. évi átfogó jelentése az OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus tevékenységéről' (2016 május), 20.

<sup>247</sup> A nemzeti megelőző mechanizmusokkal kapcsolatos iránymutatások (CAT/OP/12/5)

<sup>248</sup> Idem.

<sup>249</sup> A nemzeti intézmények státuszával kapcsolatos elvek.

<sup>250</sup> CAT/OP/C/57/4, melléklet.

### Fakultatív jegyzőkönyvben meghatározott alapfunkciói hatékony ellátására.

18. Ennek kapcsán az SPT javasolja, hogy az NMM térképezze fel azt a tevékenységi kört, amelyet az OPCAT, a Párizsi Alapelvek, az NMM Iránymutatások, és az SPT Értékelő Eszköz<sup>251</sup> alapján folytatnia kellene, s vesse azt össze a NMM jelenlegi struktúrájával és tevékenységi körével.

19. Az Albizottság javasolja továbbá, hogy az NMM – egy belső felülvizsgálat keretében – tekintse át az NMM működését szabályozó, hatályos jogszabályokat, hogy teljes képe legyen minden olyan aspektusról, amelynek felülvizsgálata szükséges ahhoz, hogy mandátumát eredményesen végrehajthassa. Az NMM-nek – az Igazságügyi Minisztériummal szorosan együttműködve – részt kell vennie a törvénymódosítások megszövegezésében. Továbbá az NMM-nek – a hatóságokkal együtt – proaktívan kell dolgoznia olyan, lehetséges megoldásokon, amelyek növelik a mechanizmus hatékonyságát és függetlenségét.

### Emberi és pénzügyi források

20. A 2011. évi CXLI. Törvény rendelkezései értelmében az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában az NMM-hez kapcsolódó feladatokat legalább tizenegy munkatárnak kell ellátnia.<sup>252</sup> Az SPT látogatásának idején az NMM 9 munkatársból állt: a két orvosi poszt nem volt betöltve.

21. Az Albizottságot aggodalommal tölti el, hogy csak 9 munkatárs foglalkozik a mechanizmus mandátumához kapcsolódó feladatokkal – ez kihatással van a mechanizmus Fakultatív jegyzőkönyvből fakadó feladatainak maradéktalan végrehajtására. Egy, a részes állam összes fogvatartási helyére kiterjedő eredményes, rendszeres látogatási rendszer nem tud megfelelően működni egy korlátozott létszámú stábbal és betöltetlen orvosi pozíciókkal. Ráadásul a mechanizmusnak teljes működési autonómiával kellene rendelkeznie a munkatársak, köztük az orvosok felvételét illetően – jelenleg nem ez a helyzet. Az NMM által adott magyarázat szerint jogi problémák akadályozzák az orvosok felvételét, mivel az NMM minden munkatársának köztisztviselőnek kell lennie, ugyanakkor Magyarországon az orvosok nem lehetnek köztisztviselők.

22. Az Albizottságot az is aggasztja, hogy a pénzügyi források hiánya komolyan akadályozza a nemzeti megelőző mechanizmus eredményes és hatékony működését. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalának nemzeti megelőző mechanizmussá történt kijelölését nem követte az ennek a kiegészítő feladatnak az ellátásához minimálisan szükséges források allokációja. Az Albizottság azt is problémásnak tartja, hogy a szükséges források allokációjának elmaradása valószínűsíthetően annak tudható be, hogy a kormányzati hatóságok szerint a mechanizmusnak nincs szüksége addicionális támogatásra mandátumának eredményes végrehajtásához. Ez egy téves megközelítés, amit a mechanizmusnak sürgősen kezelnie kell.

23. Az Albizottság emlékezteti a mechanizmust arra, hogy pénzügyi szükségleteinek felmérésekor minden, a Fakultatív jegyzőkönyv által előírt tevékenységet figyelembe kell venni, beleértve – szükség esetén, hogy a fogva tartott migránsokkal kommunikálni lehessen – tolmács biztosítását is.

24. Emlékeztetve arra, hogy az OPCAT 18(3) Cikke értelmében a részes államoknak biztosítaniuk kell az NMM-ek részére a munkájuk ellátásához szükséges összes forrást, az SPT ismételten jelzi, hogy amellet, hogy lehetővé kell tenni a rendelkezésére álló források intézményileg autonóm felhasználását, az NMM-nek olyan költségvetést kell biztosítani, amely elegendő a mandátumából fakadó feladatok ellátásához. Ezeket a forrásokat közvetlenül az éves állami költségvetésből, önálló tételként kell biztosítani, nevesítve az NMM-et<sup>253</sup>, nem pedig a Biztos Hivatalának általános költségvetéséből. A forrásoknak olyan szintet kell elérniük, hogy lehetővé tegyék az NMM számára látogatási programja végrehajtását, külső szakértők alkalmazását úgy és akkor, amikor arra szükség van, az emberi erőforrások növelését, továbbá a saját munkarendje szerinti, rendszeres továbbképzéseken való részvételt.

25. Az NMM funkcionális és operatív függetlenségének biztosítása, továbbá ezen

<sup>251</sup> Analitikai értékelő eszköz a nemzeti megelőző mechanizmusok számára (CAT/OP/1/Rev.1).

<sup>252</sup> 2011. évi CXLI. Törvény, III/A Fejezet; hatályos: 2015. január 1-től.

<sup>253</sup> Lásd: Tanácsok az NMM-eknek (CAT/OP/C/57/4), III. Rész

addicionális szükségletek jellegének és mértékének egyértelmű azonosítása érdekében az NMM-nek konstruktív párbeszédet kell kezdenie az érintett állami hatóságokkal, hogy tisztázni lehessen, mire van szüksége az NMM-nek ahhoz, hogy az OPCAT rendelkezéseivel összhangban, megfelelően végre tudja hajtani az NMM mandátumát.

26. Az Albizottság javasolja, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus mérje fel saját pénzügyi szükségleteit, hogy eredményesebben tudja végrehajtani a Fakultatív jegyzőkönyvből fakadó mandátumát, s – elsődlegesen – terjesszen be a kormányzati hatóságoknak a pénzügyi szükségleteivel kapcsolatos javaslatokat.

27. A fent említett felmérés lehetővé teszi a mechanizmus fejlesztésével és jövőbeni tevékenységével kapcsolatos konkrét tervek kidolgozását. A felmérésre építve az NMM konstruktív párbeszédet kezdhet az állami hatóságokkal a konkrét javaslatokról, továbbá arról, hogy a szükséges források egy önálló költségvetési tétel keretében kerüljenek biztosításra.

### **Együttműködés a Civil Konzultációs Testülettel (CKT)**

28. Az Albizottság üdvözli az NMM és a társadalmi szervezetek között kialakított együttműködést. Figyelembe véve az NMM korlátozott forrásait, továbbá tekintettel a magyarországi fogvatartási helyek számára, az NMM kapacitásával nem kivitelezhető az összes fogvatartási hely meglátogatása, s – ezzel egyidejűleg – az NMM egyéb feladatainak ellátása. Az NMM és a Civil Konzultációs Testület (CKT) közötti jobb kommunikáció és javított koordináció létfontosságú ahhoz, hogy testületi szervként hatékonyan működjenek.

29. Emlékeztetve arra, hogy a Fakultatív jegyzőkönyv az NMM-et szakértők testületi szerveként definiálja, az Albizottság arra bízta az NMM-et, hogy az együttműködés szellemében, a rendes üléseken és egyéb kommunikációs csatornákon keresztül javítsa az információcserét, továbbá alakítson ki egyértelműen meghatározott munkamódszereket. Javasoljuk, hogy a CKT-val együttműködve az NMM alakítson ki egyértelmű és produktív keretet az együttműködés és egymás kölcsönös erősítése érdekében.

30. Az Albizottság javasolja továbbá, hogy az NMM közvetlenebb és függetlenebb interakciót alakítson ki a társadalmi szervezetekkel, beleértve – minimális követelményként – fokozott részvételüket az NMM látogatásaiban, a belső továbbképzésekben, a tájékoztató tevékenységben, a jelentések elkészítésében és a hatóságokkal folytatott párbeszédben.

31. Ennek kapcsán az SPT javasolja az NMM és a CKT 2017. március 22-i közös ülésén elhangzott konkrét javaslatok follow-upját. Ezek között szerepel a társadalmi szervezetek fogvatartási szakértőinek bevonása; egy szakértői adatbázis létrehozása, amely tartalmazza a monitoring csoportok tapasztalati szakértőit is; a látogatások számának 25-re történő növelése; konzultáció a CKT-val az NMM által meglátogatandó helyek kiválasztása során (a helyek egyharmadát a CKT válassza ki); az NMM jelentéseinek megvitatása a CKT-val legalább két héttel a publikálást megelőzően, csakúgy, mint az NMM ajánlások nyomon követése az utóbbival együtt; konzultáció a CKT-val a meglátogatandó helyek típusáról és a használandó módszertanról; egy Feladatmeghatározás elfogadása a CKT-val együttműködve, mely kiterjed az NMM–CKT találkozó elnöklésére és helyszínére is.

32. Az Albizottság javasolja továbbá, hogy az NMM biztosítsa a szabványos működési eljárások egységes alkalmazását mind munkatársai, mind pedig a CKT tagjai által, annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a munkamódszerek konzisztenciáját és a tudás megfelelő megosztását az összes érintett között. A látogatásokban részt vevő személyek, köztük a külső szakértők megfelelő továbbképzése – kézikönyvek kidolgozásával, továbbá nemzetközi partnerek segítségének igénybe vételével – alapvető jelentőségű és kívánatos.

33. Elismerve az NMM egyes munkatársainak professzionalizmusát a fogvatartottakkal folytatott interjúk során, az Albizottság javasolja, hogy az NMM részéről minden résztvevő vegyen részt rendszeres továbbképzéseken, melyek kiterjednek az interjútechnikákra, a látogatások eljárásrendjére, a kínzás és a rossz bánásmód jeleinek és kockázatának felismerésére, a munkamódszerek kidolgozására, továbbá egy olyan, átfogó látogatási módszertan kialakítására, amely rávilágít az intézményi és rendszerszintű kihívásokra, beleértve azokat is, amelyeknek kihatása van a

fogvatartási helyeken őrzött, kiszolgáltatott helyzetben lévő populációkra. **Az NMM tapasztalt munkatársai interjútechnikai továbbképzéseket tarthatnának az új tagoknak és a külső szakértőknek.**

## **B. A látogatásokhoz kapcsolódó ajánlások és módszertani kérdések**

### **Munkaterv, jelentőmunka és follow-up**

34. Az NMM a látogatásokat éves szinten tervezi meg, figyelembe véve a fogvatartási helyek típusát és földrajzi elhelyezkedését, továbbá a fogva tartott személyek kategóriáit, illetve az adott év tematikus célját/céljait. Az SPT-nek azonban feltűnt, hogy az NMM alapvetően a monitoring tevékenységre fókuszál.

35. **Az Albizottság javasolja, hogy az NMM ne csupán a fogvatartási helyekre koncentráljon, hanem az egyéb megelőző tevékenységekre is. Az Albizottság javasolja továbbá, hogy az NMM – a Fakultatív jegyzőkönyv 19. Cikkével és az NMM értékelő eszköz 9. Cikkével összhangban – dolgozzon ki egy olyan éves tervet, amelyik megelőző tevékenységeket is tartalmaz, mint például a jogszabálytervezetek véleményezése, a tudatosságnövelés és továbbképzés.**

36. **Hogy a különböző részterületeken teljes mértékben meg tudjon felelni a Fakultatív jegyzőkönyv által megszabott mandátumának, továbbá figyelemmel megelőző szerepére, az NMM-nek javasoljuk, hogy kritikailag elemezze tevékenységét a vonatkozó nemzetközi iránymutatások tükrében. Ehhez jó eszközt jelent az Albizottság NMM értékelő eszköze<sup>254</sup>, és az ahhoz kapcsolódó mátrix. Ha tisztán látja a nem megfelelően lefedett területeket, az NMM (partnereivel együtt) képes egy jól megalapozott munkatervet kidolgozni az azonnali megvalósításra és a távlati fejlesztésre.**

37. A látogatásokat követően a látogatócsoport tagjai részjelentéseket írnak, amelyeket a látogatás vezetője összegez. A látogatásokról készült jelentéseket ezt követően benyújtják az illetékes hatóságoknak, továbbá az érintett fogvatartási hely vezetőjének, az ajánlások címzetteinek, a CKT tagjainak, továbbá a Kínzást Megelőzni Hivatott Európai Bizottság magyar tagjának. A látogatásokról készült jelentések magyar nyelven nyilvánosan hozzáférhetőek. A rendelkezésre álló források függvényében egy részüket angol nyelvre is lefordítják.

38. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala a Hivatal honlapján publikálja éves jelentéseit, továbbá az NMM által végrehajtott látogatásokról készített jelentéseket. Az Albizottság azonban olyan tájékoztatást kapott, hogy az NMM jelentéseinek elkészítése és publikálása nagyon sok időt vesz igénybe, mivel arra törekednek, hogy a jelentések kiváló minőségűek és átfogó jellegűek legyenek. Ennek kapcsán az Albizottság hangsúlyozza, hogy a jelentések jelentősen elhúzódo elkészítésének és publikálásának negatív kihatása lehet a látogatásokról készült jelentések follow-upjára, illetve a fogva tartott személyek általános körülményeire.

39. Bár az Albizottság értékeli, hogy a jelentések elkészülnek s benyújtásra kerülnek a hatóságokhoz, azt is meg kell említenie, hogy nincsen egyértelmű politika a rendszeres follow-up és a párbeszéd-mechanizmus viszonylatában.

40. **Az éves jelentés publikálása mellett, a Fakultatív jegyzőkönyv 23. Cikkével összhangban az Albizottság javasolja, hogy azt a Parlament nyilvánosan vitassa meg, s kapjon széles körű nyilvánosságot. Az NMM éves jelentésének el kell különülnie az Alapvető Jogok Biztos Hivatalának éves jelentésétől.**

41. **Az Albizottság javasolja továbbá, hogy az NMM ajánlásainak megvalósítása céljából az NMM kezdjen folyamatos párbeszédet az illetékes állami és egyéb hatóságokkal, csakúgy, mint az NMM által adott ajánlások egyéb címzetteivel. A jelentés továbbítását követően a mechanizmusnak ki kellene dolgoznia egy stratégiát az ajánlások nyomon követésére, illetve a jelentés platformként történő felhasználására a fogvatartási helyek vezetésével, továbbá az illetékes állami és egyéb hatóságokkal folytatandó párbeszédhez.**

42. **Az Albizottság azt is javasolja, hogy a Fakultatív jegyzőkönyv 22. Cikkével**

<sup>254</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/CAT-OP-1-Rev-1\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/CAT-OP-1-Rev-1_en.pdf)

összhangban a mechanizmus közvetlenül találkozzon az illetékes hatóságokkal az általa megfogalmazott ajánlások végrehajtásának megvitatása céljából. Végül, a Fakultatív jegyzőkönyvben meghatározott célokból a mechanizmusnak terjesztenie kell éves jelentéseit, beleértve annak az Albizottság részére történő megküldését.

#### A látogatások módszertanára vonatkozó ajánlások

43. A Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetben (I. objektum) tett közös látogatás során az Albizottság örömmel nyugtázta, hogy az NMM-nek teljes hozzáférése volt a börtön összes részlegéhez, továbbá a fogvatartottakra és a fogvatartási feltételekre vonatkozó összes információhoz.

44. *A látogatások előkészítése:* Figyelembe véve, hogy a 2017-es év fő témája az élelmezés a fogvatartási helyeken, a látogatás lebonyolítását megelőzően az NMM-nek – általános és specifikus formátumban is – átfogó információkat kell gyűjtenie a témában a megfelelő állami felügyeleti szervek részére. Ez lehetővé tenné a szakértők számára a meglátogatandó helyen uralkodó helyzet jobb megértését, és biztosítaná a megfelelő felkészülést a látogatásra. Amennyiben az NMM-nek további adatokra van szüksége a fogvatartási hely vezetőségétől, a látogatás kezdetén átadhatják a vezetésnek az igényelt információk listáját, hogy a látogatás végére minden ilyen információ begyűjthető legyen, illetve, hogy azt el lehessen küldeni e-mailben. Ezzel időt lehet spórolni a helyszínen, amit tényleges monitoring tevékenységre lehet fordítani.

45. *Interjúk:* A közös látogatás során az Albizottságnak feltűnt, hogy az NMM munkatársai gyakran az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala képviselőiként mutatkoztak be, mivel ez utóbbi egy szélesebb körben ismert és elismert intézmény. Ez zűrzavart eredményezhet az egyes intézmények mandátumát illetően mind a fogva tartó hatóságok, mind pedig a fogvatartottak részéről. Az Albizottságnak szintén feltűnt, hogy a mechanizmus munkatársai nem voltak e minőségükben egyértelműen beazonosítva, s néhányan közülük elmulasztották a nemzeti megelőző mechanizmus munkatársaiként azonosítani magukat a fogvatartottak előtt, s időnként nem magyarázták el egyértelműen a mandátumukat (beleértve az egyértelmű különbségtétel elmulasztását az NMM és az AJBH tevékenységi köre között). Ráadásul egyes „információcserékre” a fogvatartottakkal a börtönörök jelenlétében vagy hallótávolságán belül került sor.

46. **Az Albizottság javasolja, hogy az NMM munkatársai, különösképpen a külső szakértők nevük és a mechanizmusban elfoglalt pozíciójuk megadásával mutakozzanak be az interjúalanyoknak. Az Albizottság véleménye szerint a megfelelő és teljes bemutatkozás bizalmat teremt az interjúalanyokban, és megkönnyíti a kommunikációt és az információcserét. Ezen túlmenően a látogatócsoportnak egyértelműen jelezni kell, hogy a nemzeti megelőző mechanizmust képviseli, például jelvények vagy mellények viselésével, továbbá tájékoztató brosrák átadásával mind a hatóságoknak, mind pedig a fogvatartottaknak.**

47. *Bizalmas ügyintézés és a retorziók kockázata:* Az Albizottság ismételt hangsúlyozza, hogy az interjúkat megfelelő módon kiválasztott helyeken kell lefolytatni, hogy biztosítani lehessen azok bizalmas jellegét, továbbá a „ne okozz kárt” elv kivétel nélkül érvényesülését. Az interjút folytató munkatársnak jeleznie kell, hogy az interjúalanyok jelenthetik az esetlegesen a látogatást követően őket érintő retorziókat, s erre bátorítani is kell őket. Ha szükséges, follow-up látogatást kell tenni. Az Albizottság hangsúlyozza annak szükségességét, hogy minden esetben meg kell találni a módot az interjúalanyok megvédésére az esetleges retorzióktól, még akkor is, ha a kockázat minimálisnak tűnik. Az Albizottságnak feltűnt, hogy a záró eligazítás során a mechanizmus nem jelezte a fogvatartási hely vezetőségének, hogy a szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni bármiféle retorzió a részes állam kötelezettségeinek megsértését jelenti.<sup>255</sup>

48. Az Albizottság javasolja, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus mindig kalkuláljon a megfélemlítés, a szankciók vagy retorziók lehetőségével, ezért tegyen lépéseket e kockázat kezelésére. A fent említett elővigyázatossági intézkedések mellett a mechanizmus köteles egyértelmű tájékoztatást adni a hatóságoknak arról, hogy a retorziók minden formája megengedhetetlen, jelentve lesz és nyomon lesz követve a mechanizmus által. Mindez azzal az egyértelmű céllal történik, hogy biztosítani lehessen a retorziók

<sup>255</sup> Az Egyezmény 13. és a Fakultatív jegyzőkönyv 20. Cikke.

azonnali kivizsgálását, és – amennyiben bűnösnek találtak – a felelősök megbüntetését. A mechanizmusnak – többek között – preventív jellegű follow-up vizsgálatokat is kellene folytatnia.

#### **Láthatóság és ismertség**

49. Az Albizottság úgy értékelte, hogy az NMM nem rendelkezik a megfelelő láthatósággal a hatóságok és a szabadságuktól megfosztott személyek között, s ennek negatív hatása lehet az NMM hatékonyságára és eredményességére. Sok fogvatartási helyen sem a személyzet, sem pedig a fogvatartottak nem ismerték a NMM-et, annak szerepét és/vagy funkcióját. Ráadásul az Albizottságnak az volt a benyomása, hogy a fogvatartási helyeken egyes tisztségviselők nem tudtak azokról az ajánlásokról, amelyeket az NMM az adott fogvatartási hely meglátogatását követően megfogalmazott.

50. Az Albizottság javasolja az NMM láthatóságának növelését, ide értve az OPCAT és az NMM mandátum ismertségének növelését célzó tevékenységeket. Az NMM-nek növelnie kell feladatainak és mandátumának ismertségét a lakosság, és különösen a szabadságuktól megfosztott személyek körében. Az NMM-nek be kell kapcsolódnia a jogalkotási folyamatba és az érdekvédelembe, amit az OPCAT 19. Cikke is bátorít, s ami növeli az általános láthatóságot. Az Albizottság javasolja továbbá, az NMM szükség szerint folytasson tájékoztató tevékenységet és kapcsolódjon be egyéb eseményekbe.

51. Az Albizottság azt is javasolja, hogy az NMM készítsen, és a fogvatartási helyek személyzete és a fogvatartottak között, általánosságban a civil társadalomban terjesszen a mandátumával és tevékenységével foglalkozó tájékoztatókat, hogy fokozni tudja láthatóságát, s elősegítse mandátuma jobb megértését.

## **IV. Végső ajánlások**

52. Befejezésésképpen az Albizottság leszögezi, hogy tisztában van azokkal a jogi, intézményi és strukturális kereteket érintő komplex kihívásokkal, amelyekkel a magyar nemzeti megelőző mechanizmus szembesül. Azt ajánlja, hogy a mechanizmus alkalmazzon proaktív megközelítést, javasolja a hatóságoknak a jogi, intézményi és strukturális keretek felülvizsgálatát, beleértve az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához tartozást is, továbbá – a Fakultatív jegyzőkönyvből eredő mandátum megfelelő ellátásához szükséges források szintjének belső felmérését követően – tegyen javaslatokat arra vonatkozóan, hogy miképpen lehetne biztosítani a szükséges pénzügyi forrásokat.

53. A nemzeti megelőző mechanizmus rendelkezésére álló emberi és anyagi erőforrások szűkösségére való tekintettel az Albizottság javasolja, hogy a mechanizmus fokozza nemzetközi szintű együttműködését más nemzeti megelőző mechanizmusokkal annak érdekében, hogy megerősítse kapacitását, információit és tapasztalatot cseréljen, s olyan munkamódszereket dolgozzon ki, amelyek képesebbek teszik a Fakultatív jegyzőkönyvből fakadó feladatai megfelelő ellátására.

54. Az Albizottság javasolja továbbá, hogy az NMM – működőképességének javítása érdekében – folytassa együttműködését az Albizottsággal, más NMM-ekkel és a megfelelő NMM hálózatokkal.

55. Az Albizottság a látogatást és ezt a jelentés egy, a magyar nemzeti megelőző mechanizmussal folytatandó konstruktív együttműködés kezdeteként tekinti. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala kész arra, hogy technikai segítséget és tanácsokat adjon a mechanizmusnak arra vonatkozóan, hogy miképpen erősítheti a kínzás és a nem megfelelő bánásmód megelőzését célzó tevékenységét a részes állam fogvatartási helyein, s hogy a megelőzés közös célját át tudja ültetni a valóságba.

56. Az Albizottság emlékeztet arra, hogy a kínzás megelőzése a részes állam folyamatos és átfogó kötelezettsége, amelynek teljesíthetőségét jelentősen javíthatja egy hatékony mechanizmus. Az Albizottság arra bátorítja a mechanizmust, hogy vizsgálja felül és erősítse munkamódszereit, vegyen részt olyan továbbképzéseken, az Egyesült Nemzetek Szervezete Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala által a jelen ajánlások follow-up-jához nyújtandó segítséget is igénybe véve, melyek alkalmasabbá teszik a Fakultatív



---

jegyzőkönyvből fakadó feladatai ellátására.

57. Az Albizottság arra ösztönzi továbbá a mechanizmust, hogy éves jelentéseit juttassa el az Albizottságnak, s megerősíti készségét a segítségnyújtásra a kínzásmegelőzés közös céljának elérésében, a kötelezettségek cselekvésre váltásában.

58. **Az Albizottság javasolja, hogy a mechanizmus hozza nyilvánosságra ezt a jelentést, s kéri, hogy ezzel kapcsolatos döntéséről a mechanizmus adjon tájékoztatást.**

## Mellékletek

### I. Melléklet

#### A Kínzás Megelőzési Albizottság által meglátogatott fogvatartási helyek listája

EMMI Aszódi Javítóintézete  
EMMI Budapesti Javítóintézete  
EMMI Debreceni Javítóintézete  
EMMI Rákospalotai Javítóintézete

Békéscsabai Menekültügyi Órzott Befogadó Központ  
Kiskunhalasi Órzott Szállás  
Nyírbátori Órzott Szállás  
Nyírbátori Menekültügyi Órzott Befogadó Központ (idegenrendészet)  
Röszkei tranzitória  
Tompai tranzitória

Budapesti Fegyház és Börtön  
Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet (I. és II. Objektum)  
Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet  
Szegedi Fegyház és Börtön (I. és II. Objektum)  
Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet

BRFK Központi Fogda  
III. Kerületi Rendőrkapitányság (BRFK)  
VII. Kerületi Rendőrkapitányság (BRFK)  
VIII. Kerületi Rendőrkapitányság (BRFK)  
IX. Kerületi Rendőrkapitányság (BRFK)

Debreceni Rendőrkapitányság  
Debreceni Rendőrkapitányság Fogda- és Kísérőőri Alosztály  
Gyöngyösi Rendőrkapitányság  
Szegedi Rendőrkapitányság

Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet (IMEI), Budapest  
Tököli Központi Börtönkórház

#### Közös látogatás az NMM-mel

Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet (I. Objektum)

## II. Melléklet

### **Azon tisztviselők és egyéb személyek listája, akikkel az Megelőzési Albizottság találkozott**

#### **Belügyminisztérium**

Hegyaljai Mátyás európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkár  
Lehoczki Tímea Erzsébet európai együttműködési főosztályvezető-helyettes  
Tóthi Gábor osztályvezető (Európai Együttműködési Főosztály)  
Iványi János jogi szakértő (Európai Együttműködési Főosztály)

#### **Országos Rendőr-főkapitányság**

Lakatos Tibor rendőr ezredes  
Balázs László rendőr ezredes  
Borsa Csaba rendőr alezredes  
Kertész Emese rendőr alezredes

#### **Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága**

Bogotyán Róbert börtönőr  
Vattay Gábor alezredes, a Jogi Főosztály vezetője

#### **Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal**

Miklós Gyula  
Miklós Katalin

#### **Független Rendészeti Panasztestület**

Fráterné Ferenczy Nóra  
Deák-Kondákor Dóra

#### **Igazságügyi Minisztérium**

Raisz Anikó politikai tanácsadó  
Tallódi Zoltán emberi jogi főosztályvezető-helyettes  
Kunyak Gergely ügyész, Büntetőeljárás Főosztály  
Pázsit Veronika jogi szakértő, Büntető és Polgári Jogi Főosztály  
Belovics Balázs jogi szakértő, Büntető és Polgári Jogi Főosztály

#### **Legfőbb Ügyészség**

Szűcs András ügyész, osztályvezető

#### **Központi Nyomozó Ügyészség**

Waltner Rolland főügyészhelyettes  
Margl Zoltán főügyészhelyettes

#### **Külgazdasági és Külügyminisztérium**

Kuntár Tamás főosztályvezető, NSZF  
Hegyesi Ágnes főosztályvezető-helyettes, NSZF  
Lévai Marianna Klaudia emberi jogi szakértő, NSZF

#### **Emberi Erőforrások Minisztériuma**

Lantai Csilla főosztályvezető-helyettes  
Bódy Éva főosztályvezető-helyettes  
Dr. Gellérné dr. Lukács Éva tanácsadó  
Molnár Edina szakértő, szociális ügyek  
Tóth Judit Mária szakértő, egészségügy

**A magyar Parlament képviselői**

Janó Márk Ádám

Tamás Csaba Gergely

Madarasi Szilvia

Pozsgai Mónika

**Nemzeti megelőző mechanizmus**

Székely László, az alapvető jogok biztosa

Fliegeauf Gergely főosztályvezető, OPCAT-NMM Főosztály

Haraszti Katalin főosztályvezető, OPCAT-NMM Főosztály

Az OPCAT-NMM Főosztály munkatársai és a CKT tagjai

**Egyesült Nemzetek Szervezete**

Montserrat Feixas Vihe, az UNHCR közép-európai regionális képviselője

---

### 3. sz. melléklet – Az Ajbt. szövege

#### 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról<sup>256</sup>

Az Országgyűlés az alapvető jogok hatékony, egységes szemléletű és legteljesebb védelmének megteremtése érdekében az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény 30. cikk (5) bekezdése alapján a következő törvényt alkotja:

#### I. Fejezet

#### Általános rendelkezések

##### 1. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatásköre

1. § (1)<sup>257</sup> Az alapvető jogok biztosa - az Alaptörvényben meghatározott feladat- és hatásköre mellett - az e törvényben meghatározott feladat- és hatásköröket gyakorol.

(2) Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során - különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával - megkülönböztetett figyelmet fordít

a) a gyermekek jogainak,

b) az Alaptörvény P) cikkében meghatározott értékeknek (a továbbiakban: a jövő nemzedékek érdekei),

c) az Alaptörvény XXIX. cikkében meghatározott jogoknak (a továbbiakban: a Magyarországon élő nemzetiségek jogai), valamint

d) a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére.

(3)<sup>258</sup> Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során - különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával - megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

2. § (1)<sup>259</sup> Az alapvető jogok biztosa áttekinti és elemzi az alapvető jogok magyarországi helyzetét, és az alapvető jogokkal összefüggő, Magyarországon történt jogsértésekről statisztikai kimutatást készít. Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését ellenőrző közigazgatási szerv, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, a Független Rendészeti Panasztestület, valamint az oktatási jogok biztosa az alapvető jogok biztosának megkeresése alapján a statisztikai kimutatáshoz személyes adatokat nem tartalmazó összesített adatokat szolgáltat.

(2) Az alapvető jogok biztosa véleményezi a feladat- és hatáskörét érintő jogszabályok tervezetét, a hosszú távú fejlesztési, területrendezési és a jövő nemzedékek életminőségét egyébként közvetlenül érintő terveket és koncepciókat, valamint javaslatot tehet az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, illetve nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére.

(3)<sup>260</sup> Az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát, az Alaptörvény értelmezését, valamint a kihirdetéstől számított harminc napon belül az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények megtartásának vizsgálatát.

<sup>256</sup> Kihirdetve: 2011. VII. 26. (A 2017. december 31-én hatályos szöveg.)

<sup>257</sup> A 2011. évi CXLIII. törvény 6. § (1) szerinti szöveggel lép hatályba.

<sup>258</sup> A 2011. évi CXLIII. törvény 6. § (2) szerinti szöveggel lép hatályba.

<sup>259</sup> Módosította: 2012. évi CLXXXVI. törvény 1. §, 2013. évi CLXXXIII. törvény 22. § (6).

<sup>260</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 1. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

(4) Az alapvető jogok biztosa közreműködik a feladat- és hatáskörét érintő nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések előkészítésében, figyelemmel kíséri és értékeli a szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését.

(5)<sup>261</sup> Az alapvető jogok biztosa elősegíti az emberi jogok érvényesülését és védelmét. Ennek során társadalmi tudatformáló, felvilágosító tevékenységet végez és együttműködik azon szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.

(6)<sup>262</sup> Az alapvető jogok biztosa ellátja a 2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus feladatait.

**3. § (1)** Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, és

*a)*<sup>263</sup> rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,

*b)*<sup>264</sup> felhívja az alapvető jogok biztosa, az érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját - különösen a jövő nemzedékeket - érintő jogsértés veszélyére,

*c)* az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,

*d)* közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,

*e)* javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon,

*f)*<sup>265</sup> figyelemmel kíséri a fenntartható fejlődés Országgyűlés által elfogadott stratégiájának megvalósulását,

*g)*<sup>266</sup> javaslatot tehet a jövő nemzedékek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására, valamint

*h)*<sup>267</sup> nemzetközi tevékenységével elősegíti a jövő nemzedékek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

(2) Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és

*a)*<sup>268</sup> rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,

*b)*<sup>269</sup> felhívja az alapvető jogok biztosa, érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a nemzetiségeket érintő jogsértés veszélyére,

*c)* az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,

*d)* közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,

*e)* javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon,

*f)*<sup>270</sup> véleményezi a Kormány társadalmi felzárkózásról szóló stratégiáját és figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségeket érintő célkitűzéseinek megvalósulását,

*g)*<sup>271</sup> javaslatot tehet a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására, valamint

*h)*<sup>272</sup> nemzetközi tevékenységével elősegíti a Magyarországon élő nemzetiségek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

<sup>261</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 2. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>262</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 8. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>263</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>264</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>265</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>266</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>267</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>268</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>269</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>270</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>271</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

(3) Ha az alapvető jogok biztosának a helyettese az (1) bekezdés *aa*

(4)<sup>273</sup> Tevékenysége során az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese „a jövő nemzedékek szószólója” címet, az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese „a nemzetiségi jogok védelmezője” címet viselheti.

## II. Fejezet

### *Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek megbízatása*

#### 2. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek megválasztása

4. § (1) Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a javaslatára választja meg az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesét, valamint az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesét.

(2) Az alapvető jogok biztosának helyettese felett - a megbízatás létrejöttének és megszüntetésének kivételével - a munkáltatói jogokat az alapvető jogok biztosa gyakorolja.

5. § (1) Alapvető jogok biztosának és helyettesének minden olyan jogász végzettségű, az országgyűlési képviselők választásán választható magyar állampolgár megválasztható, aki az e szakaszban előírt követelményeknek megfelel.

(2) Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosát azok közül a kiemelkedő tudású elméleti vagy legalább tízévi szakmai gyakorlattal rendelkező jogászok közül választja meg, akik harmincötödik életévüket betöltötték, és az alapvető jogokat érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeznek.

(3) Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesét azok közül a harmincötödik életévüket betöltött jogászok közül választja meg, akik kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkeznek, és a jövő nemzedékek érdekeit érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeznek.

(4) Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesét azok közül a harmincötödik életévüket betöltött jogászok közül választja meg, akik kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkeznek, és a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeznek.

(5)<sup>274</sup> Nem lehet az alapvető jogok biztosa vagy helyettese az, aki a választásra irányuló javaslat megtételének időpontját megelőző négy évben országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, európai parlamenti képviselő, köztársasági elnök, a Kormány tagja, államtitkár, önkormányzati képviselő, polgármester, alpolgármester, nemzetiségi önkormányzat tagja, jegyző, a Magyar Honvédség hivatásos állományú tagja, a rendvédelmi szervek és rendvédelmi feladatot ellátó szervek hivatásos állományú tagja, párt tisztségviselője vagy alkalmazottja volt.

6. § (1) A köztársasági elnök az alapvető jogok biztosának a személyére az alapvető jogok biztosa megbízatási idejének a lejártát megelőző kilencven napon belül, de legkésőbb a megbízatási idő lejártát megelőző negyvenötödik napon tesz javaslatot.

<sup>272</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>273</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 5. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>274</sup> A 2011. évi CCI. törvény 410. § (1) szerint módosított szöveggel lép hatályba. Módosította: 2012. évi XXXVI. törvény 158. § (28).

(2) Ha az alapvető jogok biztosának a megbízatása a 16. § (1) bekezdés *b)-g)* pontjában meghatározott okból szűnt meg, a köztársasági elnök a megbízatás megszűnésétől számított harminc napon belül tesz javaslatot az alapvető jogok biztosának a személyére.

(3) Ha a javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, a köztársasági elnök legkésőbb harminc napon belül új javaslatot tesz.

(4) Az alapvető jogok biztosának javasolt személyt az Országgyűlés - az alapvető jogok biztosa feladatkörét érintően - hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja.

(5) Az alapvető jogok biztosa egyszer újraválasztható.

**7. §** (1) Az alapvető jogok biztosa a helyettesének a személyére a helyettes megbízatási idejének a lejártát megelőző kilencven napon belül, de legkésőbb a megbízatási idő lejártát megelőző negyvenötödik napon tesz javaslatot.

(2) Ha az alapvető jogok biztosa helyettesének a megbízatása a 17. § (1) bekezdés *b)-g)* pontjában meghatározott okból szűnt meg, az alapvető jogok biztosa a megbízatás megszűnésétől számított harminc napon belül tesz javaslatot az alapvető jogok biztosa helyettesének a személyére.

(2a)<sup>275</sup> Ha az alapvető jogok biztosa és helyettese megbízatása egyidejűleg szűnik meg, a helyettes személyére az újonnan megválasztott alapvető jogok biztosa a megválasztását követő harminc napon belül tesz javaslatot.

(3) Ha az alapvető jogok biztosa helyettesének javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, az alapvető jogok biztosa legkésőbb harminc napon belül új javaslatot tesz.

(4) Az alapvető jogok biztosa a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesének személyére vonatkozó javaslatának megtétele előtt kikéri az országos nemzetiségi önkormányzatok véleményét.

(5) Az alapvető jogok biztosa helyettesének javasolt személyt az Országgyűlésnek a helyettes feladatkörét érintően hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja.

(6) Az alapvető jogok biztosának helyettese egyszer újraválasztható.

### 3. Összeférhetetlenség

**8. §** (1) Az alapvető jogok biztosának és helyettesének a megbízatása összeegyeztethetetlen minden más állami, önkormányzati, társadalmi és politikai tisztséggel vagy megbízatással.

(2)<sup>276</sup> Az alapvető jogok biztosa és helyettese más keresőtevékenységet nem folytathat, és egyéb tevékenységéért - a tudományos, oktatói, művészeti, szerzői jogi védelem alá eső, lektori, szerkesztői tevékenységet és a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszonyt kivéve - díjazást nem fogadhat el.

(3) Az alapvető jogok biztosa és helyettese nem lehet gazdasági társaság vezető tisztségviselője, felügyelőbizottságának tagja, valamint gazdasági társaság személyes közreműködésre kötelezett tagja.

### 4. Vagyonyilatkozat

**9. §** (1) Az alapvető jogok biztosa és helyettese a megválasztását követő harminc napon belül, majd ezt követően minden évben január 31-ig, valamint a megbízatásának megszűnését követő harminc napon belül az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozatával azonos tartalmú vagyonyilatkozatot tesz.

(2) Az alapvető jogok biztosa és helyettese a vagyonyilatkozatához csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házastárs- vagy élettársának, gyermekeinek (a továbbiakban együtt: családtag) az alapvető jogok biztosa és helyettese vagyonyilatkozatával azonos tartalmú vagyonyilatkozatát.

<sup>275</sup> Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 6. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>276</sup> Megállapította: 2014. évi CL. törvény 78. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.



(3) A vagyonyilatkozat-tétel elmulasztása esetén - a vagyonyilatkozat benyújtásáig - az alapvető jogok biztosa és helyettese megbízatását nem gyakorolhatja, javadalmazásban nem részesül.

(4) A családtag vagyonyilatkozata kivételével a vagyonyilatkozat nyilvános, oldalhű másolatát - a családtag személyes adatai kivételével - az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának (a továbbiakban: Hivatal) főtitkára a Hivatal honlapján haladéktalanul közzéteszi. A vagyonyilatkozat a honlapról az alapvető jogok biztosa, illetve helyettese megbízatásának megszűnését követő egy év elteltével távolítható el.

(5) A vagyonyilatkozatokat a Hivatal főtitkára kezeli.

(6) A családtag vagyonyilatkozatába csak az Országgyűlés összeférhetlenségi ügyekkel foglalkozó bizottságának (a továbbiakban: összeférhetlenségi bizottság) tagjai tekinthetnek be az alapvető jogok biztosa vagy helyettese vagyonyilatkozatával kapcsolatos eljárás során.

(7) Az alapvető jogok biztosa vagy helyettese vagyonyilatkozatával kapcsolatos eljárást az összeférhetlenségi bizottság elnökénél bárki kezdeményezheti a vagyonyilatkozat konkrét tartalmára vonatkozó olyan tényállítással, amely pontosan megjelöli a vagyonyilatkozat kifogásolt részét és tartalmát. Ha a kezdeményezés nem felel meg az e bekezdésben foglalt követelményeknek, nyilvánvalóan alaptalan, vagy az ismételten benyújtott kezdeményezés új tényállítást vagy adatot nem tartalmaz, az összeférhetlenségi bizottság elnöke az eljárás lefolytatása nélkül elutasítja a kezdeményezést. A vagyonyilatkozatban foglaltak valóság tartalmát az összeférhetlenségi bizottság ellenőrzi.

(8) A vagyonyilatkozattal kapcsolatos eljárás során az összeférhetlenségi bizottság felhívására az alapvető jogok biztosa, illetve helyettese köteles a saját, illetve családtagja vagyonyilatkozatában feltüntetett vagyoni, jövedelmi és érdekeltségi viszonyokat igazoló adatokat haladéktalanul, írásban bejelenteni. Az igazoló adatokba csak az összeférhetlenségi bizottság tagjai tekinthetnek be. Az ellenőrzés eredményéről az összeférhetlenségi bizottság elnöke tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, aki az összeférhetlenségi bizottság által megállapított tényekről a soron következő ülésen tájékoztatja az Országgyűlést.

(9) Az alapvető jogok biztosa és helyettese által benyújtott igazoló adatokat a vagyonyilatkozattal kapcsolatos eljárás lezárulását követő harmincadik napon törölni kell. A Hivatal főtitkára a volt alapvető jogok biztosa és helyettese, valamint családtagja vagyonyilatkozatát az alapvető jogok biztosa, illetve helyettese megbízatásának a megszűnését követő egy évig őrzi.

## 5. Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek jogállása és javadalmazása

**10. §** (1) Az alapvető jogok biztosa és helyettese az elődje megbízatásának megszűnésekor, vagy ha elődje megbízatásának megszűnését követően választották meg, a megválasztásával lép hivatalba.

(2) Az alapvető jogok biztosa és helyettese a megválasztását követően az Országgyűlés előtt esküt tesz.

**11. §** Az alapvető jogok biztosa eljárása során független, csak a törvénynek van alárendelve, tevékenységével összefüggésben nem utasítható.

**12. §** (1) Az alapvető jogok biztosa miniszteri illetményre és juttatásokra jogosult azzal, hogy a vezetői illetménypótlék mértéke a miniszteri vezetői illetménypótlék másfélszerese.

(2) Az alapvető jogok biztosának helyettese államtitkári illetményre és juttatásokra jogosult.

(3) Az alapvető jogok biztosát és helyettesét naptári évenként negyven munkanap szabadság illeti meg.

**13. §** (1) Az alapvető jogok biztosa és helyettese a társadalombiztosítás ellátásaira való jogosultság szempontjából közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatott biztosítottként minősül.

(2) Az alapvető jogok biztosa és helyettese megbízatásának időtartama közigazgatási szervnél közszolgálati jogviszonyban töltött időnek számít.

## 6. Mentelmi jog

**14. §** (1) Az alapvető jogok biztosát és helyettesét az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg.

(2) A mentelmi joggal kapcsolatos eljárásra az országgyűlési képviselők mentelmi jogával kapcsolatos eljárási szabályokat kell alkalmazni.

## 7. Az alapvető jogok biztosának helyettesítése

**15. §** Ha az alapvető jogok biztosa akadályoztatva van, vagy e tisztség nincs betöltve, az alapvető jogok biztosának jogkörét az általa kijelölt, ennek hiányában a korban idősebb helyettese gyakorolja.

## 8. Az alapvető jogok biztosa és helyettesei megbízásának megszűnése

**16. §** (1) Az alapvető jogok biztosának a megbízása megszűnik

- a) a megbízási időtartam leteltével,
- b) a halálával,
- c) a lemondásával,
- d) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn,
- e) az összeférhetlenség kimondásával,
- f) a felmentésével vagy
- g) a tisztségtől való megfosztással.

(2) Az alapvető jogok biztosa megbízásának a megszűnését az (1) bekezdés *b)* és *c)* pontja esetében az Országgyűlés elnöke állapítja meg. Az (1) bekezdés *d)-g)* pontja esetében a megbízás megszűnéséről az Országgyűlés határoz.

(3) A lemondást írásban kell közölni az Országgyűlés elnökével. Az alapvető jogok biztosának a megbízása a lemondásában megjelölt napon, ennek hiányában a lemondás közlésének a napján szűnik meg. A lemondás érvényességéhez elfogadó nyilatkozat nem szükséges.

(4) Ha az alapvető jogok biztosa az összeférhetlenséget a megválasztásától számított harminc napon belül nem szünteti meg, vagy a tisztsége gyakorlása során vele szemben összeférhetlenségi ok merül fel, az Országgyűlés bármely országgyűlési képviselő írásbeli indítványára - az összeférhetlenségi bizottság véleményének a kikérése után - az indítvány kézhezvételétől számított harminc napon belül dönt az összeférhetlenség kimondásának a kérdésében. Ha az összeférhetlenségi eljárás ideje alatt az alapvető jogok biztosa a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot megszünteti, az összeférhetlenség megállapítását mellőzni kell.

(5) Felmentéssel szűnhet meg az alapvető jogok biztosának a megbízása, ha az alapvető jogok biztosa neki fel nem róható okból kilencven napon túlmenően nem képes eleget tenni megbízásából eredő kötelezettségeinek. A felmentést bármely országgyűlési képviselő indítványozhatja. Felmentés esetén az alapvető jogok biztosa háromhavi külön illetményre jogosult.

(6) Tisztségtől való megfosztással szűnhet meg az alapvető jogok biztosának a megbízása, ha az alapvető jogok biztosa neki felróható okból kilencven napon túlmenően nem tesz eleget megbízásából eredő kötelezettségeinek, vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét szándékosan elmulasztja, vagy a vagyonnyilatkozatban lényeges adatot, tényt szándékosan valótlanul közöl. A tisztségtől való megfosztást az arra alapot adó okok vizsgálatát követően az összeférhetlenségi bizottság indítványozhatja.

**17. §** (1) Az alapvető jogok biztosa helyettesének megbízása megszűnik

- a) a megbízási időtartam leteltével,
- b) a halálával,
- c) a lemondásával,

- d)* ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn,
- e)* az összeférhetetlenség kimondásával,
- f)* a felmentésével vagy
- g)* a tisztségtől való megfosztással.

(2) Az alapvető jogok biztosának a helyettese megbízatásának a megszűnését az (1) bekezdés *b)* és *c)* pontja esetében az Országgyűlés elnöke állapítja meg. Az (1) bekezdés *d)*-*g)* pontja esetében a megbízatás megszűnésének kérdésében az Országgyűlés határoz.

(3) Az alapvető jogok biztosának helyettese a lemondást - az alapvető jogok biztosa útján - írásban közli az Országgyűlés elnökével. Az alapvető jogok biztosa helyettesének a megbízatása a lemondásában megjelölt napon, ennek hiányában a lemondás közlésének napján szűnik meg. A lemondás érvényességéhez elfogadó nyilatkozat nem szükséges.

(4) Ha az alapvető jogok biztosának helyettese az összeférhetetlenséget a megválasztásától számított harminc napon belül nem szünteti meg, vagy a tisztsége gyakorlása során vele szemben összeférhetetlenségi ok merül fel, az Országgyűlés bármely országgyűlési képviselő írásbeli indítványára - az alapvető jogok biztosa, valamint az összeférhetetlenségi bizottság véleményének kikérése után - az indítvány kézhezvételétől számított harminc napon belül dönt az összeférhetetlenség kimondásának kérdésében. Ha az összeférhetetlenségi eljárás ideje alatt az alapvető jogok biztosának helyettese a vele szemben fennálló összeférhetetlenségi okot megszünteti, az összeférhetetlenség megállapítását mellőzni kell.

(5) Felmentéssel szűnhet meg az alapvető jogok biztosa helyettesének a megbízatása, ha neki fel nem róható okból kilencven napon túlmenően nem képes eleget tenni megbízatásából eredő feladatainak. A felmentést az alapvető jogok biztosa, valamint bármely országgyűlési képviselő indítványozhatja. Felmentés esetén az alapvető jogok biztosának helyettese háromhavi külön illetményre jogosult.

(6) Tisztségtől való megfosztással szűnhet meg az alapvető jogok biztosa helyettesének a megbízatása, ha az alapvető jogok biztosának helyettese neki felróható okból kilencven napon túlmenően nem tesz eleget megbízatásából eredő feladatainak, vagy nyilatkozat-tételi kötelezettségét szándékosan elmulasztja, vagy a vagyonyilatkozatban lényeges adatot, tényt szándékosan valótlanul közöl. A tisztségtől való megfosztást az arra alapot adó okok vizsgálatát követően az alapvető jogok biztosa vagy az összeférhetetlenségi bizottság indítványozhatja.

### *III. Fejezet*

#### *Az alapvető jogok biztosának eljárása és intézkedései*

##### 9. Az alapvető jogok biztosának eljárása

**18. §** (1) Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint

- a)* közigazgatási szerv,
- b)* helyi önkormányzat,
- c)* nemzetiségi önkormányzat,
- d)* kötelező tagság alapján működő köztestület,
- e)* a Magyar Honvédség,
- f)* rendvédelmi szerv,
- g)* közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében,
- h)* nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve,
- i)* közjegyző,
- j)*<sup>277</sup> törvényszéki végrehajtó,
- k)* önálló bírósági végrehajtó vagy
- l)* közszolgáltatást végző szerv

<sup>277</sup> A 2011. évi CCI. törvény 409. § szerint módosított szöveggel lép hatályba.

(a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket - ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát - már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Közzolgáltatást végző szerv - függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik

a) az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv,

b) a közüzemi szolgáltató,

c) az egyetemes szolgáltató,

d) az állami vagy európai uniós támogatás nyújtásában vagy közvetítésében közreműködő szervezet,

e) a jogszabályban közzolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet, valamint

f) a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet.

A közzolgáltatást végző szerv kizárólag e tevékenységével összefüggésben vizsgálható.

(3) Az alapvető jogok biztosa nem vizsgálhatja

a)<sup>278</sup> - a 2. § (3) bekezdésében foglaltakat ide nem értve - az Országgyűlés,

b) a köztársasági elnök,

c) az Alkotmánybíróság,

d) az Állami Számvevőszék,

e) a bíróság, valamint

f) az ügyészség nyomozást végző szerve kivételével az ügyészség tevékenységét.

(4) 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) Ha az ügyben jogerős közigazgatási határozat született, az alapvető jogok biztosához ennek közlésétől számított egy éven belül lehet beadvánnyal fordulni.

(6) Az alapvető jogok biztosának a vizsgálati lehetősége az 1989. október 23-át követően indult eljárásokra terjed ki.

(7) Az alapvető jogok biztosa nem járhat el olyan ügyben, amelyben a határozat felülvizsgálata iránt bírósági eljárás indult, vagy amelyben jogerős bírósági határozat született.

(8) A beadványt benyújtó személy kilétét az alapvető jogok biztosa csak akkor fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem lenne lefolytatható. Ha a beadványt benyújtó személy kéri, kilétét az alapvető jogok biztosa nem fedheti fel. Az alapvető jogok biztosához fordulása miatt senkit sem érhet hátrány.

**19. §** Az alapvető jogok biztosának eljárása ingyenes, a vizsgálat költségeit a Hivatal előlegezi és viseli.

**20. §** (1) Az alapvető jogok biztosa a hozzá benyújtott beadvány alapján - a (2) és (3) bekezdésben foglalt kivétellel - vizsgálatot folytat, és az e törvényben meghatározott intézkedést alkalmazza.

(2) Az alapvető jogok biztosa a beadványt elutasítja, ha

a) az nem felel meg a 18. § (1) bekezdésében, (3) bekezdésében vagy (5)-(7) bekezdésében meghatározott feltételeknek,

b) az nyilvánvalóan alaptalan,

c) az ismételten előterjesztett, és érdemben új tény, adatot nem tartalmaz, vagy

d) a beadvány előterjesztője kérte, hogy kilétét ne fedjék fel, és anélkül a vizsgálat nem folytatható le.

<sup>278</sup> Megállapította: 2013. évi CXXXI. törvény 10. § (2). Hatályos: 2013. VIII. 1-től.

(3) Az alapvető jogok biztosa a beadványt elutasíthatja, ha

*a)* azt névtelenül nyújtották be, vagy

*b)* megítélése szerint a beadványban szereplő visszásság csekély jelentőségű.

(4) A beadvány elutasítását minden esetben indokolni kell. Az alapvető jogok biztosa a beadvány elutasításáról a beadványtevőt értesíti.

(5) Az alapvető jogok biztosa a hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó beadványt - a beadványtevő egyidejű értesítése mellett - az arra hatáskörrel rendelkező szervhez átteszi, ha a rendelkezésére álló adatok alapján a hatáskörrel rendelkező szerv kiléte megállapítható. Ha az alapvető jogok biztosa hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó beadvány alapján az alapvető jogok biztosa azt állapítja meg, hogy az ügyben bírósági eljárás kezdeményezésének van helye, erről a beadványtevőt értesíti.

## 10. Az alapvető jogok biztosának vizsgálata

**21. §** (1) Az alapvető jogok biztosa vizsgálata során

*a)* a vizsgált hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, valamint a keletkezett iratokról másolat készítését kérheti,

*b)* vizsgálat lefolytatására kérheti fel a vizsgált hatóság vezetőjét, felügyeleti szervének vezetőjét, vagy az annak lefolytatására a jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetőjét,

*c)* közmeghallgatáson részt vehet, valamint

*d)* helyszíni ellenőrzést folytathat.

(2) Az alapvető jogok biztosának az (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjában meghatározott megkeresésének az alapvető jogok biztosa által megállapított határidőn belül eleget kell tenni. A határidő nem lehet rövidebb tizenöt napnál.

**22. §** (1) A helyszíni ellenőrzés során az alapvető jogok biztosa vagy a felhatalmazása alapján a vizsgálatot végző munkatársa

*a)* - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a vizsgált hatóság helyiségeibe beléphet,

*b)*<sup>279</sup> a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható összes iratba betekinthez, azokról másolatot, kivonatot készíthet, és

*c)* a vizsgált hatóság bármely munkatársát meghallgathatja.

(2)<sup>280</sup> Az alapvető jogok biztosának vagy a felhatalmazása alapján a vizsgálatot végző munkatársának a helyszíni ellenőrzés során a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámhatósági feladatokat ellátó szervei, valamint bünyügyi főigazgatósága és annak a NAV nyomozóhatósági feladatokat ellátó területi szervei működésére szolgáló területekre történő belépésének, tartózkodásnak és kilépésének rendjét a honvédelemért felelős miniszter, a rendvédelmi szerv irányításáért felelős miniszter, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal irányító miniszter határozza meg.

(3) A vizsgált hatóság helyiségébe való belépést szabályozó jogszabály a helyszíni ellenőrzést érdemben nem akadályozhatja.

(4) A vizsgált hatóság munkatársa a meghallgatás során a válaszadást megtagadhatja, ha

*a)* az a személy, akit az alapvető jogok biztosa vizsgálatának az alapját képező beadvány érint, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti hozzátartozója, vagy

*b)* a válaszadás során magát vagy a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, az azzal kapcsolatos kérdésben.

**23. §** (1) Az alapvető jogok biztosa a Magyar Honvédséget érintő vizsgálata során nem tekinthet be

<sup>279</sup> A 2011. évi CXLI. törvény 7. § a) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

<sup>280</sup> Módosította: 2011. évi CLXXI. törvény 5. § (2), 2015. évi CXCI. törvény 53. § a), b).

a) a Magyarország védelmét szolgáló, honvédelmi szempontból kiemelkedő fontosságú találmányra, gyártmányra, védelmi beruházásra, valamint a védelmi képesség fejlesztésére vonatkozó olyan iratba, amelyből azok lényege megismerhető,

b) a Magyar Honvédség hadrendje hadrendi kivonatát seregtetszintig bezárólag tartalmazó, valamint a hadászati anyagi készletek megalakítására, fenntartására és széttelepítésére vonatkozó összesített adatokat tartalmazó iratba,

c) a Magyar Honvédség különleges jogrend időszakában történő alkalmazására vonatkozó terveket tartalmazó iratba,

d) az állami és a katonai felsővezetés védett vezetési rendszerére vonatkozó iratba,

e) a Magyar Honvédség harckészültségi, riasztási és értékesítési rendszerével kapcsolatos iratba, a mozgósítási készségről, a hadrafoghatóság szintjéről szóló összesített iratba, valamint a katonai területek, a velük azonos vagy magasabb szintű katonai szervezetek összesített harckészültségi terveibe és az ehhez kapcsolódó, az egész szervezetre vonatkozó iratba,

f) a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium és a Magyar Honvédség híradása megszervezésének összesített tervébe, a rendszeresített vagy alkalmazott különleges információvédelmi eszközök kulcs- és egyéb dokumentációiba,

g) a Magyar Honvédség részletezett költségvetési, számítási, fejlesztési anyagába,

h) nemzetközi együttműködési megállapodásba és tervbe, valamint a haditechnikai eszközök azon adataiba, amit a nemzetközi együttműködésben részt vevő felek kölcsönösen „Szigorúan titkos!” minősítési szintű adatnak minősítettek, valamint

i) a hadászati felderítés eszközeire, azok működésére vonatkozó iratba, valamint a Magyar Honvédség felderítés elleni védelmére vonatkozó összesített adatokat tartalmazó iratba.

(2) Az alapvető jogok biztosa a nemzetbiztonsági szolgálatokat érintő vizsgálata során nem tekinthet be

a) a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködő magánszemélyek azonosítására szolgáló nyilvántartásba,

b) a nemzetbiztonsági szolgálatok által titkos információgyűjtésre használt eszközök és módszerek működésének és működtetésének műszaki-technikai adatait tartalmazó vagy az azokat alkalmazó személyek azonosítását lehetővé tevő iratba,

c) a rejtjeltevékenységgel és kódolással kapcsolatos iratba,

d) a nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaival és állományával kapcsolatos biztonsági dokumentumokba,

e) a biztonsági okmányvédelemmel és technológiai ellenőrzéssel kapcsolatos iratba,

f) olyan iratba, amelynek megismerése az információforrás azonosítását lehetővé tenné, valamint

g) olyan iratba, amelynek megismerése a nemzetbiztonsági szolgálatok külföldi partnerszolgálatok irányában vállalt kötelezettségeit sértené.

(3) Az alapvető jogok biztosa a rendőrséget érintő vizsgálata során nem tekinthet be

a) más országok rendőri szervével, nemzetközi szervezettel kötött nemzetközi együttműködési megállapodásba és tervbe, a nemzetközi együttműködés során hozott együttes intézkedésbe és az együttműködés során keletkezett, a rendőrség valamely szerve rendelkezésére bocsátott adatokba, információkba, amennyiben a szerződő felek azok minősített adatként történő védelmét kérik,

b) a nemzetközi kapcsolatokra vonatkozó azon minősített megállapodásokba, amelyek a nemzetközi szervezett bűnözés (ideértve a kábítószer-kereskedelmet, a pénzmosást és a terrorcselekményeket) felderítésére és a cselekmények megelőzésére vonatkozó konkrét kötelezettségvállalást tartalmaznak,

c) a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a rendőrséggel történő együttműködésével kapcsolatos, és az abból származó vagy arra vonatkozó minden, a (2) bekezdésben meghatározott adatot tartalmazó iratba,

*d)* a rendőrség által védett objektumok, valamint a rendőrség által védett személyek őrzés-védelmi terveibe, a védelmi berendezésekre, őrsegekre, őrhelyekre vonatkozó dokumentációkba, leírásokba,

*e)* a rendőrséggel titkosan együttműködő magánszemélyek azonosítását lehetővé tevő iratba, kivéve ha a jogsérelem az együttműködő személyt érte, és a kivizsgálást maga kéri,

*f)* a rendőrség által titkos információgyűjtésre használt eszközök és módszerek működésének és működtetésének műszaki-technikai adatait tartalmazó vagy az azokat alkalmazó személyek azonosítását lehetővé tevő dokumentumba,

*g)* a rendőrség rejtjeles híradásával kapcsolatos iratba, valamint a kormányzati célú frekvencia nyilvántartásával kapcsolatos összesített adatokat tartalmazó iratba,

*h)* a tanú személyi adataiba, ha azok zárt kezelését a büntetőeljárásról szóló törvény alapján elrendelték, valamint

*i)* a Magyar Honvédséggel, a nemzetbiztonsági szolgálatokkal kötött együttműködési megállapodásba, amelyet a felek „Szigorúan titkos!” minősítési szintű adatnak minősítettek.

(4) Az alapvető jogok biztosa a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámhatósági feladatokat ellátó szerveit és bűnügyi főigazgatóságát érintő vizsgálata során nem tekinthet be

*a)* más országok vámszerveivel, nemzetközi szervezettel kötött nemzetközi együttműködési megállapodásba és tervbe, a nemzetközi együttműködés során hozott együttes intézkedésbe és az együttműködés során keletkezett, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal érintett szerve rendelkezésére bocsátott adatokba, információkba, amennyiben a szerződő felek azok minősített adatként történő védelmét kérik,

*b)* a nemzetközi kapcsolatokra vonatkozó azon minősített megállapodásokba, amelyek a nemzetközi szervezett bűnözés (ideértve a kábítószer-kereskedelmet, a pénzmosást és a terrorcselekményeket) felderítésére és a cselekmények megelőzésére vonatkozó konkrét kötelezettségvállalást tartalmazza,

*c)* a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a Nemzeti Adó- és Vámhivatal érintett szervével történő együttműködésével kapcsolatos, és az abból származó vagy arra vonatkozó minden, a (2) bekezdésben meghatározott adatot tartalmazó iratba,

*d)* a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által védett objektumok és személyek őrzés-védelmi terveibe, a védelmi berendezésekre, őrsegekre, őrhelyekre vonatkozó dokumentációkba, leírásokba,

*e)* a rejtjeles híradással kapcsolatos iratba, valamint a kormányzati célú frekvencia nyilvántartásával kapcsolatos összesített adatot tartalmazó iratba,

*f)* a Nemzeti Adó- és Vámhivatal érintett szervével titkosan együttműködő magánszemélyek azonosítását lehetővé tevő iratba, kivéve, ha a jogsérelem az együttműködő személyt érte, és a kivizsgálást maga kéri,

*g)* a Nemzeti Adó- és Vámhivatal érintett szerve által titkos információgyűjtésre használt eszközök és módszerek működésének és működtetésének műszaki-technikai adatait tartalmazó vagy az azokat alkalmazó személyek azonosítását lehetővé tevő iratba,

*h)* a Nemzeti Adó- és Vámhivatal érintett szerve által végzett felderítés eszközeire, működésére vonatkozó összesített adatokat tartalmazó iratba, valamint

*i)*<sup>281</sup> az adóügyi jelzések védelmével kapcsolatban a Nemzeti Adó- és Vámhivatal feladat- és hatáskörrel rendelkező szerve által alkalmazott módszerek adataiba, valamint a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák forgalmára, az ellenőrzési tervek, a megfigyelésekre és a körözések elrendelésére, illetve a katonai ügyekre vonatkozó adatokat tartalmazó iratba.

(5) Az alapvető jogok biztosa az ügyészség nyomozást végző szervét érintő vizsgálata során nem tekinthet be

*a)* a tanú személyi adataiba, ha azok zárt kezelését a büntetőeljárásról szóló törvény alapján elrendelték,

*b)* az ügyészség nyomozást végző szervének titkos információgyűjtése során keletkezett iratba,

<sup>281</sup> Megállapította: 2016. évi LXVIII. törvény 166. §. Hatályos: 2017. VII. 1-től.

c) az ügyészség nyomozást végző szervének a titkos információgyűjtést végző szervekkel történő együttműködésével kapcsolatos, és az abból származó vagy arra vonatkozó minden, a (2)-(4) bekezdésben a titkos információgyűjtést végző szervekkel kapcsolatban meghatározott iratba,

d) a rendőrséggel titkosan együttműködő magánszemélyek azonosítását lehetővé tevő iratba, kivéve, ha a jogsérelem az együttműködő személyt érte, és a kivizsgálást maga kéri.

(6) Az alapvető jogok biztosa a Nemzeti Biztonsági Felügyeletnek a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott feladatait érintő vizsgálata során nem tekinthet be a rejtjeltevékenység szakirányításával és hatósági engedélyezésével, felügyeletével kapcsolatos iratba.

(7) Ha az alapvető jogok biztosa az ügy teljes körű feltárása érdekében az (1)-(6) bekezdésben meghatározott iratok megvizsgálását is szükségesnek tartja, a feladatkörrel rendelkező minisztertől kérheti azok megvizsgálását. A feladatkörrel rendelkező miniszter köteles az alapvető jogok biztosa által megkívánt vizsgálatot elvégezni vagy elvégeztetni, és a vizsgálat eredményéről az alapvető jogok biztosát az általa megállapított határidőn belül tájékoztatni. A határidő nem lehet rövidebb harminc napnál.

**24. § (1)** Ha alappal tehető fel, hogy az alapvető jogok biztosa intézkedésének késedelme esetén természetes személyek nagyobb csoportjának alapvető jogai súlyosan sérülnének, az alapvető jogok biztosának a felhatalmazása alapján vizsgálatot végző munkatársa a jogsérelem veszélyét a vizsgált hatóság vezetőjének jelezheti, egyidejűleg az alapvető jogok biztosának az intézkedését kezdeményezi. A jelzést az ügyiraton rögzíteni kell.

(2) Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során olyan körülményt észlel, amelyből a kényszerintézkedés elrendelésének jogszerűtlenségére lehet következtetni, erről a legfőbb ügyész útján haladéktalanul értesíti az illetékes ügyészt. Ha a kényszerintézkedést az ügyészség rendelte el, az alapvető jogok biztosa a bíróságot is értesíti.

**25. § (1)** Az alapvető jogok biztosa vizsgálatainak lefolytatása, illetve a vizsgálat megtervezése érdekében a vizsgált hatóság, a vizsgált hatóság vezetője, a vizsgált hatóság felügyeleti szervének vezetője, a kért vizsgálat lefolytatására jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetője, valamint a vizsgált hatóság munkatársa a 21. § (1) bekezdésében meghatározott esetekben az alapvető jogok biztosával együttműködik.

(2) Ha a vizsgált hatóság az együttműködéssel kapcsolatos kötelezettségét megalapozott indok nélkül nem vagy késedelmesen teljesíti, az alapvető jogok biztosa e tényt jelentésében rögzíti, és azt az éves beszámolójában külön kiemeli.

**26. § (1)** Az alapvető jogok biztosa vizsgálatainak lefolytatása érdekében az e törvény szerint hatóságnak nem minősülő szervezet vagy személy, valamint a vizsgálattal nem érintett hatóság közreműködésre köteles.

(2) Az alapvető jogok biztosa az általa vizsgált ügyben a közreműködésre köteles szervezettől vagy személytől, illetve a szervezet munkatársától írásbeli magyarázatot, nyilatkozatot, felvilágosítást vagy véleményt kérhet.

(3) Ha a közreműködésre kötelezett szervezet vagy személy a közreműködéssel kapcsolatos kötelezettségét megalapozott indok nélkül nem vagy késedelmesen teljesíti, az alapvető jogok biztosa e tényt jelentésében rögzíti, és azt az éves beszámolójában külön kiemeli.

**27. § (1)** Az alapvető jogok biztosa eljárása során az annak lefolytatásához szükséges mértékben kezelheti mindazokat a személyes adatokat, valamint törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek a vizsgálattal összefüggnek, illetve amelyek kezelése a vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében szükséges.

(2) Az alapvető jogok biztosa vizsgálata során a vizsgálat lefolytatásához szükséges minősített adatokat megismerheti, arról kivonatot és másolatot készíthet, és a minősített adatot birtokában tarthatja.

(3) Az alapvető jogok biztosának a vizsgálata során beszerzett iratok és tárgyi bizonyítási eszközök nem nyilvánosak.

(4)<sup>282</sup>

<sup>282</sup> Hatályon kívül helyezte: 2016. évi CXXI. törvény 69. § (3). Hatálytalan: 2017. I. 1-től.



**28. §** (1) Az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

(2) Az alapvető jogok biztosának a jelentése nyilvános. A nyilvánosságra hozott jelentés nem tartalmazhat személyes adatot, minősített adatot, a törvény által védett titkot és hivatás gyakorlásához kötött titkot.

(3) Az alapvető jogok biztosának a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazására jogosult szervek e tevékenységével kapcsolatos vizsgálatáról készült jelentése nem tartalmazhat olyan adatot, amelyből a szerv adott ügyben folytatott titkos információgyűjtő tevékenységére lehetne következtetni.

(4) Az alapvető jogok biztosának a beadványt elutasító döntésével, valamint a jelentésével szemben jogorvoslatnak nincs helye.

**29. §** Az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat eredményéről, illetve esetleges intézkedéséről a beadványtevőt értesíti.

**30. §** Az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatok szakmai szabályait és módszereit normatív utasításban határozza meg.

### 11. Az alapvető jogok biztosának intézkedései

**31. §** (1) Ha az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat alapján arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennáll, annak orvoslására - a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett - ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az ajánlás kézhezvételétől számított harminc napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát.

(2) Ha a felügyeleti szerv az ajánlásban foglaltakkal nem értett egyet, az erre vonatkozó közlés kézhezvételétől számított tizenöt napon belül az alapvető jogok biztosa tájékoztatja a felügyeleti szervet az ajánlás fenntartásáról, módosításáról vagy visszavonásáról.

(3) Ha az alapvető jogok biztosa az ajánlást módosítja, azt a megteendő intézkedések szempontjából új ajánlásnak kell tekinteni.

(4) Ha a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, az alapvető jogok biztosa a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást.

**32. §** (1) Ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását. Az ilyen kezdeményezés rövid úton - távbeszélőn, szóban vagy elektronikus levélben - is történhet, ez esetben a kezdeményezés időpontját, módját és lényegét az ügyiraton kell rögzíteni.

(2) A vizsgált hatóság a kezdeményezés tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről a kezdeményezés kézhezvételétől számított harminc napon belül, környezetet károsító tevékenység esetén haladéktalanul tájékoztatja az alapvető jogok biztosát.

(3) Ha a vizsgált hatóság a kezdeményezéssel nem ért egyet, - a 31. § (4) bekezdésében meghatározott hatóság kivételével - a kezdeményezés kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles azt véleményével ellátva felügyeleti szervéhez felterjeszteni. A felügyeleti szerv a felterjesztés kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az alapvető jogok biztosát értesíteni.

(4) A felügyeleti szerv, illetve az alapvető jogok biztosa további eljárására a 31. § (1)-(3) bekezdésében foglaltak megfelelően irányadóak azzal, hogy az alapvető jogok biztosa arról értesíti a felügyeleti szervet, hogy a kezdeményezést változatlan vagy módosított formában ajánlásként tartja-e fenn.

**33. §** (1)<sup>283</sup> Az alapvető jogok biztosa a feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében a legfőbb ügyész útján kezdeményezheti az ügyész fellépését. Az ügyész a fellépés

<sup>283</sup> A 2011. évi CCI. törvény 408. § szerinti szöveggel lép hatályba.

kezdeményezésével kapcsolatos álláspontjáról, esetleges intézkedéséről hatvan napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát.

(2) Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapít meg, de jogszabálysértésre utaló körülményt észlel, a beadványt a legfőbb ügyész útján megküldheti az illetékes ügyésznek.

(3) Az alapvető jogok biztosa a környezet állapotával összefüggő közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata során a perben beavatkozóként részt vehet.

**34. §** Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározottak szerint az Alkotmánybírósághoz fordulhat.

**34/A. §<sup>284</sup>** (1) Ha az alapvető jogok biztosa a vizsgálata során észleli, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése okozza, kezdeményezheti a Kúriánál az önkormányzati rendelet más jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát.

(2) Az (1) bekezdés szerinti indítvány tartalmazza

- a) a Kúria által vizsgálandó önkormányzati rendeletet,
- b) az önkormányzati rendelet jogszabálysértőnek talált rendelkezésének megjelölését,
- c) azon jogszabályi rendelkezés megjelölését, amelyet az önkormányzati rendelet sért,
- d) annak okát, hogy az alapvető jogok biztosa az adott rendelkezést miért tartja jogszabálysértőnek.

**35. §** (1) Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúját észleli, büntetőeljárást kezdeményez az annak megindítására jogosult szervnél. Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúját észleli, szabálysértési, illetve fegyelmi eljárást kezdeményez a szabálysértési, illetve a fegyelmi eljárás lefolytatására jogosult szervnél.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott szerv az eljárás megindításával kapcsolatos álláspontjáról - törvény eltérő rendelkezése hiányában - harminc napon belül, az eljárás eredményéről pedig az annak befejezését követő harminc napon belül tájékoztatja az alapvető jogok biztosát.

**36. §** Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszásságot észlel, bejelentéssel fordul a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz.

**37. §** Ha az alapvető jogok biztosa álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését. A megkeresett szerv állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről hatvan napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát.

**38. §** (1) Ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az alapvető jogok biztosa az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszti, és - a (2) bekezdésben foglalt kivételekkel - kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Ha megállapítása szerint a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre. A napirendre tűzés kérdésében az Országgyűlés dönt.

(2) Az (1) bekezdés szerinti esetben, ha az alapvető jogok biztosa a 34. §-ban meghatározott intézkedést tette, illetve a 37. §-ban meghatározott esetben az Országgyűlést kereste meg, az

<sup>284</sup> Beiktatta: 2012. évi CCXI. törvény 72. § (1). Hatályos: 2013. I. 1-től.

alapvető jogok biztosa az intézkedését, illetve a megkeresett szerv intézkedését vagy annak elmulasztását az éves beszámolóban jelzi.

(3) Az (1) bekezdés szerinti esetben, ha a visszásság feltárása minősített adatot érintene, az ügyet az alapvető jogok biztosa éves beszámolójával egyidejűleg, vagy - ha a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti - az éves beszámolót megelőzően, a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősítési szintű jelentésben az Országgyűlés hatáskörrel rendelkező bizottsága elé terjeszti. A napirendre tűzés kérdéséről a bizottság zárt ülésen dönt.

#### 11/A.<sup>285</sup> Közérdekű bejelentések vizsgálata

**38/A.** §<sup>286</sup> Az alapvető jogok biztosa vizsgálja a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a 18. § (1) bekezdés *a)-k)* pontja szerinti hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését.

**38/B.** §<sup>287</sup> (1) Az alapvető jogok biztosa gondoskodik a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti, a közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer (a továbbiakban: elektronikus rendszer) üzemeltetéséről.

(2) A 18. § (1) bekezdés *a)-k)* pontja szerinti hatóságok az alapvető jogok biztosának a feladatai ellátásához szükséges körben adatot szolgáltatnak az elektronikus rendszeren keresztül tett közérdekű bejelentésekkel és azok kivizsgálásával kapcsolatban.

**38/C.** §<sup>288</sup> A közérdekű bejelentő az általa vélelmezett visszásság orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha

*a)* a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti eljárásra jogosult szerv (a továbbiakban: eljárásra jogosult szerv) a közérdekű bejelentést megalapozatlannak nyilvánítja,

*b)* a közérdekű bejelentő a vizsgálat eredményével nem ért egyet,

*c)* a közérdekű bejelentő álláspontja szerint az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést nem vizsgálta ki teljeskörűen.

**38/D.** §<sup>289</sup> A Hivatal a közérdekű bejelentések közvetlen vizsgálatával kapcsolatos feladatokat ellátó munkatársai nemzetbiztonsági ellenőrzés hatálya alá tartozó munkakörben és személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezve látják el e feladataikat.

#### 11/B.<sup>290</sup> Nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárásának vizsgálata

**38/E.** §<sup>291</sup> (1) Az alapvető jogok biztosa a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényben meghatározottak szerint vizsgálja a nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárása elrendelését és lefolytatását az alapvető jogokkal összefüggő visszásság megállapítása érdekében.

(2) Az alapvető jogok biztosának e címben rögzített eljárására a 23. § (2) bekezdésében rögzített korlátozások nem terjednek ki, ha az irat megismerése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében elengedhetetlenül szükséges.

(3) A Hivatal nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárásával összefüggő feladatokat ellátó munkatársai nemzetbiztonsági ellenőrzés hatálya alá tartozó munkakörben és személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezve látják el e feladataikat.

### 12. Kivételes vizsgálat

<sup>285</sup> Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

<sup>286</sup> Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

<sup>287</sup> Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

<sup>288</sup> Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

<sup>289</sup> Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

<sup>290</sup> Beiktatta: 2014. évi CIX. törvény 46. §. Hatályos: 2015. II. 1-től.

<sup>291</sup> Beiktatta: 2014. évi CIX. törvény 46. §. Hatályos: 2015. II. 1-től.

**39. § (1)** Ha a beadvány alapján feltehető, hogy - a 18. § (3) bekezdésben megjelölt szervek kivételével - a hatóságnak nem minősülő szervezet tevékenysége vagy mulasztása természetes személyek nagyobb csoportjának alapvető jogait súlyosan sérti, az alapvető jogok biztosa kivételesen eljárhat (a továbbiakban: kivételes vizsgálat).

(2)<sup>292</sup> A kivételes vizsgálatra a 18. § (5)-(8) bekezdését, a 19. §-t, a 20. §-t, a 27. § (1) és (3) bekezdését, a 28-30. §-t és a 34-37. §-t kell alkalmazni.

(3) A kivételes vizsgálat lefolytatása érdekében a hatóságnak nem minősülő szervezet együttműködésre köteles.

(4) Az alapvető jogok biztosa a hatóságnak nem minősülő szervezettől - a kivételes vizsgálat lefolytatása céljából - írásbeli magyarázatot, nyilatkozatot, felvilágosítást vagy véleményt kérhet. Környezetet károsító tevékenység esetén az alapvető jogok biztosa helyszíni ellenőrzést folytathat.

(5) Az alapvető jogok biztosa a kivételes vizsgálat eredménye alapján a hatáskörrel rendelkező hatóság eljárását kezdeményezheti. A hatóság a kezdeményezés alapján az eljárást haladéktalanul megindítja.

### *III/A. Fejezet*<sup>293</sup>

#### *Az alapvető jogok biztosának eljárása és intézkedései a nemzeti megelőző mechanizmus keretében*<sup>294</sup>

**39/A. §**<sup>295</sup> Ha az alapvető jogok biztosa a 2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve (a továbbiakban: Jegyzőkönyv) 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus (a továbbiakban: nemzeti megelőző mechanizmus) feladatainak teljesítése körében jár el, eljárására a III. fejezet rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

**39/B. §**<sup>296</sup> (1) A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése érdekében az alapvető jogok biztosa a Jegyzőkönyv 4. cikke szerinti fogvatartási helyen (a továbbiakban: fogvatartási hely) szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot - a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül - beadvány és felmerült visszasság hiányában is rendszeresen vizsgálja.

(2) Az alapvető jogok biztosa a 21. § (1) bekezdésében foglaltak mellett a vizsgálata során adatokat, felvilágosítást és iratmásolatokat kérhet a vizsgált hatóságtól a fogvatartási helyek számáról és földrajzi helyéről, valamint a fogvatartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számáról, a velük való bánásmódról és fogva tartásuk körülményeiről.

(3) A helyszíni ellenőrzés során az alapvető jogok biztosa

a) a fogvatartási helyekre és a vizsgált hatóság egyéb helyiségeibe korlátozás nélkül beléphet,

b) a fogvatartási helyek számára és földrajzi helyére, valamint a fogvatartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó összes iratba korlátozás nélkül betekinthes, azokról kivonatot és másolatot készíthet,

c)<sup>297</sup> a vizsgált hatóság munkatársát és a szabadságától megfosztott személyt is beleértve bármely ott tartózkodó személyt meghallgathat.

d)<sup>298</sup>

(4) A (3) bekezdés c) és d) pontja szerinti meghallgatáson az alapvető jogok biztosán és a meghallgatott személyen kívül más csak akkor vehet részt, ha a részvételéhez az alapvető jogok biztosa hozzájárult.

<sup>292</sup> Módosította: 2016. évi CXXI. törvény 69. § (2).

<sup>293</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>294</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>295</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>296</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>297</sup> A 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (2) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

<sup>298</sup> Nem lép hatályba a 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (1) alapján.

**39/C. §<sup>299</sup>** A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítéséről az alapvető jogok biztosa évente átfogó jelentést készít, amelyet a Hivatal honlapján közzé kell tenni.

**39/D. §<sup>300</sup>** (1) A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében az alapvető jogok biztosa személyesen és a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére általa felhatalmazott munkatársai útján is eljárhat. A 21., 22. és a 26. §, valamint a 27. § (1) bekezdése és a 39/B. § szerinti jogosultságok az alapvető jogok biztosának a felhatalmazása alapján eljáró munkatársait is megilletik, illetve a 25. § szerinti együttműködési kötelezettség velük szemben is fennáll.

(2) Az alapvető jogok biztosának a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársa e feladatok teljesítése körében - ha megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezik - a minősített adatot a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott felhasználói engedély nélkül is megismerheti.

(3)<sup>301</sup> Az alapvető jogok biztosának a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére - az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala köztisztviselői közül, állandó jelleggel - legalább tizenegy munkatársát fel kell hatalmaznia. A felhatalmazott köztisztviselő munkatársak a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot érintő szakterületen kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább öt éves szakmai gyakorlattal rendelkező, felsőfokú végzettségű szakértők lehetnek. A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésében való közreműködésre az alapvető jogok biztosa a köztisztviselő munkatársak mellett eseti vagy állandó jelleggel más szakértőket is felhatalmazhat.

(4)<sup>302</sup> A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére felhatalmazott köztisztviselő munkatársak között kell lennie legalább egy, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettes biztos által javasolt személynek, és legalább két-két jogász, orvos, illetve pszichológus végzettségű személynek. A felhatalmazott köztisztviselő munkatársak között az egyik nem képviselőinek a száma legfeljebb eggyel haladhatja meg a másik nem képviselőinek számát.

**39/E. §<sup>303</sup>** Az alapvető jogok biztosa részére és a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére általa felhatalmazott munkatársa részére történő információközlés miatt senkit sem érhet hátrány.

#### *IV. Fejezet*

##### *Az alapvető jogok biztosának éves beszámolója*

**40. §** (1) Az alapvető jogok biztosa az éves beszámolót a tárgyévet követő év március 31-ig terjeszti az Országgyűlés elé.

(2) Az alapvető jogok biztosa az éves beszámolóban

*a)*<sup>304</sup> tájékoztat az alapjogvédelmi tevékenységéről, külön fejezetekben bemutatva az 1. § (2) és (3) bekezdésében, a 2. § (6) bekezdésében meghatározottak szerinti, valamint a közérdekű bejelentések vizsgálatával kapcsolatos tevékenységét is,

*b)* tájékoztat az általa tett kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről, valamint

*c)* az alapvető jogokkal kapcsolatos jogsértésekről készült statisztikai kimutatás alapján értékeli az alapvető jogok helyzetét.

(3) Az Országgyűlés a beszámolót benyújtásának évében megtárgyalja.

(4) Az alapvető jogok biztosának a beszámolóját az országgyűlési határozathozatalt követően a Hivatal honlapján közzé kell tenni.

<sup>299</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>300</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>301</sup> A 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (3) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

<sup>302</sup> A 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (4) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

<sup>303</sup> Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

<sup>304</sup> Megállapította: 2011. évi CXLI. törvény 10. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

## V. Fejezet

### *Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala*

**41. §** (1) Az alapvető jogok biztosának a feladatával kapcsolatos ügyvitel és előkészítés teendőit a Hivatal látja el.

(2) A Hivatalt az alapvető jogok biztosa irányítja, és a főtitkár vezeti.

(3) A Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatát az alapvető jogok biztosa normatív utasításban állapítja meg.

(4) A Hivatal a központi költségvetés szerkezetében önálló fejezet, a fejezetet irányító szerv vezetőjének jogosítványait a főtitkár gyakorolja.

(5) Az alapvető jogok biztosa a kiadmányozási jogot a Szervezeti és Működési Szabályzatban a helyettesekre, intézkedést nem tartalmazó irat esetén a főtitkára vagy a Hivatal vezetői megbízással rendelkező köztisztviselőjére átruházhatja.

**42. §** (1) A főtitkár felett a munkáltatói jogokat az alapvető jogok biztosa gyakorolja.

(2) A főtitkár államtitkári illetményre és juttatásokra jogosult, naptári évenként negyven munkanap szabadság illeti meg.

(3)<sup>305</sup> A Hivatalban foglalkoztatott köztisztviselőt az alapvető jogok biztosa, a (4) bekezdésben meghatározott köztisztviselő esetében az alapvető jogok biztosának helyettese nevezi ki és menti fel, a munkáltatói jogokat egyebekben felette a főtitkár gyakorolja. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala törekszik a nők, az etnikai, kisebbségi és hátrányos helyzetű csoportok megjelenítésére a Hivatal személyi állományában.

(4) A Szervezeti és Működési Szabályzatban meg kell határozni azon köztisztviselők létszámkeretét, akik az alapvető jogok biztosa helyettesének irányítása alá tartoznak.

## VI. Fejezet

### *Záró rendelkezések*

#### 13. Felhatalmazó rendelkezések

**43. §** (1)<sup>306</sup> Felhatalmazást kap a honvédelemért felelős miniszter, hogy az alapvető jogok biztosának a Magyar Honvédség és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat működésére szolgáló területre való belépésének, tartózkodásának és kilépésének a rendjét rendeletben határozza meg.

(2) Felhatalmazást kap a rendvédelmi szerv irányításáért felelős miniszter, hogy az alapvető jogok biztosának a rendvédelmi szerv működésére szolgáló területre való belépésének, tartózkodásának és kilépésének a rendjét rendeletben határozza meg.<sup>307</sup>

(3)<sup>308</sup> Felhatalmazást kap a Nemzeti Adó- és Vámhivatal irányító miniszter, hogy az alapvető jogok biztosának a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámhatósági feladatokat ellátó szervei, valamint bűnügyi főigazgatósága és annak alsó- és középfokú szervei működésére szolgáló területre való belépésének, tartózkodásának és kilépésének a rendjét rendeletben határozza meg.

#### 14. Hatályba léptető rendelkezés

**44. §** Ez a törvény 2012. január 1-jén lép hatályba.

#### 15. Átmeneti rendelkezések

<sup>305</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 7. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>306</sup> Módosította: 2011. évi CLXXI. törvény 5. § (2).

<sup>307</sup> Lásd: 62/2012. (XII. 11.) BM rendelet.

<sup>308</sup> Módosította: 2015. évi CXCI. törvény 53. § b).

**45. § (1)** Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának és a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának jogutódja az alapvető jogok biztosa.

(2) E törvény nem érinti a hatálybalépésekor hivatalban lévő állampolgári jogok országgyűlési biztosának megbízatását azzal, hogy

- a) tisztségének elnevezése alapvető jogok biztosa,
- b) megbízatására a 8. §-ban, a 9. §-ban, a 11-16. §-ban foglalt rendelkezéseket alkalmazni kell, és
- c) megbízatásának megszűnése után alapvető jogok biztosának egyszer választható meg.

(3) A hivatalban lévő nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa e törvény hatálybalépésétől az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese; a hivatalban lévő jövő nemzedékek országgyűlési biztosa e törvény hatálybalépésétől az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese; megbízatásukra e törvénynek az alapvető jogok biztosának helyettesére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni azzal, hogy

- a) megbízatásuk megszűnésére a 17. § (1) bekezdés b)-g) pontja alapján vagy az alapvető jogok biztosa megbízatásának megszűnésével kerülhet sor, és
- b) megbízatásuk megszűnése után az alapvető jogok biztosa helyettesének egyszer választhatók meg.

(4) A Hivatal az Országgyűlési Biztos Hivatalának jogutódja.

(5) E törvény hatálybalépésétől az Országgyűlési Biztos Hivatala vezetője tisztségének elnevezése főtitkár.

(6) A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 14. § (1) bekezdés c) pontjának alkalmazása szempontjából az Országgyűlési Biztos Hivatala jogutódjának a Hivatalt kell tekinteni.

**45/A. §<sup>309</sup>** E törvénynek az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXI. törvénnyel megállapított 34/A. §-át a 2013. január 1-jén folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.

**45/B. §<sup>310</sup>** Ha az alapvető jogok biztosa az elektronikus ügyintézés az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 108. § (2) bekezdése szerint 2018. január 1-jét megelőzően nem vállalta, 2017. december 31-ig az elektronikus kapcsolattartás tekintetében e törvény 2016. december 31-én hatályos 39. § (2) bekezdését és 27. § (4) bekezdését kell alkalmazni.

## 16. Az Alaptörvény sarkalatosságra vonatkozó követelményének való megfelelés

**46. §<sup>311</sup>** A 2. § (3) bekezdése az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés g) pontja alapján sarkalatosnak minősül.

## 17. Módosító rendelkezések

**47. §<sup>312</sup>**

**48. § (1)-(3)<sup>313</sup>**

(4)<sup>314</sup>

(5)-(16)<sup>315</sup>

## 18. Hatályon kívül helyező rendelkezések

**49-50. §<sup>316</sup>**

<sup>309</sup> Beiktatta: 2012. évi CCXI. törvény 72. § (2). Hatályos: 2013. I. 1-től.

<sup>310</sup> Beiktatta: 2016. évi CXXI. törvény 69. § (1). Hatályos: 2017. I. 1-től.

<sup>311</sup> Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 8. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

<sup>312</sup> Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

<sup>313</sup> Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

<sup>314</sup> Nem lép hatályba a 2011. évi CCI. törvény 410. § (2) alapján.

<sup>315</sup> Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

<sup>316</sup> Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.