

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

**Az alapvető jogok biztosának
2016. évi átfogó jelentése
az OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus tevékenységéről**



2017. május

Minden jog fenntartva

Kiadó: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
1051 Budapest, Nádor u. 22.

Telefon: 475-7100, Fax: 269-1615

Internet: www.ajbh.hu

Felelős kiadó: Dr. Székely László

Szerkesztő: Dr. Haraszi Margit Katalin

Olvasószerkesztő: Dr. Gilányi Eszter

Korrektor: Starkné Osvát Anna

Címlapfotó: az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet udvara

Tartalomjegyzék

Bevezetés	6
1. A nemzeti megelőző mechanizmus működésének jogi háttere	7
1.1. Magyarország Alaptörvénye.....	7
1.2. Nemzetközi szerződések.....	7
1.2.1. ENSZ dokumentumok	7
1.2.2. Európa Tanács dokumentumai	9
1.3. Az alapvető jogok biztosának megelőzési tevékenysége	11
1.4. Az NMM feladatai teljesítésének 2016. évi költségei.....	12
2. Az NMM feladatainak teljesítésében részt vevő munkatársak.....	13
2.1. Az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának köztisztviselői.....	13
2.2. Külső szakértők	14
3. Az NMM civil szervezetekkel való együttműködése.....	15
3.1. A Civil Konzultációs Testület feladatai.....	15
3.2. A CKT ülései.....	16
3.3. A civil szervezetekkel való további együttműködés.....	19
4. A hazai fogvatartási helyszínek és helyek jegyzéke	20
4.1. Az NMM 2016. évi látogatási terve	20
4.2. Az NMM 2016. évi látogatásának helyszínei.....	21
5. Az NMM látogatásai.....	23
5.1. A látogatások tervezése és előkészítése.....	23
5.1.1. A látogatócsoportok összeállítása.....	24
5.2. A látogatások lebonyolítása.....	24
5.2.1. A fogvatartási helyszínekhez történő hozzáférés, eljárási jogosultság igazolása	24
5.2.2. A fogvatartási helyszín megtekintése	25
5.2.3. Meghallgatások	25
5.2.4. Iratvizsgálat	26
5.2.5. A látogatás befejezése	27
5.2.6. A látogatások során szerzett tapasztalatok és információk feldolgozása és értékelése	27
6. Az NMM feladatkörében tett látogatások fókuszpontjai.....	29
6.1. Befogadás.....	29
6.2. A fogva tartás tárgyi feltételei	29
6.3. Kiszolgáltató csoportok.....	29
6.4. Az egészségügyi ellátás	30
6.5. Foglalkoztatás, szabadidős programok	30
6.6. Kényszerítő eszközök, valamint a fegyelmi és korlátozó intézkedések alkalmazása	30
6.7. A szabadságuktól megfosztott személyek egymás közötti, valamint a fogvatartási helyszín személyzetével való kapcsolata	30

6.8. Panaszmechanizmus	31
7. Kiemelt vizsgálati szempont:.....	32
a szabadságuktól megfosztott személyek elkülönítése a fogvatartási helyszíneken	32
7.1. A 2015. évi látogatások tapasztalatai	32
7.2. A szabadságuktól megfosztott személyek fogvatartási helyszínen belüli elkülönítésének 2016. évi vizsgálati módszere	34
7.3. A 2016-ban meglátogatott fogvatartási helyszíneken alkalmazott elkülönítések.....	35
7.4. A szabadságuktól megfosztott gyermekek fogvatartási helyszínen belüli elkülönítése	35
7.4.1. <i>Gyermekotthonban élő gyermekek elkülönítése</i>	35
7.4.2. <i>A szabadságvesztés büntetést töltő fiatalkorúak elkülönítése</i>	35
8. Az NMM jelentése	38
8.1. A jelentés előkészítése.....	38
8.2. Bevezetés	38
8.3. Tényállás és a megállapítások.....	39
8.4. Az NMM intézkedései.....	40
8.5. Az NMM jelentésének közzététele	42
9. Az NMM jogalkotást érintő jogosítványai	44
9.1. A hatályos jogszabályokkal kapcsolatos jogosítványok	44
9.1.1. <i>Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok</i>	44
9.1.2. <i>Utólagos normakontroll</i>	45
9.2. Jogszabályok tervezetével kapcsolatos jogosítványok	45
10. Párbeszéd az NMM intézkedéseiről.....	47
10.1. Kezdeményezés	47
10.2. Ajánlás.....	48
10.3. Ügyészi fellépés kezdeményezése	48
10.4. Bejelentés a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál	48
10.5. Jogalkotás kezdeményezése	49
10.6. Az utóvizsgálat.....	49
11. A szabadságuktól megfosztott személyek egyes csoportjai a fogvatartási helyszíneken.....	51
11.1. A szabadságuktól megfosztott gyermekek	51
11.1.1. <i>Gyermekotthonban élő gyermekek</i>	52
11.1.2. <i>Büntetés-végrehajtási Intézetekben tartózkodó gyermekek</i>	58
11.2. Büntetés-végrehajtási Intézetekben tartózkodó fogvatartottak	60
10.3. Rendőrségi fogva tartás	61
11.4. Idősek otthona.....	65
12. Az NMM fontosabb intézkedéseire adott hatósági válaszok.....	69
12.1. Zita Speciális Gyermekotthon.....	69
12.2. Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthon	69
12.3. A Károlyi István Gyermekközpont Különleges Gyermekotthona	70
13. Nemzetközi tevékenység, nemzetközi kapcsolatok.....	72

13.1. Nemzetközi kapcsolatok.....	72
13.2. Nemzetközi tevékenység.....	73
13.3. NPM Observatory.....	75
14. Disszemináció, média.....	76
14.1. Az NMM 2016-ban publikált jelentéseiről szóló sajtóközlemények.....	77
14.2. Disszeminációs tevékenység.....	78
15. Összefoglalás	82
<i>1. számú melléklet – Rövidítések jegyzéke.....</i>	<i>85</i>
<i>2. sz. melléklet – az OPCAT szövege.....</i>	<i>88</i>
<i>3. sz. melléklet – az Ajbt. szövege</i>	<i>99</i>
<i>4. sz. melléklet – a CKT ügyrendje</i>	<i>118</i>

Bevezetés

Magyarország Alaptörvényének értelmében senkit sem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.¹ Az állam a kínzást és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetéseket vagy bánásmódok hatékony törvényhozási, igazgatási, bírósági és egyéb intézkedésekkel köteles megelőzni, illetve megakadályozni.²

Magyarország a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvéhez (a továbbiakban: OPCAT) 2012. január 12-én csatlakozott.³ Az OPCAT célja egy olyan rendszer létrehozása, amelyben független nemzetközi és nemzeti testületek – a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából – rendszeresen látogatják azokat helyszíneket, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól.⁴

Az Országgyűlés a fogvatartási helyek rendszeres látogatását végző nemzeti intézmény (a továbbiakban: nemzeti megelőző mechanizmus, NMM) feladatainak ellátásával a tevékenységéről kizárólag neki beszámolni köteles, alkotmányos alapintézményként az alapvető jogok biztosát bízta meg.

2016 volt a második olyan esztendő, amelynek során az Alaptörvény 30. cikkében előírt alapjogvédelmi tevékenységem mellett a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörét is teljesítettem. A feladat ellátása körében végzett látogatásokról szóló jelentéseimet Hivatalom honlapján folyamatosan közzétettem, azokat a sajtó is feldolgozta.

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítéséről évente átfogó jelentést kell készítenem, amely kötelezettségemnek ezúton teszek eleget.⁵

A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés hatékony megelőzésére irányuló állami kötelezettségekre figyelemmel, a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak 2016. évi teljesítéséről szóló átfogó jelentésem a különböző típusú fogvatartási helyeken tett látogatásokról szóló beszámolón túlmenően az előttem álló kihívásokról, az érintett minisztériumokkal, illetve hatóságokkal folytatott párbeszédéről, továbbá a nem kormányzati szervezetekkel, valamint az alapvető jogok védelmével foglalkozó nemzetközi szervezetekkel való együttműködésről is tájékoztatja az olvasót.

Budapest, 2017.

Június 20.



Székely László

¹ Lásd az Magyarország Alaptörvényének 3. cikk (1) bekezdését.

² Lásd az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezményt.

³ Lásd a 2011. évi CXLIII. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvét.

⁴ Lásd az OPCAT 1. cikkét.

⁵ Lásd az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 39/C. §-át.

1. A nemzeti megelőző mechanizmus működésének jogi háttere

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.⁶

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.*”⁷ A törvényalkotás az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozik.⁸ Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat tartalmazó nemzetközi szerződéseket törvényben kell kihirdetni.⁹

1.2.1. ENSZ dokumentumok

Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel¹⁰ kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott **Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának** (a továbbiakban: Egyezségokmány) 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** 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 szabaddábra helyezés lehetőségét kizáró életfogytiglan tartó szabadságvesztést ne legyen szabad alkalmazni.*”

A 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a **fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény** 15. cikke értelmében a „*kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy*

⁶ Lásd az 1988. évi 3. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 2. cikkét.

⁷ Lásd az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését.

⁸ Lásd az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdésének b) pontját.

⁹ Lásd a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény 9. § (1) bekezdését.

¹⁰1988. 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./

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 Egyezmény) Magyarországon 1987. június 26-án lépett hatályba. A magyar jogban a kínzás definíciója az ENSZ Egyezmény hatályba lépésétől kezdve létezik. Az ENSZ 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 hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával bárki más okozza.

A fentiekén túlmenően, az ENSZ Egyezmény 16. cikk 1. pontja alapján az állam köteles minden olyan egyéb cselekményt megtiltani, 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 hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával eljáró személy követi el.”**

Az ENSZ 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 Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítéséről, illetve az általuk foganatosított 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.¹¹ A Bizottság által közzétett dokumentumok, különösen az általános kommentárok, a tagállamok időszakos jelentései,¹² a panaszmechanizmus keretében keletkezett dokumentumok, illetve a Bizottság éves jelentései fontos útmutatóul szolgálnak a nemzeti megelőző mechanizmusok számára.¹³

¹¹ Lásd a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 19-22. cikkét.

¹²A Magyarország által benyújtott időszakos jelentésekkel kapcsolatos információk elérhetők: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=HUN&Lang=EN

¹³Az ENSZ Kínzás Elleni Bizottság (CAT) dokumentumai elérhetők: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cat/pages/catindex.aspx>

A 2011. évi CXLIII. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvéhez kizárólag olyan állam csatlakozhat, amely az ENSZ Egyezményt ratifikálta vagy ahhoz csatlakozott.¹⁴

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 független nemzetközi és nemzeti testületek – a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából – rendszeresen látogatnak olyan helyszíneket, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól.¹⁵

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 a Bizottságon belül 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.¹⁶ A nemzeti megelőző mechanizmusok tevékenysége szempontjából – az Albizottság általános útmutatásain¹⁷ túlmenően – a részes államok területén tett látogatásokról szóló jelentésekben szereplő egyedi útmutatások és ajánlások¹⁸ is irányadóak.

1.2.2. Európa Tanács dokumentumai

Az **1993. 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 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.¹⁹ A felsoroltakon túl a részes államoknak is lehetőségük van arra, hogy a többi részes állam bármelyike ellen az EJEB előtt eljárást indítsanak.²⁰ Az

¹⁴ Lásd az OPCAT 27. cikk 3. pontját.

¹⁵ Lásd az OPCAT 1. cikkét.

¹⁶ Lásd az OPCAT 11. cikkét.

¹⁷ „Guidelines on national preventive mechanisms”, CAT/OP/12/5; *Analytical assessment tool for national preventive mechanisms*: CAT/OP/1/Rev.1; *Compilation of SPT Advices to NPMs*. A dokumentumok elérhetők: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Brief.aspx>

¹⁸ 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.

¹⁹ Lásd: Európai Emberi Jogi Egyezmény 34. és 35. cikk.

²⁰ Lásd: Európai Emberi Jogi Egyezmény 33. cikk.

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.²¹

A nemzeti megelőző mechanizmus tevékenysége szempontjából különösen az EJEB azon, 3. cikkel kapcsolatos ítéletei szolgálhatnak iránymutatással, amelyek a fogvatartási körülményekkel, illetve a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmóddal kapcsolatos kérdéseket (higiéniai körülmények, a fogvatartott társak, illetve az őrszemélyzet általi rossz bánásmód, zsúfoltság, magánelzárás, fiatalok fogva tartása, idegenrendészeti őrizet, a fogvatartottak testi és lelki egészsége, stb.) elemezzék.²²

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 (a továbbiakban: Kínzás megelőzéséről szóló európai egyezmény) Magyarország 1993. november 4-én csatlakozott, amelynek rendelkezéseit 1994. március 1-jétől kell alkalmazni.²³

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 tett, 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 ezekkel kapcsolatos megjegyzéseit, valamint az érintett hatóságoknak szóló ajánlásait is tartalmazza.

A CPT nyolc alkalommal tett látogatást Magyarországon.²⁴ A testület először az 1999. évi időszakos látogatása során találkozott az állampolgári jogok országgyűlési biztosával,²⁵ majd valamennyi későbbi látogatása során is ellátogatott az intézménybe. A CPT legutóbbi magyarországi „ad hoc” látogatáson részt vevő képviselőivel 2015. október 21-én Hivatalomban találkoztam.²⁶

Miután az OPCAT rendelkezései „nem érintik a részes államok olyan regionális egyezményeiből származó kötelezettségeit, amelyek látogatási rendszert írnak elő a fogvatartási helyeken”,²⁷ a CPT magyarországi 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.²⁸

²¹ Lásd: Judgement of the European Court of Human Rights, Ireland v. the United Kingdom (18 January 1978) 167. pont.

²² Lásd Factsheets on ECHR's case-law. Elérhető: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets>

²³ Lásd az 1995. évi III. törvény 3. §-át.

²⁴ A CPT eddigi, magyarországi látogatásaival kapcsolatos információk elérhetők: <http://www.coe.int/en/web/cpt/hungary>

²⁵ A parlamenti ombudsman, akkor állampolgári jogok országgyűlési biztosa, 1995. július 1-én kezdte meg működését.

²⁶ A CPT 2015. október 21. és 27. közötti „ad hoc” látogatásáról szóló CPT/Inf (2016) 27 számú jelentés magyar nyelven elérhető: <https://rm.coe.int/16806b5d23>

²⁷ Lásd az OPCAT 31. cikkét.

²⁸ Lásd CPT/Inf (2014) 13 és CPT/Inf (2014) 14.

A testület által kidolgozott, a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódról szóló átfogó standardok²⁹ 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 számára szemponyjából értelmezik az Európai Emberi Jogi Egyezmény 3. cikke szerinti kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát.

1.3. Az alapvető jogok biztosának megelőzési tevékenysége

Az Alaptörvény értelmében az „*alapvető jogok biztos* alapjogvédelmi tevékenységet lát el,³⁰ amely tevékenység a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmára is kiterjed. Az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint az államnak az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó kötelezettsége nem merül ki abban, hogy azok megsértésétől tartózkodnia kell, hanem magában foglalja azt is, hogy az alapvető jogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről is gondoskodnia kell.³¹ Az Alkotmánybíróság döntése mindenkire, így az alapvető jogok biztosára is kötelező.³² Az említett okból az általános alapjogvédelmi tevékenységem körében is köteles vagyok vizsgálni, hogy az érintett hatóság az alapvető jogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről megfelelően gondoskodott-e. Amennyiben a hatóság az említett kötelezettségét nem, vagy hiányosan teljesíti, ajánlásomban – az alapvető jog érvényesülésének veszélyére hivatkozva – az alapvető jog érvényesüléséhez szükséges intézkedéseket kezdeményezhetek.³³

A „*kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés*” megakadályozása szempontjából különösen fontos a megelőzés. A Megelőzési Albizottság értelmezése szerint a megelőző tevékenység a szabadságától megfosztott személlyel szemben tanúsított bármely fajta bánásmódra kiterjed, amely – ellenőrzés hiányában – kínzáshoz vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódhoz vagy büntetéshez vezethet.³⁴ Az alapvető jogok biztos 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. Ezen túlmenően, az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítását, megalkotását és nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerését is javasolhatom.³⁵

Miután a nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségek teljesítése az államok feladata, az OPCAT a részes államokat kötelezi arra, hogy a nemzeti megelőző mechanizmus hatékony működéséhez szükséges jogszabályi feltételeket a belső jogukban biztosítsák. Magyarországon a nemzeti megelőző mechanizmus működéséhez szükséges „*felbatalmazásokat*”,³⁶ valamint az NMM hatékony működéséhez szükséges anyagi és eljárási jogi szabályokat³⁷ az Ajbt. tartalmazza.

²⁹ Lásd: CPT standards CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2015.

³⁰ Lásd az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdését.

³¹ Lásd az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 10.) AB határozatát.

³² Lásd az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 39. § (1) bekezdését.

³³ Lásd az Ajbt. 31-38. §-ait.

³⁴ 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.

³⁵ Lásd az Ajbt. 2. § (2) bekezdését.

³⁶ Lásd az OPCAT 19. cikkét.

³⁷ Lásd az OPCAT 3-4. cikkét, 17. 18. 20-22. és 23. cikkét.

1.4. Az NMM feladatai teljesítésének 2016. évi költségei

A feladataimmal kapcsolatos ügyvitel és előkészítés teendőit az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) látja el.³⁸ Az NMM feladatainak ellátásával kapcsolatos költségeket Hivatalom fedezi. A központi költségvetés szerkezetében, melyet az Országgyűlés törvényben állapít meg, a Hivatal költségvetése önálló fejezetet képez.³⁹

1. táblázat – Az NMM feladatai teljesítésének 2016. évi költségei

Kiadás megnevezése	Összeg
Személyi juttatások (7 fő*)	41 317 118
Járulékok	11 445 212
Szakmai, üzemeltetési anyagok	686 858
Informatikai, kommunikációs kiadások	1 043 698
Szakmai tevékenységet segítő szolgáltatások	768 808
Kiküldetési kiadások	478 023
Nemzetközi tagdíjak	167 194
Karbantartási, javítási kiadások	355 435
Közüzemi díj	917 396
Üzemeltetési szolgáltatás	4 607 406
Áfa kiadások	1 973 342
Összesen HUF-ban:	63 760 490

* A Főosztály 2016. december 31-i létszáma 7 fő volt, ezért a táblázatban szereplő kiadások – a személyi juttatások, járulékok és kiküldetési kiadások kivételével – a Hivatal kiadásainak 7 főre történő arányosításával kerültek megállapításra. A személyi juttatások, járulékok és kiküldetési kiadások a Főosztályra elkülönítetten elszámolt tételeket tartalmazzák.

³⁸ Lásd az Ajbt. 41. § (1) bekezdését.

³⁹ 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 jogosultságai⁴⁰ 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.⁴¹

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”.⁴²

Hivatalomnak az NMM feladatainak teljesítésére állandó jelleggel felhatalmazott köztisztviselői⁴³ egy önálló szervezeti egység, az OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály (a továbbiakban: Főosztály) keretében végzik munkájukat.⁴⁴ A Főosztály 2016. január 1-jén két pszichológus és hat jogász szakértővel kezdett dolgozni. A Főosztály munkatársainak nemek szerinti összetétele az Ajbt. előírásainak megfelelt.

2016-ban 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, 2016-ban sem sikerült betölteni. Hivatalom az NMM látogatásokban közreműködő orvosokat eseti jelleggel, polgári jogi szerződés keretében alkalmazta. A másik nagy kihívást Hivatalomnak az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő, jogász köztisztviselőinek elvándorlása jelentette. A Főosztályon 2016. január 1-jén dolgozó hat jogász közül három év közben távozott. A megüresedő álláshelyek betöltése nyilvános pályázat útján, az Ajbt. nemek szerinti összetételre vonatkozó előírásainak megfelelően történt.⁴⁵

Az orvosi álláshelyek folyamatos, illetve a jogász álláshelyek átmeneti üresedésének következtében a Főosztály átlagosan hét köztisztviselő munkatárssal látta el a feladatait.

A Főosztályon dolgozó köztisztviselők a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot érintő szakterületen kiemelkedő elméleti tudással rendelkező szakértők, többen rendszeresen publikálnak,

⁴⁰ Lásd az Ajbt. 21., 22. és 26. §-át és a 27. § (1) és (2) bekezdését.

⁴¹ Lásd az Ajbt. 39/D. § (1) bekezdését.

⁴² Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

⁴³ Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

⁴⁴ „Guidelines on national preventive mechanism”, CAT/OP/12/5. 32. pont.

⁴⁵ „Guidelines on national preventive mechanism”, CAT/OP/12/5. 16. pont.

egyetemen oktatnak, továbbá számos szakmai és ismeretterjesztő rendezvény meghívott előadói.

2.2. Külső szakértők

Az NMM feladatainak teljesítésében való közreműködésre, Hivatalom köztisztviselő munkatársai mellett, eseti vagy állandó jelleggel, más szakértőket is felhatalmazhatok.⁴⁶

Ebben a kérdésben az SPT Svédországban 2008. március 10. és 14. közötti országlátogatásáról szóló jelentését tekintetem irányadónak, amely az NMM feladatait ellátó ombudsmani intézmény működése kapcsán rámutatott arra, hogy az OPCAT által előírányzott 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.”⁴⁷

Az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő szakértők kiválasztása a Civil Konzultációs Testület tagjai által ajánlott szakértőkből összeállított névjegyzék alapján történt.

Miután a Főosztályon az orvosi álláshelyeket továbbra sem sikerült betölteni, a látogatásokban közreműködő orvosok eseti jelleggel felhatalmazott, külső szakértők voltak.

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

Az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő külső szakértők munkavégzése⁴⁸ és díjazása⁴⁹ polgári jogi szerződés alapján, az igazságügyi szakértői előírásoknak megfelelően történt. A külső 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 sajtónak nyilatkozatot nem tesznek.

⁴⁶ Lásd az Ajbt. 39/D. § (3) bekezdését.

⁴⁷Lásd: 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), 36. pont. Elérhető:

<http://www.casamundo.de/ziele/Ungarn?gclid=CPG8itW5haYCFZIn3wod4IHypg>

⁴⁸ Lásd az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvényt.

⁴⁹ Lásd az igazságügyi szakértők díjazásáról szóló 3/1986. (II. 21.) IM rendeletet.

3. Az NMM civil szervezetekkel való együttműködése

Az alapvető jogok biztosa az OPCAT 3. cikke szerinti NMM feladatait önállóan köteles ellátni.⁵⁰ 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.”⁵¹

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 hasznosítása céljából négy pályázat útján kiválasztott és négy meghívott tagból álló, Civil Konzultációs Testületet (a továbbiakban: CKT) hoztam létre. A 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.⁵²

A Főosztály munkatársai az NMM 2016. évi látogatási tervének tervezetét a CKT javaslatainak tanulmányozását követően állították össze. A CKT javaslatait a látogatási terv jóváhagyása során is figyelembe vettem.

Az NMM a megfelelő szakértelemmel és gyakorlati ismeretekkel rendelkező külső szakértők alkalmazása érdekében következetes és átlátható eljárásrendet köteles kidolgozni.⁵³ 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

⁵⁰ Lásd az Ajbt. 2. § (6) bekezdését.

⁵¹ Lásd az Ajbt. 2. § (5) bekezdését.

⁵² Lásd az alapvető jogok biztósának a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását segítő Civil Konzultációs Testület felállításáról és ügyrendjéről szóló 3/2014. (IX. 11.) számú utasításának 6. §-át.

⁵³ Lásd Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (a továbbiakban: SPT): *Analytical assessment tool for national preventive mechanisms*, (CAT/OP/1/Rev.1) 16. pont (e) bekezdését.

rendeleteit is figyelembe vettem.⁵⁴ Az NMM látogatásairól szóló jelentéseket a CKT tagoknak is megküldtem.

2016-ban a CKT két alkalommal, április 19-én és november 16-án ülésezett.⁵⁵

3.2. A CKT ülései

A CKT 2016. április 19-i ülésének fő témája a Magyar Pszichiátriai Társaság, a Társaság a Szabadságjogokért, a MENEDÉK – Migránsokat Segítő Egyesület, valamint a Magyar Helsinki Bizottság által kijelölt tagokból álló munkacsoportnak (a továbbiakban: Munkacsoport) az NMM alábbi látogatásairól szóló jelentésekről készített visszajelzéseinek (a továbbiakban: Dokumentum) megvitatása volt:⁵⁶

- Debreceni Menekültügyi Őrzött Befogadó Központ,
- Egészségügyi és Szociális Intézmények Igazgatósága Platán Otthon Fogyatékos részlege,
- Egyesített Szent István és Szent László Kórház-Rendelőintézet Merényi Gusztáv telephely Pszichiátriai és Addiktológiai Centrum, Pszichiátriai Osztály zárt részlege,
- Fiatalok Bűntetés-végrehajtási Intézete,
- Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthona.

A Dokumentum szerint a vizsgált jelentések eltérő tematikai struktúrája az intézmények eltérő funkciójából és a feltárt problémák eltérő természetéből következik. A jelentések tematikai felépítése, az egyes fejezetek kidolgozottsága, az intézményekben talált hiányosságok, alapvető jogokkal összefüggő visszásságok azonosítása és pontos rögzítése kapcsán a Munkacsoport kritikai észrevételt nem tett.

A Munkacsoport szerint az NMM hatáskörébe tartozó problémák orvoslása, az OPCAT rendelkezéseinek érvényesítéséért folytatott munka hatékonyságának növelése érdekében kiemelkedő fontosságú, hogy az intézményekben tapasztalt körülmények, illetve a látogatások során azonosított problémák, valamint a kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód közötti kapcsolat a jelentések olvasói számára is egyértelművé legyen. Ezzel biztosítható, hogy a sorok közt ne vesszen el az embertelen bánásmód megelőzésének fő célja. Ezzel szemben a vizsgált jelentések egyes, a meglátogatott fogvatartási helyen észlelt tényeket, körülményeket és problémákat oly módon ismertettek, hogy azoknak az embertelen, megalázó bánásmód tilalmával mint elsődleges céllal való kapcsolata érthetővé válna.

A Munkacsoport javaslata szerint amennyiben az NMM a kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód megelőzésének elsődleges célja mellett másodlagos, harmadlagos célokat is meg kíván különböztetni, azokat érdemes lenne a jelentés kezdetén egyértelműen megjelölnie, és a későbbiekben e célok mentén azonosítani a problémákat és megfogalmazni az ajánlásokat. Az NMM ellenőrzési jogkörének hosszú távon is eredményes gyakorlását segíthetné, ha mind a fogvatartási intézmények, mind az érintett hatóságok számára egyértelmű lenne a látogatások fókuszja és az, hogy az utóvizsgálati látogatások során mely problémagócponatok felszámolásának és konkrét ajánlások végrehajtásának ellenőrzésére lehet számítani.

⁵⁴ Lásd az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló 2005. évi XLVII. törvényt, továbbá az igazságügyi szakértői szakterületekről, valamint az azokhoz kapcsolódó képesítési és egyéb szakmai feltételekről szóló 9/2006. IM rendelet előírásait.

⁵⁵ A CKT 4. ülésével kapcsolatos iratok Hivatalomban az AJB 2674/2016. számú ügyiratban található. Az ülésről készült emlékeztető az NMM internetes honlapján a nyilvánosság számára is hozzáférhető.

⁵⁶ „A Civil Konzultációs Testület jelentésvéleményező munkacsoportjának visszajelzése a nemzeti megelőző mechanizmus által készített jelentésekről” című dokumentum Hivatalomban az AJB 2674/2016. ügyszámon található. A dokumentum az NMM internetes oldalán a CKT 2016. április 19-i üléséről készült emlékeztető mellékleteként a nyilvánosság számára is hozzáférhető.

A látogatások során tapasztalt körülmények akkurátus és hiteles rögzítése kiemelkedő jelentőséggel bír az NMM hatékony működése szempontjából. A Dokumentum szerint ennek a követelménynek a vizsgált jelentések többségükben megfeleltek. A Munkacsoport javasolta, hogy az NMM az intézményekben talált körülményeket, eseményeket a jövőbeli látogatások során is az eddigiekhez hasonló gondossággal rögzítse. Ezzel szemben a Munkacsoport úgy vélte, hogy néhány jelentésben az ismertetett probléma súlya és annak terjedelme nem voltak arányban. A Dokumentum szerint az NMM jelentéseinek színvonalát az észlelt körülmények és problémák megfelelő arányban történő ismertetésével fejleszteni lehetne.

Bizonyos jelentések széles körben tartalmaztak a vonatkozó nemzetközi jogi forrásokra való hivatkozásokat, amelyek gazdagítják a vizsgált intézményekben észlelt problémák jogi megítélését. Például a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetéről szóló jelentésben nemcsak a vonatkozó nemzetközi, EU jogi normák és CPT jelentések, hanem az Emberi Jogok Európai Bíróságának releváns esetjoga is említésre került. A Munkacsoport szerint az említett bírói testület joggyakorlata jelentős irányadó standardokat és jogi szempontú viszonyítási pontokat biztosíthat a fogvatartási intézményekben fennálló körülmények értékeléséhez, ezért a látogatásokról szóló jelentések elkészítése során érdemes lenne figyelembe venni azokat.

A Dokumentum szerint a problémák felvetésében alapos és hiteles jelentések az ajánlások terén fejlesztésre szorulnak. A Munkacsoport úgy vélte, hogy a „szükséges intézkedéseket tegyék meg” típusú ajánlások hatékony számonkérése rendkívül nehéz. A Munkacsoport szerint az NMM jelentések tervezetének a CKT releváns kompetenciával rendelkező tagjaival történő megosztása hasznos szakértői perspektívát biztosíthatna az ajánlások megfogalmazásához. A CKT tagokkal való előzetes konzultáció során beérkező megjegyzéseket megfontolás tárgyává tehetné, és a jelentés véglegesítésekor felhasználhatná azokat.

A Dokumentum megállapításait, illetve javaslatait megfontoltam, azokat az ülést követően közzétett jelentéseim elkészítésekor – a lehetőségek függvényében – igyekeztem hasznosítani.

A CKT november 16-i ülésének fő témája az NMM ajánlásaival érintett hatóságok közötti dialógus, továbbá az NMM által kezdeményezett intézkedések megvalósítása volt.⁵⁷ A résztvevők a fogvatartási helyek személyzetének diszkriminatív beszédmódja kapcsán a külső tréning lehetőségét, illetve a megtett intézkedések hatékonyságát ellenőrző utóvizsgálati látogatások lehetőségeit vitatták meg.

A Magyar Helsinki Bizottság képviselője jelezte, hogy 2017-ben megkezdik az NMM által vizsgált fogvatartási helyszínek látogatását. A CKT tagjainak észrevételei az előállítás foganatosítása során használt helyiségek, objektumok, járművek vizsgálatát, a védelemhez való jog érvényesülését, továbbá a büntetés-végrehajtás szuicid-prevenációs tevékenységének nyomon követését érintették.

A Magyar Helsinki Bizottság képviselője tájékoztatta a résztvevőket, hogy két évvel ezelőtt elkezdtek egy hét országra kiterjedő kutatási projektet, amelynek célja magyarázatot találni arra, hogy miért vannak különbségek az egyes országok között a hivatalos személyek által elkövetett bántalmazások miatt indult eljárások minőségében (mennyire alkalmasak a bántalmazástól való visszatartásra, illetve az elkövető felderítésére). A Magyar Helsinki Bizottság keresi a választ, hogy vannak-e olyan konkrét jogi vagy gyakorlati megoldások, amelyek jelentőséggel bírnak ebből a szempontból. A kutatás 2015-ben indult kísérleti szakaszában Magyarország és az Egyesült Királyság jogrendszerének elemzése, valamint a szükséges kutatási háttéranyagok készültek el. A

⁵⁷ A CKT 5. ülésével kapcsolatos iratok Hivatalomban az AJB 7478/2016. számú ügyiratban található. Az ülésről készült emlékeztető az NMM internetes honlapján a nyilvánosság számára is hozzáférhető.

projektben részt vevő további országok Belgium, Bulgária, Csehország, Észak-Írország, Franciaország. Az egyes országok szakértői egy előzetes kérdőív és egy hipotetikus eset alapján tanulmányt készítettek a témában, amelynek alapján a Magyar Helsinki Bizottság közel 140 oldalas összehasonlító tanulmányt készített, amelyben a projekt módszertanát és eredményeit ismerteti. Az összehasonlító tanulmány ismertetése és a projektben részt vevő kollégákkal, valamint meghívott külső szakértőkkel, köztük az SPT képviselőjének részvételével történő megvitatása 2017. február 24-én lesz Budapesten.

A Magyar Helsinki Bizottság képviselője javasolta, hogy az NMM tegyen látogatást a röszei és a tompai tranzitónákban.

Az MDAC képviselője röviden bemutatott egy európai uniós forrásból finanszírozott projektet, amelyben Csehország, Magyarország, az Egyesült Királyság és Bulgária vesz részt. A projekt résztvevői monitoring látogatásokat tesznek mentálisan sérült gyermekek otthonaiban, interdiszciplináris tréningeket szerveznek és tartanak jogi, szociális és egészségügyi szakembereknek, illetve a látogatásokhoz és a képzésekhez kapcsolódóan módszertant fejlesztenek. A tréning és a módszertan célja a monitoring látogatásokban részt vevő szakemberek felkészítése. Magyarországon a projekt keretében 5, főként egyházi fenntartású intézményben tettek látogatást. Sajnos, az MDAC munkatársainak egyes állami fenntartású intézményekbe való bejutása komolyabb nehézségekbe ütközött. Bólyon az intézményvezető kooperatív volt, azonban a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) nem járult hozzá az MDAC látogatásához. A CKT ülése előtti napon, Felsőgödön a Topház Speciális Otthonban (itt kétszáz feletti a lakók száma) tervezett látogatás azért hiúsult meg, mert az intézmény fenntartójának magas beosztású képviselője a látogatócsoportnak az intézménybe történő bejutását a korábbi egyeztetések ellenére sem engedélyezte. Az MDAC információi szerint a fenntartó ellenőrzése hiányosságokat tárt fel a felsőgödi intézményben, ezért a tervezett látogatásuk előtt néhány nappal korábban az igazgató munkaviszonyát azonnali hatállyal megszüntették. A MDAC képviselője a történetekre hivatkozva kérte, hogy az NMM mielőbb tegyen látogatást a Topház Speciális Otthonban.

Az MDAC kezdeményezte, hogy munkatársaik az NMM szakembereivel közösen látogassanak intézményeket. Javaslatuk szerint az MDAC és az NMM közötti együttműködés keretében közös képzések megrendezésén túl, a projekt során kifejlesztett módszertan (interjúzási módszerek, tapasztalatok, tapasztalati szakértők bevonása) disszeminációjára is lehetőség volna.

A Magyar Pszichiátriai Társaság képviselője indítványozta, hogy az NMM egyrészt a sürgősségi, illetve kötelező gyógykezelés, másrészt a korlátozó intézkedések bírósági felülvizsgálatának gyakorlatát vizsgálja. Álláspontja szerint az előbbi esetben az egész eljárás rendkívül formális (a szakértő csak írásban nyilatkozik, nincs jelen a tárgyaláson, nem lehet hozzá kérdéseket feltenni, nem jelenik meg az ügygondnok), ennek példával a Merényi Kórházban is lehetett találkozni. Utóbbi esetben az eljáró bírák általában sem a betegjogi képviselőt, sem a hozzátartozót nem értesítik, a dokumentációval számos probléma van. A betegnek nincs érdemi lehetősége arra, hogy az érdekei mellett kiálljon, és hiányoznak azok a megfigyelési periódusok, mechanizmusok, amelyek az egyes esetek árnyaltabb megítélését lehetővé tennék.

Az alapvető jogok biztosa válaszában tájékoztatta a résztvevőket, hogy a felsorolt problémákat az elmúlt két évben már jelezte a Kúria joggyakorlat-elemző munkacsoportjának, és kérte, hogy azok vizsgálatát a bírói testület tűzze napirendre.



A CKT 2016. november 16-i ülése

3.3. A civil szervezetekkel való további együttműködés

2016. március 8-án a Főosztály vezetője találkozott a Magyarországi Fogvatartottak Országos Emberjogi és Érdekvédelmi Egyesületének képviselőjével és munka-megállapodást hoztak létre.

2016. október 4-én a Főosztály vezetője az MDAC képviselőivel egyeztetett. A megbeszélésen áttekintették a fogvatartási helyek közös látogatásának, illetve az együttműködés más formáinak lehetőségeit.

2016. november 2-án az MDAC által javasolt fogvatartási helyszínek látogatásának előkészítése céljából az NMM látogatócsoportjának tagjai konzultáltak az MDAC képviselőivel.

2016. november 24-én a Főosztály két pszichológus munkatársa részt vett a Cordelia Alapítvány **a Szervezett Erőszak Áldozataiért** nevű civil szervezet „*Kínzás és trauma a menekültügyben: az azonosítás, a dokumentáció, és az eljárás kérdései*” című képzésén, amelynek célja a kínzást, illetve más traumát átélt menedékkérők korai felismerésének és azonosításának az elősegítése volt.

2016. december 5-én a Magyar Helsinki Bizottság képviselői a BRFK Központi Fogda látogatása során tapasztalatról egyeztettek a Főosztály illetékes munkatársával.

4. A hazai fogvatartási helyszínek és helyek jegyzéke

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

Munkatársaim a kormányzat által szolgáltatott adatok alapján 2014. november közepére összeállították az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyek jegyzékét.

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 állapotnak megfelelően bocsássák rendelkezésemre.⁵⁸

Az adatszolgáltatásra vonatkozó kérésemnek valamennyi megkeresett szerv eleget tett. A rendelkezésemre bocsátott adatok szerint **2016. december 31-én** a magyar joghatóság⁵⁹ alá tartozó mintegy **4.000** fogvatartási helyszínen található **122.927** férőhelyen **113.388** fogvatartott élt.⁶⁰

2. táblázat – A magyar joghatóság alá tartozó fogvatartási helyszínek és helyek összesített jegyzéke a 2016. december 31-i állapot szerint⁶¹

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	1007	3241	1827
elkülönítve a repülőtéri igazgatóság	3	29	14
egészségügy: pszichiátria, addiktológia „zárt vagy részben zárt” osztályai	55	2 359	26
menekültügyi őrzött befogadó központok	3	790	257
igazságszolgáltatás (fogvatartotti várók száma: 2016 dec. utolsó munkanapján)	152	291	88
Összesítés	4 045	122 927	113 388

4.1. Az NMM 2016. évi látogatási terve

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

⁵⁸ Az adatszolgáltatást kérő levelek Hivatalomban az AJB-8858/2016. számú ügyiratban találhatók.

⁵⁹ A joghatóság tárgyában lásd a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 18. §-át.

⁶⁰ A beérkező adatok Hivatalomban az AJB-700/2017. számú ügyiratban találhatók.

⁶¹ Kivéve, ha a táblázat máshogy jelöli.

2015. december 15-én, a fogvatartási helyek jegyzéke alapján – a CKT javaslatait is hasznosítva – meghatároztam az NMM 2016. évi látogatási tervét.⁶² Munkatársaim a látogatási terv előkészítése során eltérő jellegű, földrajzi elhelyezkedésű és különböző fenntartókhoz tartozó intézmények kiválasztása mellett, a szabadságuktól megfosztott személyek életkorát és a 2015. évi látogatások helyszínét is figyelembe vették.

Az utóvizsgálat helyszínének kijelölése az NMM előző látogatásáról szóló jelentésben megfogalmazott ajánlások alapján, az azok megvalósításához szükséges észszerű határidő mérlegelése alapján történt.

A dokumentumot Hivatalom bizalmasan kezelte, ahhoz más szervezeti egységeknél dolgozó munkatársaim nem férhettek hozzá.

4.2. Az NMM 2016. 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. cikke szerinti fogvatartási helyeken a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot rendszeresen vizsgálja.

2016-ban az NMM feladatköre teljesítésének körében **10** fogvatartási helyszínen **3061** fogvatartási helyet vizsgáltam. A látogatások időpontját, a fogvatartási helyszín nevét, valamint a fogvatartási helyek számát az alábbi táblázat tartalmazza.

⁶² „Guidelines on national preventive mechanisms”, CAT/OP/12/5, 33. pont.

3. táblázat – Az NMM 2016. évi látogatásai

Sorszám	A látogatás időpontja 2016.	A fogvatartási helyszín		A látogatás időpontjában			meghallgatott személyek száma
		neve	eng. férőhely (db)	megtekintett fogvatartási helyek száma (db)*	kihasználtság %	fogvatartottak száma (fő)	
1.	február 8.	Házi őrizet magánlakásban	1	1	-	1	1
2.	február 16-18.	Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet	311	311	69,1	215	98
3.	március 1-2. április 26.	Cseppkő Gyermekotthon nevelőszülői hálózat nélkül	137	137	81,0	111	97
4.	június 28-29.	Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete**	217	217	60,4	120 11nk***	49
5.	július 19-21.	Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	421	426	101,2	426	84
6.	július 26-28.	Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	1 476	1 476	97,0	1 433	116
7.	szeptember 13-14.	EMMI Debreceni Javítóintézete Nagykanizsai Telephelye	108	108	44,4	48	65
8.	szeptember 26-	EMMI Debreceni Javítóintézete	140	140	81,4	114	68
9.	november 08-09.	Baranya Megyei Bóly-Göröcsöny Egyesített Szociális Intézmény	235	235	99,6	234	29
10.	december 6.	BRFK XIV. kerületi Rendőrkapitányság	10	10	10,0	1	4
Összesítés			3 056	3 061	71,6****	2 714	611

* A megtekintett fogvatartási helyek száma tartalmazza az üres férőhelyeket és a férőhelyen felül elhelyezett személyek számát is.

** 2016. május 1-jén a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetéből kivált a Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet.

***A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban Bvtv.) 82. § 1. pont értelmében „*fiatalkorú alatt érteni kell a tizennyolcadik életévét betöltött, de huszonegyedik életévét meg nem haladott – fiatalkorúak szabadságvesztését töltő – elítéltet is.*” A látogatáskor 11 nagykorú (nk) fogvatartott átmenetileg, megőrzés céljából tartózkodott az intézményben.

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

5. Az NMM látogatásai

Az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el; a biztos eljárását bárki kezdeményezheti. Ezzel szemben, az NMM feladatainak teljesítése során az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyen a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és visszasság felmerülésének hiányában is köteles vagyok rendszeresen vizsgálni.⁶³

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, azokat miként lehet megakadályozni. További fontos feladat, hogy ezek megvalósulásának vagy újbóli előfordulásának megelőzése érdekében az NMM ajánlásokat tegyen.⁶⁴

Miután az NMM feladata nem az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot okozó tevékenységek vagy mulasztások utólagos vizsgálata, hanem a szabadságuktól megfosztott személyekkel való rossz bánásmód megelőzése, a Főosztály egyéni panaszokkal nem foglalkozik. Amennyiben a látogatások során munkatársaimhoz vagy az NMM oldalára 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.*”⁶⁵

A fogvatartási helyszín kiválasztása az éves látogatási terv vagy valamely aktuális esemény alapján történt. A fogvatartási helyszín kiválasztását követően kijelöltem a látogatás vezetőjét és megkezdődött a felkészülés.

A látogatás vezetője tanulmányozta a kijelölt fogvatartási helyszín, illetve 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. A látogatócsoportok az általános alapjogvédelmi kötelezettségem teljesítése körében a korábban végzett helyszíni vizsgálatokról szóló jelentésekben megfogalmazott ajánlások megvalósulását is ellenőrizték.

Egyes esetekben – a látogatásvezetők kezdeményezésére – a látogatások előkészítésébe a kijelölt fogvatartási helyszín működését érintő, gyakorlati ismeretekkel rendelkező személyeket, más szóval tapasztalati szakértőket is bevontam. A tapasztalati szakértők beszámolóit segítették a rossz bánásmódot eredményező tények és körülmények felismerését. Hivatalom mind a tapasztalati szakértők személyes adatait, mind beszámolóik tartalmát bizalmasan kezelte.⁶⁶

⁶³ Lásd az Ajbt. 39/B. § (1) bekezdését.

⁶⁴ *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.

⁶⁵ Lásd az Ajbt. 30. §-át.

⁶⁶ Lásd az OPCAT 21. cikk 2. pontját.

A látogatások lebonyolítása a látogatásvezető által összeállított és az általam jóváhagyott látogatási terv alapján történt. A látogatási terv a kiválasztott fogvatartási helyszín megnevezésén túl tartalmazta a látogatás időpontját, a látogatócsoport tagjainak nevét és szakképzettségét, valamint hivatali beosztását. A látogatási szempontokat a látogatási tervvel egyidejűleg, annak mellékleteként hagytam 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 látogatócsoportok összeállításakor a nemek kiegyensúlyozott aránya mellett a csoport multidiszciplináris összetételére és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelméhez szükséges szakértők biztosítására törekedtem.

A 2016. 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, befogadó képességét, a szabadságuktól megfosztott személyek nemek szerinti összetételét, illetve várható életkorát is figyelembe vettem.

Hivatalom az általános alapjogvédelmi tevékenységem körébe tartozó feladatok ellátására főként jogászai 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 2016. évi látogatásaiban a jogászok mellett orvos, pszichológus, pedagógus és dietetikus képzettségű szakértők is közreműködtek.

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. Az Ajbt. 39/D. § (1) bekezdése értelmében amennyiben az NMM feladatainak teljesítése körében nem személyesen, hanem felhatalmazott munkatársaim útján járok el, az Ajbt. 21. §-a szerinti jogosultságok őket is megilletik.

Az alapjogvédelmi tevékenységem körében eljárásra jogosult munkatársaim, köztük az NMM feladatainak ellátásában részt vevő köztisztviselők 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, ismertetik a látogatás célját, majd 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.

2016-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 a fogvatartási helyszínek többségébe késedelem nélkül bejutottak. Egyetlen kivétel az Országos Rendőr-főkapitányság Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda Fogdája volt, amelynek látogatását munkatársaim csak a megbízólevél átadását és a vizsgálói igazolványok felmutatását követő mintegy 30 perc elteltével tudták megkezdeni. A késedelem oka az volt, hogy a fogdaszemélyzet az OPCAT rendelkezései ismeretének hiányában nem tudta megítélni, hogy a késő éjszaka érkező látogatócsoport milyen hatáskörben jár el. A kérdés tisztázásáig munkatársaim az épület előterében várakoztak.⁶⁷

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”.

2016-ben az NMM látogatásai a 3/2015. (XI. 30.) AJB utasításban előírt szakmai szabályok és módszerek alkalmazásával történtek.⁶⁸

A látogatások során munkatársaim végigjárták a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintették azok berendezését és felszerelését, a szabadságuktól megfosztott személyek számára, a velük való bánásmódra 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.⁶⁹

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 feletteseik kötelesek a látogatócsoporttal, illetve annak tagjaival együttműködni.⁷⁰ 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.

⁶⁷ Lásd az AJB-151/2016. számú jelentést.

⁶⁸ Az NMM feladatainak ellátásával összefüggő speciális szakmai szabályokat és módszereket a 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás X. fejezete tartalmazza.

⁶⁹ Lásd SPT: *Analytical assessment tool for national preventive mechanisms*, (CAT/OP/1/Rec.1) 25. pont.

⁷⁰ Lásd az Ajbt. 25. § (1) bekezdését és 39/D § (1) bekezdését.

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 biztosához járt*”.

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

A látogatócsoportok tagjai bizalmas, négy szemközti helyzetek kialakítására törekedtek, de csoportos meghallgatásokat is végeztek. Azon, szabadságuktól megfosztott személyek esetében, akik életkoruknál, egészségi állapotuknál, illetve más körülménynél fogva nem voltak képesek vagy hajlandók arra, hogy a fogva tartással kapcsolatos tapasztalataikról beszámoljanak, a látogatócsoport az elhelyezési körülményeket vizsgálta.

Az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaim 2016. március 1-jén és 2-án látogatást tettek a budapesti Cseppkő Gyermekotthonban. Az igazgató a kétnaposra tervezett látogatás első napján kifogásolta, hogy a Cseppkő Gyermekotthonról szóló korábbi ombudsmani jelentésekben olyan megállapítások szerepeltek, amelyek nyomán romlott az intézmény megítélése.⁷¹ A látogatás második napján az ügyeletes nevelő, annak ellenére, hogy a látogatócsoport egyik tagja előzetesen jelezte, hogy interjúkészítés céljából rövidesen felkeresi őket, a gyerekeket külső játszótérre vitte. Ezen a napon a nevelők az iskolákból visszaérkező gyermekek többségét is külső programra vitték. Annak a néhány gyermeknek, aki az iskolából a Gyermekotthonba visszatért, azonnal a Millenáris kulturális központban rendezett úrkiállításra kellett mennie. A beérkező gyermekek meghallgatását a gyermekotthon munkatársai az úrkiállításra hivatkozva megakadályozták. Az egyik gyermek állítása szerint a gyermekotthon valamelyik munkatársa azt mondta, az ombudsman azért jött, hogy egy másik gyermekotthonba küldje őket. Több gyermek egymástól függetlenül, egybehangzóan állította, korábban nem volt tudomásuk arról, hogy az úrkiállításon kötelező lenne részt venniük.⁷²

A munkatársak együttműködési kötelezettségének elmulasztására válaszul a látogatócsoport tagjai 2016. április 26-án egy korábban nem tervezett, előre be nem jelentett újabb látogatás keretében hallgatták meg a gyermekotthon lakóit. Egyikük, a korábbi látogatásra visszaemlékezve azt állította, hogy tudomása szerint bombariadó miatt kellett elhagyniuk az intézmény területét. A meghallgatott gyermekek beszámolóit szerint az úrkiállításra többen még csak be sem mentek, egy játszótéren töltötték az időt.⁷³

A látogatócsoport tagjai mind a szabadságuktól megfosztott személyeknek, mind a fogvatartási helyszín munkatársainak meghallgatásáról feljegyzéseket készítettek. A meghallgatott személyeket – legyen az fogvatartott, a személyzet tagja vagy egy látogató – tájékoztatták arról, hogy az NMM „*részére történő információközlés miatt senkit sem érhet hátrány.*”⁷⁴

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 betekinthez, azokról kivonatot és másolatot készíthet.*”

⁷¹ Lásd az AJB 316/2011, az AJB 457/2011. és az AJB 3540/2011. számú jelentéseket.

⁷² Lásd az AJB 1603/2016. számú jelentést.

⁷³ Lásd az AJB 1603/2016. számú jelentést.

⁷⁴ Lásd az Ajbt. 39/E. §-át.

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.

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.⁷⁵

2016-ban valamennyi, az NMM feladatainak teljesítéséhez szükséges dokumentumot a törvényben előírt határidőn belül kézhez kaptam.

5.2.5. A látogatás befejezése

2016-ban az NMM látogatásainak időtartama négy órától három napig terjedt. Valamennyi látogatás – hangsúlyozva a partneri viszonyt – a fogvatartási helyszín személyzetének adott visszajelzéssel zárult.⁷⁶

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.

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 gyermekotthon látogatását végző munkatársaimat váratlanul érte, hogy az intézmény dolgozói az Ajbt. 25. § (1) bekezdésében előírt együttműködési kötelezettségüket megsértve olyan helyzetet teremtettek, amelynek eredményeként az intézetben

⁷⁵ 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.”

⁷⁶ Lásd az *Analytical assessment tool for national preventive mechanism* 27. pontját.

élő gyermekeket nem tudták meghallgatni. A látogatás tapasztalatainak összegzésekor kérdésként merült fel, hogy elegendő-e, ha az együttműködési kötelezettség elmulasztásának tényét a helyszíni ellenőrzésről szóló jelentésben rögzítem és az éves beszámolómban külön kiemelem,⁷⁷ vagy szükség van arra, hogy munkatársaim az elmaradt meghallgatásokat pótolják. Meglátásom szerint a gyermekotthon lakói olyan személyek, akik a velük szemben tanúsított bánásmódról érdemi információval szolgálhatnak.⁷⁸ Ezért munkatársaimat utasítottam, hogy a gyermekek meghallgatása céljából egy újabb, előre be nem jelentett időpontban látogassanak el az intézménybe.

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.

⁷⁷ Lásd az Ajb-t. 25. § (2) bekezdését.

⁷⁸ Lásd az OPCAT 20. cikk d) pontját.

6. Az NMM feladatkörében tett látogatások fókuszpontjai

Az államnak a rossz bánásmódok megelőzése 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.”⁷⁹

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 történt.

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, továbbá a CKT javaslatai alapján történt.

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 bútortartókat, az ivóvízhez, az illemhelyekhez történő hozzáférést, a szabad levegőn tartózkodás feltételeit, a tisztálkodási lehetőségeket, a vizesblokkok és a közösségi helyiségek állapotát, valamint az ételmezést.

6.3. Kiszolgáltatott csoportok

Tevékenységem során köteles vagyok megkülönböztetett figyelmet fordítani a gyermekek, a Magyarországon élő nemzetiségek, a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére, valamint a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére.⁸⁰ Miután az említett kötelezettségem az NMM feladatainak teljesítése során is irányadó, a látogatócsoportok fokozott figyelmet fordítanak a nők,

⁷⁹ Lásd az ENSZ Egyezmény 11. cikkét.

⁸⁰ Lásd az Ajb-t. 1. § (1)-(3) bekezdéseit.

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. Az egészségügyi ellátás

Magyarországon *„mindenkinek joga van a testi és lelki egészségéhez.”*⁸¹ Minden *„betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő egészségügyi ellátáshoz.”*⁸²

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 a technikai személyzetet is az említett követelményeknek megfelelően kell kialakítani.

6.5. 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.

6.6. 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 szembeni 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.

6.7. 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.

⁸¹ Lásd az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdését.

⁸² Lásd az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 7. § (1) bekezdését.

A látogatócsoporthoz tájékozódni az azonos helyiségeket használó, szabadságuktól megfosztott személyek közötti kapcsolatokról, amelynek során különös figyelmet fordítanak a fogvatartottak közötti erőszakra utaló információk összegyűjtésére.

„A vegyes, férfi-női személyzet fontos biztosítéka a fogvatartási helyszíneken előforduló bántalmazások megelőzésének.”⁸³ Miután a szabadságuktól 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,⁸⁴ 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 kiszolgáltatott, 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 látogatócsoporthoz 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.

6.8. Panaszmechanizmus

Magyarországon mindenkinek *„joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panaszal vagy javaslattal forduljon bármely, közhatalmat gyakorló szervezethez.”⁸⁵*

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.

⁸³ Lásd CPT/Inf (99) 12, 26. pont.

⁸⁴ Lásd CPT/Inf (2000) 13, 23. pont.

⁸⁵ Lásd az Alaptörvény XXV. cikkét.

7. Kiemelt vizsgálati szempont: a szabadságuktól megfosztott személyek elkülönítése a fogvatartási helyszíneken

A magánzárkás fogvatartás valamilyen formában minden börtönrendszerben jelen van.⁸⁶ A börtönrendszerben a „magánzárkás fogvatartás” azt jelenti, hogy egy fogvatartottnak a többi fogvatartotttól elkülönített elhelyezését rendelik el, például bírósági döntés alapján, a börtönrendszeren belüli fegyelmi szankcióként, megelőzési célú adminisztratív intézkedésként, vagy az érintett fogvatartott védelmében.⁸⁷

A 2015. évi látogatások során azt tapasztaltam, hogy a szabadságuktól megfosztott személyeket nem csak a büntetés-végrehajtásban, hanem gyakran más típusú fogvatartási helyeken is hosszabb-rövidebb időre elkülönítik, amelynek során sem a külvilággal, sem a fogvatartott-társaikkal nem kommunikálhatnak. A szabadságuktól megfosztott személyek elkülönítése a már amúgy is jelentősen korlátozott jogaik további korlátozását eredményezi, így egyfajta „fogvatartás a fogvatartáson belül”. Miután ezek a további korlátozások nem magából a fogvatartás tényéből erednek, azok alkalmazásának alapvető szabályait törvényben kell meghatározni.⁸⁸

A látogatások tapasztalatai alapján felmerült annak a gyanúja, hogy a szabadságuktól megfosztott személyek elkülönítésének gyakorlata nem minden esetben tesz eleget a törvényesség, a szükségesség, az arányosság és a számonkérhetőség követelményének, és az elhelyezési körülmények elmaradnak az adott fogvatartási helyszínre érvényes minimumszabályoktól.⁸⁹

7.1. A 2015. évi látogatások tapasztalatai

A *Debreceni Menekültügyi Órzott Befogadó Központban* tartózkodó fogvatartottakat egészségügyi okból⁹⁰ vagy rendbontás miatt⁹¹ lehetett elkülöníteni.⁹² A látogatáskor hatályos jogszabályok a befogadás részét képező orvosi vizsgálat céljából történő egészségügyi elkülönítésnek sem az időtartamáról, sem a körülményeiről nem rendelkeztek.

Miközben a rendbontókat a szükséges ideig, de legfeljebb 24 óra időtartamra lehetett elkülöníteni, a jogalkotó nem rendelkezett arról, hogy az elkülönítést ki jogosult elrendelni, ki dönthet annak hosszáról, és arról sem, hogy ezeket milyen módon kell dokumentálni. Bár az intézményben szinte kizárólag kisgyermekes családokat tartottak fogva, a jogszabály nem rendelkezett arról sem, hogy a rendbontás miatti elkülönítést valamennyi fogvatartottal szemben vagy csak meghatározott életkor felett szabad-e elrendelni, és arról sem, hogy az elkülönített személy számára milyen elhelyezési körülményeket kell biztosítani. A látogatáskor arról sem sikerült információt szerezni, hogy mi a teendő akkor, ha az elkülönített személy éhes, szomjas, fázik, az illemhelyre kell mennie, esetleg rosszul érzi magát.

Egy pszichiátriai beteget és értelmi fogyatékosokat ápoló, gondozó bentlakásos szociális otthonon, a *Debreceni Terápiás Ház* vezetése a látogatáskor azt állította, hogy elkülönítést nem alkalmaznak, azonban az iratok tanulmányozása során kiderült, hogy az egyik ellátottnak több

⁸⁶ CPT/Inf (2011) 28. 53. pont.

⁸⁷ CPT/Inf (2011) 28. 54. pont.

⁸⁸ Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

⁸⁹ CPT/Inf (2011) 28, 58. pont.

⁹⁰ Lásd a menekültügyi őrizet végrehajtásának szabályairól és a menekültügyi óvadékról szóló 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet 3. § (1) bekezdését. E rendelkezést a 8/2015. (III. 24.) BM rendelet 2015. IV. 23-ától hatályon kívül helyezte.

⁹¹ 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet 7. § (3) bekezdés.

⁹² Lásd az AJB-366/2015. számú jelentést.

mint 3 hétig a „megfigyelő szobában” kellett tartózkodnia.⁹³ Az intézményben több „felnőtt rácsos ágy” is használatban volt, amelyek között akadt olyan is, ahol a rácson lévő ajtókat csak kívülről lehetett kinyitni.

A pszichiátriai betegeket⁹⁴ ellátó bentlakásos szociális intézményekben⁹⁵ az ellátottakkal szemben csak veszélyeztető vagy közvetlen veszélyeztető magatartás tanúsítása esetén szabad korlátozó intézkedéseket alkalmazni.⁹⁶ A korlátozás csak addig tarthat, továbbá olyan mértékű és jellegű lehet, amely a veszély elhárításához feltétlenül szükséges.⁹⁷

A látogatás tapasztalatai szerint az intézményi protokoll számos ponton (az elrendelés, a maximális időtartam, a tájékoztatási kötelezettség, a dokumentáció és a felülvizsgálat szabályozása) nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak,⁹⁸ továbbá a személyzet a korlátozó intézkedések alkalmazásáról szóló adatlapokat több esetben hiányosan töltötte ki, és nem küldte meg időben az ellátottjogi képviselőnek.

A *Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetének*⁹⁹ „B” épületében a fogvatartottak biztonsági vagy fegyelmi elkülönítésére¹⁰⁰ szolgáló zárkák alapterülete bútorzattal együtt sem érte el a 6 m²-t,¹⁰¹ több fogdahelyiségben nem volt megfelelő világítás és szellőzés.

Több elkülönítő zárkában nem volt mosdókagyló. Ezekben a helyiségekben a víz a csapokból a WC-csészékbe folyt. Azon túl, hogy az elkülönítő zárkák falai rendkívül leromlott állapotban voltak, munkatársaim a helyiségekben poloskákat és csótányokat láttak. Vészjelző hiányában az elkülönítő zárkákban elhelyezett fogvatartottak csak kiabálással és kopogással tudtak az őrknek jelezni. A látogatásról készült jelentésben felhívtam a figyelmet arra, hogy a fiatalkorúak magánzárkás elkülönítését lehetővé tevő nemzeti jogszabályok¹⁰² ellentétesek a Havannai Szabályok 67. pontjával.

A *Somogy Megyei Gyermekvédelmi Igazgatóság Zita Speciális Gyermekotthonának*¹⁰³ látogatásakor a gyermekek közvetlenül veszélyeztető magatartása esetén alkalmazható biztonsági elkülönítő helyiség balesetveszélyes volt.

Bár a dolgozók szerint az intézményben a gyermekek személyes szabadságát nem korlátozták, a gyermekek többsége említést tett az ún. „izolációs időszakról”, amelyre a befogadást követően került sor, és amelynek során – egy héttől akár egy hónapig terjedő időszakban – nem hagyhatták

⁹³ Lásd az AJB-372/2015. számú jelentést.

⁹⁴ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 188. § d) pontja szerint „pszichiátriai beteg: az a beteg, akinél a kezelőorvos a Betegségek Nemzetközi Osztályozása X. Revíziója szerinti Mentális és Viselkedészavar (F00-F99), illetve szándékos önártalom (X60-X84) diagnózisát állítja fel.”

⁹⁵ A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 94/G. §-a (a továbbiakban: Szocvtv.)

⁹⁶ Az Eütv. 192. § (1) bekezdése szerint ebbe a körbe tartozik a személyes szabadság bármely módon (fizikai, kémiai, biológiai vagy pszichikai módszerrel, illetve eljárással) való korlátozása.

⁹⁷ Eütv. 192. § (1) bekezdés.

⁹⁸ 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről 101/A. § (2) bekezdés.

⁹⁹ Lásd az AJB-1423/2015. számú jelentést.

¹⁰⁰ Biztonsági elkülönítésre vonatkozó rendelkezések: a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bvtv.), 146. §-a, 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: Bv. szabályzat) 52. §-a. A fegyelmi elkülönítés kapcsán lásd a büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak fegyelmi felelősségéről szóló 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet 13. § (1) bekezdését.

¹⁰¹ A Bv. szabályzatnak a látogatás idején hatályos 121. § (3) bekezdése értelmében „*egyéni elhelyezés esetén a zárka vagy lakóhelyiség alapterületének el kell érnie a hat négyzetmétert,*” úgy, hogy a (2) bekezdés szerint „*a mozgástér meghatározása szempontjából a zárka, vagy a lakóhelyiség alapterületéből az azt csökkentő berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kell hagyni.*”

¹⁰² Lásd a Bvtv. 193. § (4) bekezdését.

¹⁰³ Lásd az AJB-704/2016. számú jelentést.

el az intézmény területét. A gyermekotthon két gyermek esetében az izolációs időszakban a hozzátartozókkal való kapcsolattartást a telefonon és levél útján történő érintkezésre korlátozta.

A főtí *Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthonába*¹⁰⁴ érkező gyermekeket a közösségbe kerülésüket megelőzően egy, esetenként akár két hétig is az épület földszinti részén, a „befogadónak” nevezett helyiségben helyezték el.

A befogadóban tartózkodó gyermek a helyiséget nem hagyhatta el, nem fogadhatott látogatókat, és nem telefonálhatott. Az említett módon elkülönített gyermekkel majdani csoportjának nevelői és a Módszertani Osztály munkatársai érintkeztek. Néhány gyermek beszámolója szerint a befogadóban tartózkodása idején a szabad levegőre sem mehetett ki. A Speciális Gyermekotthon vezetője a befogadó protokollt „igen jóként” jellemezte, és az újonnan érkezőknek a befogadó helyiségben történő elhelyezését nem izolációnak, hanem olyan módszernek tekintette, amivel az újonnan érkezett gyermek számára némileg nagyobb felülyelet és védettség biztosítható.

A gyermekek más típusú, úgynevezett biztonsági elkülönítéséről készült dokumentumok felületesek voltak, kiderült, hogy az elkülönítés esetén kötelezően előírt orvosi vizsgálatra¹⁰⁵ nem minden esetben került sor.

7.2. A szabadságuktól megfosztott személyek fogvatartási helyszínen belüli elkülönítésének 2016. évi vizsgálati módszere

A hatékony vizsgálati módszer kialakítása érdekében kapcsolatba léptem az Egyesült Királyságban a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörét teljesítő intézménnyel. A Főosztály munkatársai, az Egyesült Királyságban 2014-2015. években használt kérdőív tanulmányozását követően, kidolgozták az elkülönítés hazai feltérképezésére szolgáló kérdőívet.

A rendelkezésekre bocsátott kérdéssor két alapfogalomra épült. Az első az *elkülönítés (izoláció)*, ami a személyek „*fizikai elkülönítését jelenti fegyelmi, védelmi, megelőzési, megfigyelési vagy adminisztrációs okból. Ezek a személyek a többi fogvatartottól a fizikai környezetüket tekintve vagy a rezsimek szintjén vannak elkülönítve. A társas kapcsolatok lebetőségét és bármilyen más aktivitást az intézmény csökkenti.*” A másik a *teljes elkülönítés (solitary confinement)*, vagyis a „*22 órát meghaladó elkülönítés. A tartalmas társas kapcsolatok a minimumra csökkennek, a környezet ingerszegény. Az elérhető társas kapcsolatokat az elkülönített nem maga választja meg.*”¹⁰⁶

A látogatások során az elkülönítések vizsgálata az alábbi körülményekre irányuló kérdéscsoportok alapján történt:

- az azonosított elkülönítési gyakorlat rögzítése;
- az elkülönítési eljárás folyamata;
- az elkülönítés körülményei;
- a felülvizsgálat/monitoring szabályai és gyakorlata;
- kérdések az elkülönített személyekkel lefolytatható általános interjúhoz;
- kérdések az elkülönített személy pszichológiai állapotfelméréséhez.

¹⁰⁴ Lásd az AJB-705/2016. számú jelentést.

¹⁰⁵ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv (a továbbiakban: Gyvt.) 81/A. § (6) bekezdés.

¹⁰⁶ Sixth Annual Report of the United Kingdom's National Preventive Mechanism, 1 April 2014 – 31 March 2015, 22 o.

7.3. A 2016-ban meglátogatott fogvatartási helyszíneken alkalmazott elkülönítések

Hivatalomnak az NMM feladatainak teljesítésében közreműködő, jogász köztisztviselői közel felének távozása következtében a 2016-ban végzett 10 látogatás közül mindössze 3 esetben sikerült a jelentést 2016. december 31-ig elkészítenie. Ezek a *házi őrizet* magánlakásban történő végrehajtásáról, a *Cseppkő Gyermekotthon*, valamint a *Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete* látogatásáról szóló jelentések.

Miután a házi őrizetben lévő személy esetében a fogvatartási helyszínen belüli elkülönítés nem volt értelmezhető, a továbbiakban csak a szabadságuktól megfosztott gyermekek intézményen belüli elkülönítésével kapcsolatos látogatások tapasztalatait összegezem.

7.4. A szabadságuktól megfosztott gyermekek fogvatartási helyszínen belüli elkülönítése

A szabadságuktól megfosztott fiatalkorúak, a fogva tartásuk okától függetlenül, sebezhetőbbek, mint a felnőttek. Az életkorukból adódó kiszolgáltatott helyzetüknél fogva a fiatalkorúak elhelyezésére szolgáló fogvatartási helyszínek személyzetének fokozott éberségre van szüksége annak érdekében, hogy a gyermekek fizikai és mentális jóllétéről megfelelően gondoskodjon.¹⁰⁷

A fiatalkorúak magánzárkára emlékeztető körülmények között történő elhelyezése károsíthatja a fizikai és/vagy mentális egészségét. Amennyiben a „*fiatalkorúakat másoktól elkülönítve helyezik el, ezt csak a lehető legrövidebb időtartamra szabad fenntartani, és minden esetben garantálni kell a megfelelő emberi kapcsolatokat, olvasnivalót kell adni, és minden nap legalább egy óra szabadtéri testmozgást is lehetővé kell tenni.*”¹⁰⁸

7.4.1. Gyermekotthonban élő gyermekek elkülönítése

2016-ban a *Cseppkő Gyermekotthon*¹⁰⁹ látogatásakor vizsgáltam az intézményben élő gyermekek elkülönítésének gyakorlatát. Sem a gyermekek, sem a személyzet meghallgatása, sem a dokumentumok áttekintése során nem észleltem, hogy az intézmény gyermekeket – akár büntetesként, akár megelőzési célból – a többiekől elkülönítve, társas kapcsolataikat korlátozva helyezett volna el.

7.4.2. A szabadságvesztés büntetést töltő fiatalkorúak elkülönítése

A büntetés-végrehajtási jogszabályok lehetőséget nyújtanak a fogvatartottak fegyelmi vétség miatti elkülönítésére. Ennek egyik formája a fegyelmi eljárás időtartama alatt alkalmazható „*fegyelmi elkülönítés*”, amelynek célja a *fegyelmi vizsgálat eredményességének* biztosítása.¹¹⁰ Az elítélt a fegyelmi elkülönítés ideje alatt csupán meghatározott személyekkel nem érintkezhet, illetőleg a magánál tartható tárgyak köre is korlátozható. A fegyelmi elkülönítés az elsőfokú eljárás befejezéséig, de legfeljebb 20 napig terjedhet.

Az elkülönítés másik formája a „*magánelzárás*”, ami a fegyelmi eljárásban kiszabható legsúlyosabb *szankció*.¹¹¹ A magánelzárás maximális tartama a szabadságvesztés-büntetés végrehajtási fokozatától, illetve a fogvatartott munkavégzésétől függ. A fogvatartott a magánelzárás alatt

¹⁰⁷ CPT/Inf (99) 12, 20. pont.

¹⁰⁸ CPT/Inf (99) 12, 35. pont.

¹⁰⁹ Lásd az AJB-1603/2016. számú jelentést.

¹¹⁰ 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet a büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak fegyelmi felelősségéről, 13.§

¹¹¹ Lásd a Bvtv. 169-170. §.

kimaradásra, eltávozásra nem mehet, személyes szükségleteire nem vásárolhat, a művelődési, sportolási lehetőségekből ki van zárva, sajtóterméket nem olvashat, a kapcsolattartása (levelezés, csomag, látogató fogadása) – a védővel, illetve a lelkésszel való kapcsolattartást kivéve – szünetel.¹¹² Fiatalok esetében magánelzárás csak oly módon alkalmazható, ha annak végrehajtása az oktatásban, illetve reintegrációs programokban való részvételét nem korlátozza,¹¹³ és tartama a jogszabály alapján rövidebb, mint a felnőtt korúak esetében.¹¹⁴

A harmadik lehetőség a „*biztonsági elkülönítés*,” ami a bv. intézet rendjét, biztonságát súlyosan sértő vagy veszélyeztető, csoportos ellenszegülésben részt vevő, az utasítás végrehajtását, a munkavégzést megtagadó fogvatartottal szemben alkalmazható. A biztonsági elkülönítés időtartama legfeljebb 10 nap lehet, ami egy alkalommal meghosszabbítható. Az ön- vagy közveszélyes magatartást tanúsító fogvatartottat erre a célra kialakított helyiségben legfeljebb hat óra időtartamban lehet elhelyezni, és az intézkedés szükségességét kétóránként felül kell vizsgálni. Az ilyen okból elkülönített fogvatartott orvosi vizsgálata kötelező. A biztonsági elkülönítés a fogvatartott jogainak súlyos korlátozását eredményezi, így például látogatójával csak biztonsági beszélőfülkében vagy biztonságtechnikai eszközön keresztül érintkezhet, a bv. csoportos szabadidős lehetőségeit nem veheti igénybe, állandó felügyelet alatt áll, a magánál tartható tárgyak köre korlátozható.¹¹⁵

A negyedik a „*biztonsági zárkába vagy részlegre helyezés*”, amely az elítélttel szemben jogszabályban meghatározott körülmények (pl. előélet, kapcsolatrendszer, személyi körülmények, viselkedés) mérlegelését követően, a bv. intézet rendjét és biztonságát súlyosan sértő cselekmény, bűncselekmény, illetőleg saját vagy mások életét, testi épségét, illetve vagyontárgyakat sértő vagy veszélyeztető magatartás miatt, vagy annak megakadályozása érdekében alkalmazható.¹¹⁶ Az ilyen elítélt munkát csak a biztonsági zárkában, illetve a biztonsági részlegben, valamint a parancsnok által kijelölt helyen végezhet. A biztonsági zárkában való elhelyezés nem jelent minden esetben teljes izolációt, mivel az ilyen zárkában legfeljebb két fő elítéltet lehet elhelyezni.¹¹⁷ A biztonsági zárkában vagy részlegben tartózkodás legfeljebb három hónapig tarthat, ami meghosszabbítható.¹¹⁸

Utolsóként említendő a „*hosszúidős speciális részleg*”, amelynek alkalmazására a hosszú időtartamú – életfogytig, de legalább 15 évig tartó – szabadságvesztés-büntetését töltő fogvatartott esetében, egyéni körülményei mérlegelése alapján, akkor kerülhet sor, ha különleges kezelése és elhelyezése reintegrációs célból indokolt.¹¹⁹ A fogvatartott jogainak korlátozása – a látogatók fogadására vonatkozó korlátozás kivételével – megegyezik a biztonsági zárkára helyezés általános szabályaival.¹²⁰ 2016-ban Magyarországon hosszúidős speciális részlegben egyetlen fiatal elítélt sem tartózkodott.¹²¹

¹¹² A Bvtv. 169. § (5) bekezdése értelmében azonban az elmaradt látogatás, illetve csomagküldemény a végrehajtást követően engedélyezhető.

¹¹³ Bvtv. 193. §

¹¹⁴ A Bvtv. 193. § (4) bekezdése értelmében fiatalok börtönében tíz, fiatalok fogházában öt napig terjedhet.

¹¹⁵ A részletes szabályokat lásd Bvtv. 146. §, Bv. szabályzat 52. §

¹¹⁶ Bvtv. 145. § (1) bek. a) és b)

¹¹⁷ Bv. szabályzat 2. § 2. pont.

¹¹⁸ Lásd Bvtv. 147. §, valamint Bv. szabályzat 53. §

¹¹⁹ A Bv. szabályzat 68. § (1) bekezdése értelmében a hosszúidős speciális részleg a „bv. intézetnek az e célra kialakított, biztonsági zárkákból és a hozzájuk tartozó helyiségekből álló, elkülönített része.”

¹²⁰ Lásd Bvtv. 105. §, valamint Bv. szabályzat 68. §

¹²¹ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. tv. (a továbbiakban: Btk.) 105. § (1) bekezdése értelmében fiatal az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizenkettedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat nem. Fiatalok esetében a 15 évnél hosszabb szabadságvesztés büntetést csak kivételesen lehet kiszabni. Például ha az elkövető a bűncselekmény elkövetésekor a tizenhatodik életévét betöltötte, és vele szemben halmazati vagy összbüntetést szabnak ki [Btk. 123. § (1) bek. a)], vagy erőszakos többszörös visszaesőként vonják öt felelősségre [Btk. 123. § (2) bek.].

A büntetés-végrehajtási jogszabályok az elkülönítéssel járó intézkedések elrendelésének, végrehajtásának, felülvizsgálatának követelményeiről kellő részletességgel rendelkeznek, továbbá a panasz- és fellebbezési jogot is megfelelően biztosítják. Ezek alkalmazása kapcsán alapvető joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észleltem.

A tőköli *Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézetének* utóvizsgálati látogatásakor¹²² elsősorban a 2015-ben az elkülönítés körülményeinek javítása érdekében kezdeményezett intézkedések megvalósulását ellenőriztem.

A korábbi NMM látogatást követően az elkülönítés helyszínéül szolgáló fogdakörlet jobb szárnyán található 13 zárkában rozsdamentes WC-csészéket helyeztek el, a személyenkénti 6 m² mozgásteret pedig a zárkák falainak levésésével biztosították. A fogdakörlet bal szárnyában lévő zárkákat kifestették, porcelán WC-csészéket és mosdókagylókat szereltek fel, már csak a nagyobb méretű nyílászárók beépítése volt hátra. A fogdakörlet radiátorcsöveit lefestették és burkolatot helyeztek rá, a zárkákban és a folyosókon a lámpatesteket és a fénycsöveket kicserélték, az ajtókat és a falakat újralfestették.

Sajnálattal vettem tudomásul, hogy anyagi fedezet hiányában, a fogdakörlet zárkáiban továbbra sem szerelnek fel jelzőrendszert. Aggodalomra ad okot, hogy az elkülönített fogvatartottakkal készített interjúk arra utalnak, hogy sokuk számára a fogdára kerülés egy bántalmazó közegből való menekülés lehetőségét jelenti.

¹²² Lásd az AJB-685/2017. számú jelentést.

8. Az NMM jelentése

Az NMM látogatásáról jelentés készül, amely *„tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.”*¹²³ 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.

A CKT 2016. április 19-i ülésén megtárgyalt Dokumentum megállapításait, illetve javaslatait megfontoltam, azokat az említett időpontot követően közzétett jelentéseim elkészítésekor – a lehetőségek függvényében – igyekeztem hasznosítani.¹²⁴

8.1. 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.”*¹²⁵

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”*,¹²⁶ 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.

8.2. Bevezetés

A jelentés 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, az alkalmazott nemzeti és nemzetközi jogforrások listáját, továbbá azon alapvető jogok felsorolását, amelyeket a jelentés érint.

¹²³ Lásd az Ajbt. 28. § (1) bekezdését.

¹²⁴ „A Civil Konzultációs Testület jelentésvéleményező munkacsoportjának vizsgálata a nemzeti megelőző mechanizmus által készített jelentésekről” című dokumentum Hivatalomban az AJB 2674/2016. ügyszámon található. A dokumentum az NMM honlapján a CKT 2016. április 19-i üléséről készült emlékeztető mellékleteként hozzáférhető: http://www.ajbh.hu/documents/10180/2528182/CKT_2016_0419_emi%C3%A9keztet%C5%91.pdf/ba13e0bd-dc82-4b36-ac8d-52629361d60a

¹²⁵ Lásd az Ajbt. 27. § (1) bekezdését.

¹²⁶ Lásd az Ajbt. 27. § (3) bekezdését.

8.3. Tényállás és a megállapítások

Az NMM feladatainak ellátása szempontjából kiemelt fontosságú a látogatások során tapasztalt bánásmód, illetve a megfigyelt körülmények részletes leírása, illetve 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.¹²⁷ 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.¹²⁸

A jelentés megállapításai körében kell rámutatni az elhelyezési körülmények, illetve a bánásmód azon aspektusaira, amelyek alapvető joggal összefüggő visszasságot vagy annak veszélyét eredményezik.¹²⁹ A megállapítások körében ismertettem azokat a tényeket, illetve körülményeket is, amelyekkel bizonyos fogvatartási helyszínek munkatársai az Ajbt. 25. cikk (1) bekezdésében előírt együttműködési kötelezettségüket késedelmesen teljesítették vagy annak nem tettek eleget.

A BRFK Központi Fogdájának látogatásáról szóló jelentésében annak leírásán túl, hogy a látogatócsoport csak mintegy 30 perc várakozás elteltével kezdte meg a munkáját, emlékeztettem az országos rendőrfőkapitányt, hogy 2014-ben, a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére való felkészülés során tájékoztattam őt arról, hogy a látogatásokról az érintett rendőri szervek csak azok megkezdésekor értesülnek.¹³⁰ Jeleztem, hogy az NMM feladatainak teljesítésére felhatalmazott munkatársaim az eljárási jogosultságukat a látogatás megkezdésekor egyrészt a kártya formátumú, arcképes vizsgálói igazolvánnyal, másrészt az általam aláírt megbízólevél átadásával igazolják. Levelem kézhezvételét követően az országos rendőrfőkapitány a 42/2014. (XII. 18.) ORFK utasítás kiadásával szabályozta a rendőri szervek vezetőinek a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében végrehajtott vizsgálatokkal összefüggő kötelezettségeit.¹³¹

A Cseppkő Gyermekotthon látogatásáról szóló jelentésében – annak ismertetésén túl, hogy a látogatás második napján az intézmény munkatársai miként akadályozták, hogy a látogatócsoport tagjai az ott élő gyermekeket meghallgassák – részletesen kifejtettem, hogy az elmaradt, illetőleg később pótoltnak ítélt interjúkra miért volt szükség.¹³²

A jelentés megállapításai körében kell kifejteni, hogy a feltárt, alapvető joggal összefüggő visszasság helytelen jogértelmezés eredménye, valamely jogszabály felesleges, nem egyértelmű, esetleg nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető-e vissza.¹³³

¹²⁷ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 32. § (1) bekezdését.

¹²⁸ Lásd SPT: *Analytical assessment tool for national preventive mechanisms*, (CAT/OP/1/Rec.1) 26. pont.

¹²⁹ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 33. § (1) bekezdését.

¹³⁰ Lásd az AJB-151/2016. számú jelentést.

¹³¹ Lásd az alapvető jogok biztosa és helyettesei, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság által végzett vizsgálatokkal kapcsolatos eljárásról szóló 29/2013. (VII.5.) ORFK utasítás 2015. január 1-től hatályos 10/A.-10/D. pontjait.

¹³² Lásd az AJB-1603/2016. számú jelentést.

¹³³ 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.

Az ENSZ Egyezmény 16. cikke alapján 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 hallgatóságos ösztönzésére vagy ennek hozzájárulásával eljáró személy követi el.*” Az ENSZ Egyezmény az 1. cikk szerinti kínzásnak nem minősülő, a rossz bánásmódot megvalósító „*egyéb cselekményt*” nem definiálja. Definíció hiányában, az „*egyéb cselekmény*” megfogalmazás a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörének teljesítése körében arra kötelez, hogy a kínzás fogalomkörén kívül eső, azonban a szabadságától megfosztott személy számára szenvedést okozó bánásmód ellen is fellépjen.

Az NMM látogatásainak célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmód megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.¹³⁴ 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.*”¹³⁵

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,¹³⁶ az NMM feladatainak teljesítése körében kiadott jelentéseimben a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozásán túlmenően a további, alapvető jogokkal összefüggő visszásságok, valamint azok veszélyének megállapítását, illetve megelőzését is feladatombnak tekintem.¹³⁷

Az alapvető joggal összefüggő visszásság, illetve annak veszélye megállapítása során, érvelésemben különösen az Alkotmánybíróság, az EJEB, a CPT, a Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága,¹³⁸ valamint az ENSZ és az Európa Tanács más szerveinek jogértelmezésére hivatkoztam.

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, illetve értékelni.¹³⁹

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.

8.4. 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*

¹³⁴ 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.

¹³⁵ Lásd SPT First annual report 12. pont.

¹³⁶ Lásd az OPCAT preambulumát.

¹³⁷ Lásd az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdését.

¹³⁸ Lásd a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény 34. cikkét.

¹³⁹ Lásd SPT: *Analytical assessment tool for national preventive mechanisms*, (CAT/OP/1/Rec.1) 30. pont.

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, illetve a bánásmóddal összefüggésben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása, illetve az alapvető jogok érvényesülését veszélyeztető körülmények megszüntetése érdekében szükséges intézkedéseket.¹⁴⁰ Valamennyi intézkedés kapcsán meg kell jelölni az Ajbt. azon rendelkezését, amely azt lehetővé teszi.¹⁴¹

Az NMM a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód rendszeres vizsgálatára, a kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel szembeni védelmük megerősítésére¹⁴² vonatkozó feladatkörét csak akkor képes maradéktalanul ellátni, ha a fogvatartási helyszínekre haladéktalanul bejuthat, illetve lehetősége van arra, hogy az elhelyezéssel, valamint a bánásmóddal kapcsolatos információkkal rendelkező személyeket meghallgassa. Azokról a látogatásokról készült jelentéseimben, ahol a látogatócsoport a fogvatartási helyszínre csak késedelmesen tudott bejutni,¹⁴³ vagy annak személyzete a szabadságuktól megfosztott személyek meghallgatását próbálta megakadályozni,¹⁴⁴ a hasonló helyzetek megelőzése érdekében a felügyeleti szerv vezetőjének intézkedését kezdeményeztem.¹⁴⁵

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 visszasság, illetve az azok veszélyét eredményező körülmények és bánásmódok megszüntetésére és megelőzésére is törekedtem.

A jelentésben egyértelműnek kell lennie, hogy az adott intézkedés melyik alapvető joggal összefüggő visszasságra, illetve annak érvényesülését veszélyeztető körülményre vonatkozik.¹⁴⁶ Az intézkedést úgy kell megfogalmazni, hogy a különböző címzetteknek szóló intézkedések, illetve az egy címzettnek szóló különböző intézkedések elkülönüljenek.¹⁴⁷

A meglátogatott gyermekotthonok fenntartója, az SZGYF főigazgatója az őt érintő jelentéseim kapcsán aggályosnak nevezte, hogy a vizsgált intézmény egy-egy munkatársa, illetve ott élő gyermek pusztá kijelentésére, illetve állításaira reagálva megállapításokat tettem, illetve intézkedéseket kezdeményeztem. A főigazgató szerint jogsértés pusztá gyanújára alapozva nem lenne szabad az intézmény általános gyakorlatára következtetni, ehhez az adott körülmény, eljárás, illetve cselekmény összefüggéseinek megismerésére is szükség lenne. Kifogásolta, hogy munkatársaim ahelyett, hogy a meghallgatott gyermekek állításainak valóságtartalmát, illetve az

¹⁴⁰ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (1) bekezdését.

¹⁴¹ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (3) bekezdését.

¹⁴² Lásd az OPCAT 19. cikk a) pontját.

¹⁴³ Lásd az AJB 151/2016. számú jelentésemet.

¹⁴⁴ Lásd az AJB 1603/2016. számú jelentésemet.

¹⁴⁵ Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

¹⁴⁶ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (2) bekezdését.

¹⁴⁷ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 34. § (4) bekezdését.

aggályosnak ítélt jelenségeket vizsgálták volna, a tényként kezelt vélelmek ajánlások alapját képezik.¹⁴⁸

Az aggályokra reagálva tájékoztattam az SZGYF főigazgatóját, hogy az NMM elsődleges feladata nem a tényfeltárás, hanem a rossz bánásmódok megelőzése. Jelentésem az egyetlen személytől származó állításokat nem tényként, hanem aggodalomra okot adó információként kezelte, amelyek tisztázására az érintett fogvatartási helyszín vezetőjének vizsgálatát kezdeményeztem. Az alapvető joggal összefüggő visszásságot okozó helyzet orvoslását legalább két személytől származó, egymást erősítő, illetve alátámasztó értesülések esetén kezdeményeztem.¹⁴⁹

Az általános jogvédelmi tevékenységem körében megillető, széleskörű intézkedési jogosítványaimmal az NMM feladatainak ellátása során is élhetek.

- A szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni rossz bánásmód orvoslása érdekében akár a vizsgált hatóság,¹⁵⁰ akár a vizsgált hatóság felügyeleti szerve vezetőjének ajánlást tehetek.¹⁵¹ 2016-ban az NMM feladatainak ellátása során meglátogatott fogvatartási helyszínek vezetőinek intézkedését összesen **114** esetben kezdeményeztem. Az említett fogvatartási helyek felügyeletét ellátó szervek vezetőinek további **70** ajánlást tettem.
- Alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében vagy jogszabálysértésre utaló körülmény észlelése esetén a legfőbb ügyész útján az illetékes ügyész fellépését kezdeményezhetem.¹⁵² 2016-ban ezzel az intézkedési lehetőséggel nem éltem.
- Amennyiben a látogatások 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.¹⁵³ 2016-ban az NMM látogatásokat követően **24** jogalkotási javaslatot tettem.¹⁵⁴
- Amennyiben a vizsgálatom során a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszásságot észlelek, bejelentéssel fordulhatok a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz (a továbbiakban: NAIH).¹⁵⁵ 2016-ban ezzel az intézkedési lehetőséggel **1** esetben éltem.¹⁵⁶

8.5. 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.”¹⁵⁷

¹⁴⁸ Az SZGYF főigazgatójának 2016. július 14-én kelt, SZGYF-IKT-6751-3/2016. számú levele Hivatalom irattárában az AJB-3341-44/2016. ügyiratszámmon található.

¹⁴⁹ A 2016. augusztus 25-én kelt válaszlevelem Hivatalom irattárában az AJB-3341-48/2016. ügyiratszámmon található.

¹⁵⁰ Lásd az Ajbt. 32. § (1) bekezdését.

¹⁵¹ Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

¹⁵² Lásd az Ajbt. 33. § (1) és (2) bekezdését.

¹⁵³ Lásd az Ajbt. 37. §-át.

¹⁵⁴ A jogalkotás kapcsán lásd még a 6. fejezetet.

¹⁵⁵ Lásd az Ajbt. 36. §-át.

¹⁵⁶ 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.

¹⁵⁷ Lásd az Ajbt. 28. § (2) bekezdését.

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.¹⁵⁸ Munkatársaim az NMM jelentéseit magyar nyelven, a címzetteknek való megküldését követően néhány napon belül a nyilvánosság számára is hozzáférhetővé teszik.¹⁵⁹ Az NMM jelentését a kiadásától számított harminc napon belül az elektronikus gyűjteményben is közzé kell tenni.¹⁶⁰

Pénzügyi források hiányában eddig egyetlen esetben volt lehetőségem arra, hogy az NMM látogatásáról szóló jelentést angol nyelven teljes terjedelemben hozzáférhetővé tegyem. Hivatalom a 2016. évi látogatásokról szóló jelentések összefoglalójának angol nyelvű fordítását, a jelentések kiadásától számított harminc napon belül, az NMM hivatalos oldalán közzétette.¹⁶¹

¹⁵⁸ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (1) bekezdését.

¹⁵⁹ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (XI. 30.) AJB utasítás 39. § (2) bekezdését.

¹⁶⁰ Lásd az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 3/2015. (I. 30.) AJB utasítás 39. § (3) bekezdését.

¹⁶¹ <http://www.ajbh.hu/en/web/ajbh-en/opcat-reports-2016>

9. Az NMM jogalkotást érintő jogosítványai

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

9.1. A hatályos jogszabályokkal kapcsolatos jogosítványok

9.1.1. Az NMM jelentéseiben megfogalmazott javaslatok

Az NMM hatályos jogszabályokkal kapcsolatos „javaslatok és észrevételek” benyújtására vonatkozó hatáskörét elsősorban a látogatásokról szóló jelentésekben megfogalmazott javaslataim körében gyakorlom.

Amennyiben az NMM látogatásai 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.¹⁶²

Az NMM látogatásokról 2016-ban közzétett jelentéseimben **24** jogalkotási javaslatot tettem.¹⁶³

Nemzeti megelőző mechanizmusként első ízben a 2016. évi tevékenységről szóló éves beszámolómban¹⁶⁴ éltem azzal a hatáskörömmel, mely szerint amennyiben a vizsgált hatóság felügyeleti szervének érdemi állásfoglalásával vagy a megtett intézkedésével nem értek egyet,¹⁶⁵ az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszthetem.¹⁶⁶

Döntésem előzménye, hogy a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházának látogatása során észleltem, hogy a különféle végrehajtási fokozatú elítélteket közös kórtermekben gyógykezelik, amelyek ajtaja éjjel-nappal zárva van.¹⁶⁷ Jelentésemben felhívtam a figyelmet, hogy a szabadságvesztés végrehajtása során nappal a zárkák, illetve lakóhelyiségek esetében a legszigorúbb végrehajtási módot jelentő fogházban a „*rezsimszabályokhoz igazodó időszakos nyitva tartás*,”¹⁶⁸ börtönben a „*teljes vagy az időszakos nyitva tartás*”¹⁶⁹ engedélyezhető. A legenyhébb végrehajtási módot jelentő fogházban a zárka, illetve lakóhelyiség ajtaját „*nappal nyitva kell tartani*.”¹⁷⁰

A kórtermek egész napos zárva tartása leginkább a fogházban letöltendő szabadságvesztésre ítélt betegekre hátrányos, hiszen ők a kórházi tartózkodásuk idején a bíróság által meghatározott fokozatnál szigorúbb mozgáskorlátozást kénytelenek elviselni, ami a szabadsághoz és személyi biztonságához való joggal összefüggő visszásságot eredményez.

¹⁶² Lásd az Ajbt. 37. §-át.

¹⁶³ 2016-ban az általános alapjogvédelmi tevékenységem, valamint az NMM feladatkörének ellátása során összesen 73 jogalkotási javaslatot tettem.

¹⁶⁴ Lásd: Beszámoló az alapvető jogok biztosának tevékenységéről, 2016. 217. o.
<http://www.ajbh.hu/documents/10180/2613063/AJBH+Besz%C3%A1mol%C3%B3+2016/7233e88b-d26c-a439-6b06-6905a291526e?version=1.0>

¹⁶⁵ Lásd az Ajbt. 38. § (3) bekezdését.

¹⁶⁶ Lásd az Ajbt. 38. § (1) bekezdését.

¹⁶⁷ Lásd az AJB 1424/2015. számú jelentésemet.

¹⁶⁸ Lásd a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 100. § (2) bekezdésének d) pontját.

¹⁶⁹ Lásd a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 101. § d) pontját.

¹⁷⁰ Lásd a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 102. § (2) bekezdésének d) pontját.

Az alapvető joggal összefüggő visszásság megszüntetése, illetve jövőbeni megelőzése érdekében az igazságügyi miniszternek a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 99. § olyan módosításának kezdeményezését javasoltam, amely szabályozza, hogy gyógykezelés során a különböző végrehajtási fokozatú elítéltek közös kórteremben vagy betegszobában történő elhelyezése esetén, az ajtók nyitva, illetve zárva tartása kapcsán milyen szabályokat kell alkalmazni.

Miután az alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében, a többszöri levélváltások ellenére érdemi intézkedés nem történt, az Országgyűléshez fordultam.

9.1.2. Utólagos normakontroll

Amennyiben valamely vizsgálatom során azt észlelem, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése okozza, a Kúriánál az önkormányzati rendelet más jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát kezdeményezhetem.¹⁷¹

Amennyiben álláspontom szerint valamely jogszabály alaptörvény-ellenes vagy nemzetközi szerződésbe ütközik, annak felülvizsgálata érdekében az Alkotmánybírósághoz fordulhatok.¹⁷²

2016-ban az NMM feladatainak teljesítése körében utólagos normakontrollt sem a Kúriánál, sem az Alkotmánybíróságnál nem kezdeményeztem.

9.2. Jogszabályok tervezetével kapcsolatos jogosítványok

Az Ajbt. 2. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosja 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 javaslattevői jogköre érdekében az állam valamennyi, a fogvatartási körülményeket érintő jogszabály tervezetét már az előkészítés szakaszában, hivatalból köteles a nemzeti megelőző mechanizmusnak megküldeni. A jogszabálytervezeteket komplex módon, azaz a nemzeti megelőző mechanizmus látogatásai során szerzett tapasztalatokon túlmenően, az általános hatáskörében végzett vizsgálatai megállapításainak tükrében véleményeztem.

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 jogával élhessen.¹⁷³ A jogszabályok előkészítéséért felelős szervek a tervezeteket elsősorban annak bizonyítékként küldték meg számomra, hogy a jelentéseimben megjelölt jogszabályok módosítására, hatályon kívül helyezésére, illetve megalkotására vonatkozó javaslataimnak eleget tettek.

A jogszabályok tervezetének véleményezésére vonatkozó hatáskörökre figyelemmel, a kodifikációban csak kivételesen veszek részt. Pozitív példaként említhető, hogy az új

¹⁷¹ Lásd az Ajbt. 34/A. § (1) bekezdését.

¹⁷² Lásd az Ajbt. 34. §-át.

¹⁷³ Lásd a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 19. § (1) bekezdését.

büntetőeljárás törvény előkészítése során nemcsak írásban fejthettem ki az álláspontomat, hanem felkérés alapján, a szakmai megbeszéléseken is képviseltem magam.

2016-ban a jogszabály előkészítéséért felelős szervek **212** jogszabálytervezet véleményezésére kértek fel. A jogszabálytervezetek közel 60 százaléka a Belügyminisztériumtól, valamint az Emberi Erőforrások Minisztériumától érkezett. Megelégedésemre szolgált, hogy a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvénynek az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Varga és társai kontra Magyarország ügyben hozott ítéletéhez kapcsolódó módosításáról szóló tervezetről is volt alkalmam a véleményemet kifejteni.¹⁷⁴

A minisztériumok átlagosan 5 munkanapot biztosítottak az álláspontom kialakítására, azonban a rendőrségről szóló törvénynek a terrorizmus elleni fellépés jegyében kidolgozott módosításának véleményezésére mindössze egyetlen munkanap állt rendelkezésemre.

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

Az előterjesztők a véleményezett jogszabálytervezeteket – átdolgozásuk esetén is – csak kivételesen küldték meg visszamutatás céljából, ami jelentősen megnehezíti annak áttekintését, hogy figyelembe vették-e az észrevételeimet.

¹⁷⁴ Lásd az AJB-4246/2016. számú ügyet.

10. 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 alapvető jogok biztosa javasolt intézkedésének végrehajtása nem kötelező. Ezzel szemben az Ajbt. az intézkedések címzettjei számára kötelezővé teszi, hogy a vizsgálat során feltárt visszasságok, illetve azok veszélyének felszámolását célzó kezdeményezéseimre érdemben reagáljanak. Az Ajbt. a válaszadásra nyitva álló határidőket is megállapítja. Az említett előírásokat az NMM feladatainak teljesítése körében is alkalmazni kell.

Intézkedésem 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. Az intézkedéseimmel kapcsolatos párbeszéd legfontosabb jogi garanciáját az Ajbt. 38. § (1) bekezdésének előírásai jelentik. Az említett jogszabályhely értelmében, 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 beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszthetem és kérhetem, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki.

Kirívóan súlyos vagy a természetes személyek nagyobb csoportját érintő visszasság 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 2016-ban publikált 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.

10.1. Kezdeményezés

Ha az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságot 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 engem tájékoztatni.¹⁷⁵ 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.¹⁷⁶ A 2016-ban közzétett, NMM látogatásokról szóló jelentéseimben megfogalmazott kezdeményezéseimre a címzettek szinte kivétel nélkül, a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

Egyetlen esetben fordult elő, hogy a kezdeményezéssel érintett hatóság vezetője ahelyett, hogy a neki szóló intézkedéssel kapcsolatos ellenvéleményét a felügyeleti szervéhez felterjesztette volna,¹⁷⁷ jelentésemet – további intézkedés céljából – Hivatalomnak visszaküldte.¹⁷⁸ A jelentés az érintett hatóság vezetőjének levelével együtt Hivatalomba megérkezett.¹⁷⁹

¹⁷⁵ Lásd az Ajbt. 32. § (1) és (2) bekezdését.

¹⁷⁶ Lásd az Ajbt. 32. § (3) bekezdését.

¹⁷⁷ Lásd az Ajbt. 32. § (3) bekezdését.

A felügyeleti szervnek a kezdeményezéssel kapcsolatos állásfoglalás kialakításával, illetve intézkedés foganatosításával kapcsolatos hatáskörét, jogszabályi felhatalmazás hiányában, nem áll módomban elvonni. Ezért a címzett hatóság a felügyeleti szervének vezetőjéhez fordultam, hogy az Ajbt. 32. § (3) bekezdésében előírt kötelezettségének tegyen eleget.¹⁸⁰ Megkeresésemről az intézkedés címzettjét is tájékoztattam.

Az intézkedés címzettjének levelét röviddel a felügyeleti szervnek szóló felhívásom postázását követően kaptam kézhez. Igazgató asszony – az intézkedéssel kapcsolatos álláspontján túlmenően – tájékoztatott arról is, hogy a neki szóló intézkedést tartalmazó jelentésem egyik, hozzá érkezett levelémhez sem volt mellékelve, így az észrevételeit nem áll módjában kifejtetni.¹⁸¹

10.2. 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.¹⁸² Amennyiben a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, a vizsgált hatóság számára tesztek ajánlást.¹⁸³ A 2016-ban közzétett, NMM látogatásokról szóló jelentéseimben megfogalmazott kezdeményezéseimre a címzettek a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

10.3. 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.¹⁸⁴ A 2016-ban közzétett, NMM látogatásokról szóló jelentéseimben ezzel a jogkörömmel nem éltem.

10.4. 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.

2016-ban ezzel a jogkörömmel egyetlen esetben, a BRFK Központi Fogda, valamint az ORFK NNI Fogda látogatásáról szóló jelentésemben éltem.¹⁸⁵ A NAIH elnöke levélben tájékoztatott arról, hogy elrendelte a bejelentésben foglaltak kivizsgálását. A vizsgálat megállapította, hogy az országos rendőrfőkapitány a jelentésem kézhezvételét követően soron kívül intézkedett, hogy a fogvatartottak befogadásakor végrehajtott orvosi vizsgálatáról szóló szakvéleményhez csak az arra jogosult személyek férhessenek hozzá. A fogvatartottak egészségügyi adatai jogszerű kezelésének

¹⁷⁸ A Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának 2016. február 8-án kelt, Ig/81/2016. számú levelét Hivatalom az AJB 705/2016/32. számon iktatta.

¹⁷⁹ Hivatalom a két iratot 2016. február 10-én a 705/2016/32. számon iktatta.

¹⁸⁰ Lásd a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatójának szóló 2016. február 23-án kelt, AJB 705/34. számú megkeresést.

¹⁸¹ A Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának 2016. március 2-án kelt, Ig/161/2016. számú levele Hivatalomban az AJB 705/2016/36. számon iktatta.

¹⁸² Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

¹⁸³ Lásd az Ajbt. 31. § (4) bekezdését.

¹⁸⁴ Lásd az Ajbt. 33. § (1) bekezdését.

¹⁸⁵ Lásd az AJB 151/2016. számú jelentést.

normatív garanciájaként a Fogdaszolgálati Szabályzat megfelelő módosítása is megtörtént. A NAIH-nál az országos rendőrfőkapitánynak a bejelentésben foglaltak orvoslása érdekében tett intézkedéseit megfelelőnek tartotta, ezért a vizsgálatát további intézkedés nélkül lezárta.¹⁸⁶

10.5. Jogalkotás kezdeményezése

Ha a rossz bánásmódnak vagy veszélyének megszüntetése érdekében valamely jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését javaslom, a megkeresett szerv az ezzel kapcsolatos állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről hatvan napon belül köteles értesíteni.¹⁸⁷

A 2016-ban közzétett, NMM látogatásokról szóló jelentéseimben megfogalmazott javaslataimra a címzettek a törvényben előírt határidőn belül, érdemben reagáltak.

10.6. Az utóvizsgálat

*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.*¹⁸⁸

A nemzeti megelőző mechanizmusnak a szabadságuktól megfosztott személyekkel szembeni rossz bánásmód megelőzésére irányuló tevékenységének része az utóvizsgálat is. Az utóvizsgálat egyik 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.¹⁸⁹

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 érvényesülést veszélyeztető körülmények megszüntetése érdekében tett intézkedések megvalósítását értékeltem. 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 Ajbt. nem tartalmaz előírásokat, azok kapcsán az általános szabályokat kell alkalmazni.

Az utóvizsgálat helyszínének kiválasztásakor figyelembe vettem, hogy tevékenységem során, különösen a hivatalból indított eljárások lefolytatásával, megkülönböztetett figyelmet kell fordítanom a gyermekek jogainak védelmére.¹⁹⁰ Másrészt megfontoltam, hogy a 2015-ben közzétett jelentéseimben megfogalmazott intézkedések között melyek azok, amelyek az eltelt idő alatt megvalósíthatóak voltak.

¹⁸⁶ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökének 2016. október 28-án kelt, NAIH/2016/4548/4N. számú levele Hivatalom irattárában az AJB-151-48/2016. számon található.

¹⁸⁷ Lásd az Ajbt. 37. §-át.

¹⁸⁸ Lásd SPT: *Analytical assessment tool for national preventive mechanisms*, (CAT/OP/1/Rec.1) 33. pont.

¹⁸⁹ 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

¹⁹⁰ Lásd az Ajbt. 1. cikk (2) bekezdésének a) pontját.

2016-ban az NMM feladatainak teljesítése körében a tököli Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében tettem utóvizsgálati látogatást.

4. táblázat – Az NMM feladatainak ellátása körében 2016-ban készített jelentésekben megfogalmazott intézkedéseim¹⁹¹

Sorszám	A fogvatartási helyszín neve	Az intézkedések címzettje				
		száma összesen	vizsgált intézmény ¹⁹²	felügyeleti szerv ¹⁹³	jogalkotás ¹⁹⁴	adatvédelem ¹⁹⁵
1.	BRFK Központi Fogda és ORFK NNI Fogda	36	17	14	4	1
2.	Zita Speciális Gyermekotthon	19	9	8	2	-
3.	KIGYK Speciális Gyermekotthon	31	19	6	6	-
4.	Somogy Megyei Bv. Int.	36	28	7	1	-
5.	Péceli Idősek Otthona	19	13	6	-	-
6.	KIGYK Különleges Gyermekotthon	37	24	9	4	-
7.	Écsi Idősek Otthona	23	10	10	3	-
8.	Házi őrizet magánlakásban	0				
9.	Cseppkő Gyermekotthon	26	17	7	2	-
10.	Tököli Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézete	12	7	3	2	-
	Összesítés	239	144	70	24	1

¹⁹¹ Lásd az Ajbt. 11. pontját.

¹⁹² Lásd az Ajbt. 32. § (1) bekezdését.

¹⁹³ Lásd az Ajbt. 31. § (1) bekezdését.

¹⁹⁴ Lásd az Ajbt. 37. §-át.

¹⁹⁵ Lásd az Ajbt. 36. §-át.

11. A szabadságtól megfosztott személyek egyes csoportjai a fogvatartási helyszíneken

2016-ban a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében 10 jelentést készítettem. Hét jelentés az NMM 2015. évi, három a 2016. évi látogatásokról szól.

5. táblázat – a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében 2016-ban kiadott jelentéseim

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.	2015. VI. 24-25.	Somogy Megyei Bv. Int.	129	132	102,3	132	35
2.	2015. VI. 25-26.	Zita Speciális Gyermekotthon	32	32	93,7	30	24
3.	2015. VII. 21.	KIGYK Speciális Gyermekotthon	32	32	81,2	26	31
4.	2015. VIII. 13.	KIGYK Különleges Gyermekotthon	24	24	100,0	24	14
5.	2015. X. 13-14.	BRFK Központi Fogda és ORFK NNI Fogda**	67+36=103	103	23,9 25,0	16+9=25	12
6.	2015. XI. 10.	Péceli Idősek Otthona	45	48	106,6	48	32
7.	2015. XI. 11.	Écsi Idősek Otthona	50	50	100	50	27
8.	2016. II. 08.	Házi őrizet magánlakásban	1	1	-	1	1
9.	2016. III. 1-2., IV. 26.	Cseppkő Gyermekotthon nevelőszülői hálózat nélkül	137	137	81,0	111	97
10.	2016. VI. 28-29.	Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete***	217	217	60,4	120 11nk****	49
Összesítés			770	776	77,41*****	578	322

* A megtekintett fogvatartási helyek száma tartalmazza az üres férőhelyeket és a férőhelyen felül elhelyezett személyek számát is.

** Egy helyszíni ellenőrzés alkalmával 2 intézményben tett látogatást az NMM. Az 1. szám a BRFK Központi Fogda, a 2. szám az ORFK Készenléti Rendőrség NNI Fogda adata.

*** 2016. május 1-jén a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetéből kivált a Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet. A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban Bvtv.) 82. § 1. pont értelmében „fiatalkorú alatt érteni kell a tizennyolcadik életévét betöltött, de huszonegyedik életévét meg nem haladott – fiatalkorúak szabadságvesztését töltő – elítéltet is”.

**** Nk.=nagykorú. A látogatás idején jelenlévő 11 nagykorú átmenetileg, megőrzés miatt tartózkodott az intézményben.

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

11.1. A szabadságtól megfosztott gyermekek

A szabadságtól megfosztott fiatalkorúak, a fogva tartásuk okától függetlenül, sebezhetőbbek, mint a felnőttek. Az életkorukból adódó kiszolgáltatott helyzetüknél fogva a fiatalkorúak

elhelyezésére szolgáló fogvatartási helyszínek személyzetének fokozott éberségre van szüksége annak érdekében, hogy a gyermekek fizikai és mentális jóllétéről megfelelően gondoskodjon.¹⁹⁶

Magyarországon gyermekjogi szakombudsman nincs, azonban az NMM feladatainak teljesítése során is megkülönböztetett figyelmet kell fordítanom a gyermekek jogainak védelmére. Gyermek az a „személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri”.¹⁹⁷

Annak ellenére, hogy a magyar büntetőjog rendszerében a gyermek már a tizennegyedik (kivételesen a tizenkettedik) életévének betöltése után felelősségre vonható, illetve az egészségügyi jog területén már tizenhatodik életévének betöltése után önállóan hozhat bizonyos döntéseket, a szabadságuktól megfosztott, tizennyolc évnél fiatalabb, büntetés-végrehajtás esetén a huszonegyedik életévet meg nem haladott személyeknek különleges bánásmódot, kiemelt figyelmet, illetve sajátos fogvatartási körülményeket kell biztosítani.¹⁹⁸

Az NMM szabadságuktól megfosztott gyermekek elhelyezésére szolgáló fogvatartási helyszíneken tett látogatásai egyrészt a szándékos bántalmazásokra, illetve rossz bánásmódra utaló információk összegyűjtésére, másrészt annak feltárására koncentráltak, hogy a fogvatartási környezet a fizikai és mentális jóllét biztosítására és védelmére alkalmas-e.

11.1.1. Gyermekotthonban élő gyermekek

Zita Speciális Gyermekotthon

A 32 engedélyezett férőhellyel rendelkező Somogy Megyei Gyermekvédelmi Igazgatóság Zita Speciális Gyermekotthonában (a továbbiakban: Zita Gyermekotthon) a látogatás idején 30 speciális szükségletű gyermeket láttak el, három fiú- és egy leány-csoportban.



A Zita Gyermekotthon udvara

¹⁹⁶ Lásd a CPT/Inf (99) 12, 20. pontját.

¹⁹⁷ Lásd az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény (a továbbiakban: ENSZ Gyermekjogi Egyezmény) 1. cikkét.

¹⁹⁸ A Bvtv. 82.§ 1. pontja értelmében „fiatalkorú alatt érteni kell a tizennyolcadik életévét betöltött, de huszonegyedik életévet meg nem haladott – fiatalkorúak szabadságvesztését töltő – elítéltet is”.

A gyermekek és a gyermekfelügyelők, illetve nevelők kapcsolata alapvetően jó volt, azonban felhívtam a figyelmet arra, hogy a gyermekek között gyakori verbális és fizikai erőszak megelőzése az otthon munkatársainak feladata lenne. A Zita Gyermekotthon a gyermekek számára nem nyújtott folyamatos foglalkoztatást, a dolgozók részére nem biztosított rendszeresített szupervízió, és egy fő pszichológus is hiányzott. A droghasználat, illetve a prostitúció is fokozottan veszélyeztette az ott élőket.

A gyermekek intézménybe való befogadását egy ún. „izolációs időszak” követte, amelynek során – egy héttől akár egy hónapig terjedő időtartamban – nem hagyhatták el az intézmény területét. A látogatásról szóló jelentésben kifogásoltam, hogy az izolációs időszak azon túl, hogy szabadságtól való megfosztást eredményezett, akadályozta a családdal való kapcsolattartást.

A gyermekek gondozási helyének megváltoztatásakor a távozásra kötelezett kiskorúval gyakran csak a távozás napján közölték az őt érintő döntést, amely eljárás nem felelt meg a gyermekbarát igazságszolgáltatás elveinek, és veszélyeztetette a megfelelő ügyintézéshez, valamint a jogorvoslathoz való jog érvényesülését. Jelentésemben felkértem a Zita Gyermekotthon vezetőjét, tegyen lépéseket annak érdekében, hogy a személyzet, illetve a törvényes képviselő a gondozási hely megváltoztatására irányuló gyámhivatali döntést a gyermekkel megfelelő időben közölje.

A gyermekek „közvetlenül veszélyeztető magatartása” esetén alkalmazható biztonsági elkülönítő helyiség a látogatáskor balesetveszélyes állapotban volt. A személyzet elmondása szerint a biztonsági elkülönítő helyiséget nem használták. Az engedély nélküli távozásokat a napi kimenő megvonásával szankcionálták, amelynek időtartama egy naptól akár egy hétig is terjedt. A gyermek a kimenő megvonásakor sem volt bezárva az intézménybe, de egyedül nem mehetett ki onnan. Előfordult, hogy a szakmai személyzet alacsony száma miatt nem tudtak felnőtt kíséretet biztosítani, ezért a gyermek nem tudta az intézményt elhagyni.

Annak ellenére, hogy a Zita Gyermekotthonban izolációs időszakot, biztonsági elkülönítést és kimenőelvonást is alkalmaztak, a szakmai programban a személyes szabadság korlátozására vonatkozó rendelkezések a jogszabályszöveg megismétlésére szorítkoztak, és semmiféle további részletszabályt vagy garanciákat nem tartalmaztak. Felhívtam a figyelmet, hogy a biztonsági elkülönítés mint szabadságkorlátozás hiányos szabályai a más intézménytípusokban (egészségügyi és szociális intézmények, illetve büntetés-végrehajtás) meglévő (pl. az elkülönítés elrendeléséről, a megfigyelés, a feloldás, az értesítés szabályairól, továbbá a panaszjog gyakorlásának pontos kereteiről szóló) előírásokra is tekintettel nem nyújtanak megfelelő garanciát.

Jelentésemben felkértem a Zita Gyermekotthon vezetőjét, hogy vizsgálja felül a gyermekek szabadságtól való megfosztásának intézményi gyakorlatát. A 48 órát meg nem haladó szabadságelvonást minden esetben dokumentálja, a 48 órát meghaladó hosszabb „izoláció”, illetve szabadságelvonás alkalmazása esetén pedig valamennyi alkalommal teljesítse jelzési kötelezettségét az illetékes gyámhatóság irányába. Az otthonvezetőt felkértem, gondoskodjon arról, hogy a dolgozók a személyes szabadságtól való megfosztás jogi hátterét és gyakorlati alkalmazását illetően kellő ismeretekkel rendelkezzenek.

Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthon

A látogatáskor 32 gyermek élt és 28 tagú személyzet dolgozott a gyermekotthonban. A látogatáskor a tartósan távol lévő kiskorúak kettős – helyben és pl. a büntetés-végrehajtás intézményeiben is – nyilvántartásának rendszere nem volt átlátható. Miközben országosan és helyileg is kevés a speciális szükségletű gyermekek számára biztosítható férőhely, az otthonban a 32 férőhelyen tartósan 24-25 gyerek elhelyezéséről gondoskodtak, vagyis az üres férőhelyek

ellenére számos rászoruló gyermek nem tudott az őket megillető ellátáshoz hozzájutni, vagy arra hosszú ideig kellett várakoznia. A kettős nyilvántartással összefüggésben a tartósan távol lévő és a huzamosabb ideje engedély nélkül eltávozott gyermekeket egy fiktív csoportba sorolták. Ennek következtében a ténylegesen működő 3 csoportban 8 gyermeknél többet láttak el, amellyel túllépték a jogszabály által előírt létszámkeretet.

Indokolatlan, hogy valamennyi, újonnan érkező gyermek esetében 1-2 hétig tartó izolációs időszakokkal kezdődött az ellátás. A befogadó helyiségben történő elhelyezés a gyermek személyes szabadságának súlyos korlátozását eredményezte. Amennyiben a szabadságkorlátozás 48 órát meghaladó ideig szükséges, az otthon vezetőjének nevelési felügyelet elrendelését kellett volna kezdeményeznie, ami egyetlen vizsgált esetben sem történt meg. Az otthon által alkalmazott izoláció veszélyezteti a személyi szabadsághoz és biztonsághoz való jog érvényesülését. A hasonló helyzetek jövőbeni megelőzése céljából javasoltam az emberi erőforrások miniszterének, hogy kezdeményezze a gyermekek személyes szabadságának speciális gyermekotthonban, speciális lakásotthonban és a gyermekotthon speciális csoportjában történő korlátozására vonatkozó törvényi rendelkezések módosítását.



Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthon befogadó részleg folyosó

A házirendnek a gyámhatósági határozatnál szűkebb kapcsolattartási lehetőségeket biztosító rendelkezései, továbbá a megfelelő kapcsolattartó helyiség hiánya a magánélet tiszteletben tartásához való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A gyermekek panaszjogával kapcsolatban pozitívum, hogy ismerték a kellő gyakorisággal az otthonba látogató gyermekjogi képviselőt, és tudták, hogy rajta keresztül is érvényesíthetik kifogásaikat. Ezzel szemben az otthonban panaszláda nem volt kihelyezve, és az Érdekképviselési Fórum nem kellő intenzitással és gyakorisággal működött.

A gyermekorvos mellett heti rendszerességgel pszichiáter is rendel az otthonban. A biztonsági elkülönítő alkalmazásáról az orvost haladéktalanul értesíteni kell. A testi, lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az igazgatói intézkedés ellenére nem történik meg az orvosi vizsgálat. Ugyanezen alapjog érvényesülését veszélyezteti, ha az ápolónő csak az otthonvezetővel konzultálva dönt az agresszív gyermek gyógyszereléséről.

Bár országosan nagyon kevés a gyermek- és ifjúságpszichiáter, aggodalomra ad okot, ha a gyermek életkorához és állapotához leginkább illeszkedő kezelése érdekében, legalább alkalmanként, nem konzultálnak gyermekpszichiáterrel. Kiskorúak felnőtt pszichiátriai osztályon történő ellátása a gyermekek védelme és egészségének megőrzése érdekében is kerüendő.

A gyermekek fejlesztésében, korrekciós nevelésében az otthon dolgozói mellett fejlesztőpedagógusok és pszichológusok is részt vettek, amelynek eredményeként számos terápiás, szabadidős és sportolási tevékenység elérhető volt. A gyermekek legkedveltebb időtöltése a számítógépezés. Sajnálatos, hogy az otthon gépein nem volt olyan szűrőprogram, amely megakadályozná, hogy a gyermekek veszélyeztető honlapokat látogassanak. A látogatócsoport tapasztalatai szerint a gyermekek körében gyakori volt a semmittevés. Az értelmes foglalkoztatás hiánya a rongálások számának növekedéséhez és az agresszió fokozódásához vezethet, ezáltal veszélyezteti az embertelen bánásmód tilalmának, továbbá a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülését.

Az otthonban kizárólag fiúkat neveltek, így a munkatársak között a férfiak számának enyhe túlsúlya kifejezetten kívánatos. A meghallgatott gyermekek többsége talált olyan referenciaszemélyt a dolgozók között, akiről elfogadással nyilatkozott. Aggodalomra ad okot, ha a munkatársak kiválasztásánál nincsenek tekintettel a speciális szükségletű gyermekek életkorára (vagyis pl. csecsemő- és gyermekgondozókat és óvodapedagógusokat alkalmaznak), nincs előzetes felkészítés, elegendő továbbképzés és folyamatos szupervízió. A munkatársak körében tapasztalt magas fluktuáció csökkentését eredményezhetné, ha jól felkészült, mentálhigiénés támogatásban részesülő munkatársakat alkalmaznának. A speciális, gyakorlatorientált továbbképzések hozzájárulhatnának az eredményes stressz- és konfliktuskezeléshez, az agresszív, ellenséges viselkedés hatékonyabb megfékezéséhez, a gyerekek közötti erőszakos reakciók visszaszorításához. Jelentésemben kezdeményeztem, hogy a fenntartó biztosítson a munkatársak számára olyan rendszeres továbbképzéseket, amelyek segítséget nyújtanak a gyermekek agresszív, ellenséges viselkedésének hatékony megfékezéséhez, a stressz- és konfliktuskezeléshez, és rendszeresítse a szupervíziót.

Károlyi István Gyermekközpont Különleges Gyermekekotthon

A látogatáskor a főtí intézményben 24 gyermek élt és 18 tagú személyzet dolgozott. A gyermekek gondozását ellátó munkakörökben kizárólag nőket alkalmaztak, amelynek eredményeként a fiúk fürdetésénél csak női személyzet tudott segídezni. A kialakult helyzet alkalmas volt arra, hogy az érintett gyermekben szégyenérzetet keltsen, így a megalázó bánásmóddal összefüggő visszasságot okozott. A helyzet megszüntetése érdekében javasoltam, hogy az intézmény a jövőben a munkatársak kiválasztásakor és alkalmazásánál fokozott figyelmet fordítson a kiegyensúlyozott nemi arány megteremtésére.



Károlyi István Gyermekközpont Különleges Gyermekekotthon fejlesztő szoba

Akadálymentesítés hiányában a kerekesszéket használó gyermekek még a Károlyi István Gyermekközpont területén sem mozoghattak szabadon. Az 51-es csoport épületének bejáratánál küszöb volt, a kerekesszéket használó gyermekek segítség nélkül az 53-as csoport épületéhez nem tudnak hozzáférni. Az 51-es és az 52-es csoport épülete közötti játszóteret a mozgáskorlátozott gyermekek csak nehezen tudták használni. Az akadálymentesítés elmaradása kapcsán felhívtam a figyelmet, hogy a helyváltoztatás korlátozása a szabad mozgáshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz. A látogatásról szóló jelentésemben kezdeményeztem, hogy a Gyermekközpont vezetője gondoskodjon az intézmény akadálymentesítéséről annak érdekében, hogy a különleges gyermekotthon kerekesszéket használó lakói a helyváltoztatáshoz, illetve a szabad mozgáshoz való jogukat képesek legyenek gyakorolni.

A gyermekotthoni elhelyezés megszüntetésével kapcsolatban jeleztem, hogy a Különleges Gyermekotthon szakmai programjából az örökbefogadás és a nevelőszülőnél történő elhelyezés elősegítése is hiányzik. Ezzel összefüggésben indokoltnak tartanám egy megfelelő időkeretben gondolkodó kormányzati stratégia kidolgozását, ami lehetővé tenné, hogy a gyermekotthonokban elhelyezett, különleges szükségletű gyermekek is családi környezetben nőjenek fel. Jelentésemben kezdeményeztem a gyermekotthon szakmai programjának kiegészítését azzal, hogy az elhelyezés megszüntetésének kiemelten fontos eleme legyen az örökbefogadás és a nevelőszülőnél történő elhelyezés segítése.

Bár a személyzet a gyermekekkel szemben fizikai büntetést nem alkalmazott, az érzelmi zsarolásra volt példa, és olyan eset is előfordult, hogy elvették a gyermektől azt a tárgyat, amit nagyon kedvelt. A személyzet egyik tagja szerint előfordult, hogy valamelyik gyermek arra panaszkodott, hogy nem mehet haza, mert „ezt és ezt csináltam.” A látogatásról szóló jelentésemben felhívtam a figyelmet, hogy a gyermekek lelki egészséghez való jogát veszélyeztető, valamint hazalátogatását, illetve kapcsolattartását korlátozó büntetések alapvető joggal összefüggő visszásságot eredményeznek, ezért azokat mielőbb meg kell szüntetni.

A gyermekek egymással toleránsak, segítőkészek voltak, azonban előfordult, hogy kiabáltak, veszekedtek egymással, és – különösebb indok nélkül – csúnyán beszéltek. A személyzet egyik tagja szerint az egyik gyermeket a többiek kiközösítették, mert „nem tud kedves lenni.” Őt „amikor nyugtalan, bevisszük a szobába és rátesszük az ágyra.” Az NMM felhívta a figyelmet, hogy a személyzet azzal, hogy a kiközösített vagy nyugtalan gyermeket bevitte a szobába és – mintegy tárgyként – rátette az ágyra, majd magára hagyta, az emberi méltósághoz való joggal és az embertelen bánásmód tilalmával összefüggő visszásságot okozott.

Cseppkő Gyermekotthon

Az otthon az ország egyik legnagyobb férőhelyszámú, egyetlen ingatlan területén működő gyermekotthona, 3 külön gondozási helynek minősülő, 40-40 férőhelyes önálló szakmai egységből és egy utógondozói otthonból áll. Az otthon a kétnaposra tervezett látogatás első napján 137 férőhelyen 111 gyermek, illetve fiatal felnőtt ellátásáról gondoskodott. A rendelkezésre álló élettér, a szobák száma, nagysága és rendezettsége, néhány körülményt – például egyes esetekben az ajtó és a kilincs hiánya – leszámítva megfelelő volt. Elkülönülés hiányában, kihasználtságtól függően, gyakorlatilag 100-120 gyermeket és fiatal felnőttet láttak el az azonos ingatlanon található 3 önálló szakmai egységben, amelynek eredményeként az intézmény csak formálisan tett eleget a gyermekvédelemről szóló törvény azon rendelkezésének, mely szerint a gyermekotthon legfeljebb 48 gyermek ellátását biztosíthatja.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Gyvt. 59. § (1) bekezdés

A munkatársaim a tervezett két látogatási napon az igazgató által elrendelt külső program miatt a gyermekek többségét nem tudták meghallgatni. A látogatócsoporthoz 2016. április 26-án, előre nem bejelentett látogatás keretében folytatta az interjúzást. Munkatársaim a látogatás három napja alatt az otthon 57 lakójával beszélgettek.

Jó gyakorlatként értékeltem a beteg gyermekek ápolásának módját, az ápolónő mindennapos jelenlétét, továbbá azt, hogy az otthon által alkalmazott gyermekpszichiáterrel kéthetente konzultálni lehetett. A személyes adatok védelméhez való joggal összefüggő visszasságot okozott, hogy egyes, az otthonban élő gyermekek egészségi állapotára és gyógykezelésére vonatkozó adatokat tartalmazó iratokat az ellátottak, valamint a munkatársak által elérhető helyen kifüggesztették. Elfogadhatatlan, hogy a dolgozók a gyermekek dohányzását már egészen fiatal kortól hallgatólagosan tudomásul vették, és nem tettek meg minden elvárható intézkedést annak megakadályozására.

Követendő gyakorlatként értékeltem az otthon nevelőinek a magántanulói státusz elkerülése érdekében kifejtett erőfeszítéseit, és azt, hogy a kerületben működő közoktatási intézmények egyre nagyobb mértékben vettek részt az otthonban élő gyermekek képzésében. Példaértékű volt a gyermekek számára szervezett számos szabadidős program, sportolási lehetőség. Aggodalomra adott okot, hogy az iskolaköteles korú gyermekek jelentős hányada a tanórai oktatás helyett, alkalmanként vagy rendszeresen, alapos indok nélkül az ügyeleten maradt. Az oktatástól való távolmaradás, az ügyeleti rendszer működésének módja, az ügyeleti szoba berendezése, különösen az ügyeleten maradó gyermekek ebédhez jutásának hiányosságai az oktatáshoz, a gyermekek megfelelő fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszasságot okozott.



Cseppekő Gyermekotthon ügyeleti szoba

Aggodalomra ad okot, hogy az egyéni gondozási-nevelési tervek elkészítésébe a szülőket nem vonták be megfelelő mértékben. Az egyik gyermeket az egyéni gondozási-nevelési tervben a szülő, illetve a törvényes képviselő hozzájárulása nélkül romának tüntették fel. A szülővel történő, intézményen belül kapcsolattartásra látogatósobák helyett gyakran csak az előtérben

nyílt lehetőség. Az említett környezet alkalmatlan a gyermek és szülők közötti kapcsolat elmélyítésére, illetve ezen keresztül a hazagondozás elősegítésére.

Pozitívum, hogy a gyermekek többsége úgy érezte, hogy gondjával, problémájával a nevelőjéhez, vagy az otthonvezetőhöz fordulhat. Nehezíti a gyermekek panaszjogának gyakorlását, hogy anonim jelzésekre nem volt lehetőség, továbbá a gyámokkal és a gyermekjogi képviselővel való kapcsolattartás is akadozott.

A gyermekek egymás közötti, illetve önmaguk ellen irányuló erőszakának a hártása, megbocsátható csínytevésnek, játéknak, szórakozásnak minősítése megnehezítette azok hatékony kezelését, illetve megelőzését. A rossz bánásmód tilalmába ütközött, hogy az otthon egyes nevelői bántalmazó módon (különösen kiabálással, pofonnal való fenyegetéssel, megfélemlítéssel vagy megszegényítéssel) próbáltak a gyermekekre hatni. A gyermeki jogokat sértette, hogy a személyzet nem volt képes őket sem a saját, sem a kortársaik agressziójától megvédeni. Alapvető joggal összefüggő visszásságot okozhat, ha gyermekprostitúció veszélye esetén az intézmény munkatársai jelzési kötelezettségüknek nem tesznek eleget.²⁰⁰

Az otthonban foglalkoztatott szakmai dolgozók létszáma összességében meghaladta a jogszabályban meghatározott minimumot, azonban 2 csoport esetében nem teljesült az 5 fő/csoport előírás.²⁰¹ Aggodalomra adott okot, hogy bár az otthon 30 különleges szükségletű gyermek ellátásáról gondoskodott, gyógypedagógus szakképzettségű fejlesztő pedagógust vagy nevelőt nem alkalmazott, és a gyermekfelügyelők fele nem rendelkezett a feladatköre ellátásához szükséges szakképesítéssel. Az intézmény lakóinak szükségleteihez igazodó ellátáshoz és neveléshez szükséges szakmai ismeretekkel nem rendelkező munkatársak alkalmazása a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával, továbbá a különleges szükségletű gyermekek esélyegyenlőséghez való jogával összefüggő visszásságot okozott.

11.1.2. Büntetés-végrehajtási Intézetekben tartózkodó gyermekek

Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete

Az államok „minden erejükkel azon lesznek, hogy előmozdítsák különleges törvények és eljárások elfogadását, hatóságok és intézmények létrehozását a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt vagy abban bűnösnek nyilvánított gyermekek számára.”²⁰²

A CPT álláspontja szerint az olyan „fiatalkorút, akét azért fosztottak meg a szabadságától, mert köztörvényes bűncselekmény elkövetésével vádolják vagy emiatt ítélték el, olyan fogvatartási helyszínre kell vinni, amelyet kifejezetten az ő korosztálya számára terveztek, ezeken a helyeken a rezsimet az ő szükségleteihez kell igazítani, a személyzetet pedig ki kell képezni a fiatalkorúakkal való bánásmódra”²⁰³

A 2016. évi látogatás elsődleges célja az előző évi látogatásról készült jelentés ajánlásai megvalósulásának ellenőrzése volt.²⁰⁴ A 2015. évi látogatáskor a fogdarészleg zárkái nagyon leromlott állapotban voltak, különös tekintettel a vizesblokkokra. A zárkákban nem volt megfelelő a világítás és szellőzés, továbbá az egy személyre jutó mozgástér nagysága nem érte el a jogszabályban előírt minimumot. A szállítózárkában („csurma”) olyan mértékű volt a zsúfoltság,

²⁰⁰ Lásd a Gyvt. 17. §.

²⁰¹ A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet, 1. sz. melléklet.

²⁰² Lásd az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 40. cikk 3. pontját.

²⁰³ Lásd CPT/Inf (99) 12, 28. pont.

²⁰⁴ Lásd az AJB-1423/2015. számú jelentést.

hogy ülőhely hiányában több fogvatartottnak állnia kellett. A fogvatartottak beszámolóí szerint az őrszemélyzet tagjai bántalmazták őket.

Bár a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetének (a továbbiakban: Intézet) alapfeladata a fiatalkorú bűnelkövetők elhelyezése, a 2015. évi látogatáskor a 761 fogvatartottból mindössze 158 volt fiatalkorú. A látogatásról szóló jelentésem kézhezvételét követően, 2016. május 1-jén a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetéből kivált, illetve megkezdte működését a Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet. A szervezeti átalakulást követően az Intézetben csak fiatalkorú fogvatartottak maradtak.

A látogatáskor a 218 személy befogadására alkalmas Intézetben 149 fogvatartott volt elhelyezve, közülük 120 fiatalkorú és 11 – a 21. életévét még be nem töltött – nagykorú²⁰⁵ tartózkodott. A gyógyító-terápiás csoportban 3, a pszichoszociális csoportban 11, a drogrevenüciós részlegen 3 fogvatartott tartózkodott. A fiatalkorú fogvatartottakra vonatkozó telítettség 55,3%-os volt.

A korábbi látogatást követően a fogdakörlet zárkáit kifestették, kicserélték a WC-kagylókat és mosdókat, a világítótesteket és a nyílászárókat is. Az Intézet a zárkafalak levésését követően a jogszabályban előírt mozgásteret is biztosította.



A 2015. évi látogatáskor



A 2016. évi látogatáskor

WC a fogdakörlet zárkájában

A szállítózárkákat újrafestették, kicserélték a WC-csészéket és az ajtókat, és új padokat helyeztek el bennük. A zárkákba annyi fogvatartottat helyeztek el, hogy mindenkinek jusson ülőhely. A fogvatartottak elkülönítése (fiatalkorú – nagykorú, női – férfi, előzetes letartóztatásban lévő – elítélt fogvatartottak) az 5 felújított zárkában történt. A nemdohányzók védelme érdekében a szállítózárkába többé nem vihető be dohánytermék. A személy- és vagyonvédelem érdekében kamerákat szereltek fel a helyiségben.

A fogvatartottak 2015. évi beszámolóí szerint a társaik bántalmazzák őket. Jelentésemben nyomatékosan felhívtam az Intézet vezetésének figyelmét, hogy az őrszemélyzet a fogvatartottakat az egymás közötti bántalmazásoktól is köteles megvédeni. Ajánlásomat követően az Intézet dolgozóí számára képzéseket tartottak a fogvatartottakkal szembeni rossz bánásmód és a fogvatartottak közötti erőszak csökkentése érdekében.

²⁰⁵ A Bvtv. 82.§ 1. pontja értelmében, „fiatalkorú alatt érteni kell a tizenhatalcadik életévét betöltött, de huszonegyedik életévét meg nem baladott – fiatalkorúak szabadságvesztését töltő – elítéltet is”.

Több nemzetközi jogi dokumentum, így például a Nelson Mandela szabályok is hangsúlyozzák, hogy a fiatal és az írástudatlan fogvatartottak számára kötelezővé kell tenni az oktatást. Felhívtam a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának figyelmét arra, hogy az írástudatlan elítéltek sikeres társadalmi beilleszkedése érdekében ösztönözni kell, hogy az alapfokú oktatásban részt vegyenek. Az általános iskolai tanulmányok befejezése számos további lehetőséget nyithat a fiatal fogvatartottak előtt, például szakképzettség, de legalább a jogosítvány megszerzését. A megszerzett tudás erkölcsi tartást, elismerést ad és kitörési lehetőséget biztosít a korábbi hátrányos társadalmi közegekből. Az utóvizsgálati látogatásról szóló jelentésemben kezdeményeztem, hogy az Intézet parancsnoka dolgozzon ki tervet az írástudatlan, illetve az általános iskolai tanulmányaikat be nem fejező fogvatartottak alapfokú oktatásba történő bevonására.

11.2. Büntetés-végrehajtási Intézetekben tartózkodó fogvatartottak

Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet

A látogatáskor a 129 személy befogadására alkalmas Intézetben nyilvántartott 138 fogvatartott közül 6 személy távol volt. A 132 személyes – 129 férfi és 3 nő – fogvatartotti létszám 102%-os telítettséget jelentett. A fogvatartottak jelentős része – 93 személy – előzetes letartóztatásban volt, de az Intézetben fegyház, börtön és fogház fokozatú jogerős elítéltek is tartózkodtak.

A fiatalkorú fogvatartottak elkülönített elhelyezésére kialakított részleg hiányában a fiatalkorú fogvatartottak két zárkában tartózkodtak. A 4 személyre kialakított, de két fiatalkorú férfi által lakott zárka 12 m² alapterületű volt. A másik, külön zuhanyzóhelyiséggel is rendelkező zárkában három, előzetes letartóztatásban lévő női fogvatartott tartózkodott. Egyikük fiatalkorú, a másik kettő felnőtt volt. Az Intézet a fiatalkorú női fogvatartott két felnőtt női fogvatartottal közös zárkában történő elhelyezésével alapvető joggal összefüggő visszásságot okozott.

A látogatócsoport két olyan zárkát talált, ahol a fogvatartott számára a nyitott rezsimit oly módon biztosították, hogy az ajtók nem közvetlenül a folyosóra, hanem egy ráccsal lekerített, kb. 0,75-1,0 m² méretű területre nyíltak.



„Nyitott rezsím” a Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben

Több fogvatartott állította, hogy a látogatók távozását követően az Intézet kápolnájában vagy más, elérhető helyiségben a személyi állomány tagjai, illetve más fogvatartottak jelenlétében meztelenre kellett vetkőzniük. A meztelen fogvatartottaknak a péniszükön a fitymát hátra kellett húzniuk, majd le kellett guggolniuk. A pénisz fityma alá eső része szemrevételezésének, valamint a leguggoltatásnak a célja, hogy az őrszemélyzet a fogvatartottak lábai közé, esetleg az intim testrészeikbe rejtett tiltott tárgyakat, illetve pszichotróp hatású anyagokat megtalálja.

A vonatkozó jogszabály az elítélt testének, illetve ruházatának átvizsgálását három körben szabályozza.²⁰⁶ Az elítélt szájüregének szemrevételezéssel történő ellenőrzését a bv. intézet állományának az elítélttől eltérő nemű tagja is végrehajthatja. Az elítélt motozását, illetve ruházatának átvizsgálását csak vele azonos nemű személy végezheti. A testüreg átvizsgálására csak orvos jogosult. A testüreg fogalmának jogszabályi meghatározása hiányában tisztázatlan, hogy a fogvatartottak péniszé fityma alá eső részének szemrevételezése, a lábaik közé, illetve a végbelükbe rejtett tiltott tárgyak felkutatása céljából elrendelt vizsgálat során a motozás vagy a testüreg átkutatásának szabályait kell-e alkalmazni. A tisztázatlan jogi helyzet eredményeként kialakult gyakorlat veszélyezteti a megalázó bánásmód tilalmának érvényesülését, amelynek megszüntetése érdekében az igazságügyi miniszter intézkedését kezdeményeztem.

Az állam a vallásszabadság jogának gyakorlása kapcsán a vallásszabadság érvényesüléséhez szükséges feltételekről, vagyis a vallásszabadsággal kapcsolatos értékek és élethelyzetek védelméről gondoskodni köteles.²⁰⁷ Az Intézetben a vallásgyakorlásra rendelt hely a kápolna volt, amely a vallásos cselekmények és szertartások helyszínéül a fogvatartottak számára a kollektív, illetve az egyéni vallásgyakorlás feltételeit biztosította. A közfelfogás szerint a vallásgyakorlásra rendelt helyiségben botrányos lehet a hangos, oda nem illő beszéd, a káromkodás, a kirívóan hiányos öltözék viselete és az öltözéknélküliség is. Az Intézet a lelkiismereti és a vallás szabadságához való joggal összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy a végrehajtó állomány a meztelen fogvatartottak testének, nemi szervének, illetve egyes testüregének átkutatását a vallásgyakorlásra rendelt helyen (a kápolnában) végezte. Jelentésemben kezdeményeztem, hogy az őrszemélyzet a fogvatartottak ruházatának, testének, illetve testüregének átvizsgálását a jövőben ne a kápolnába végezze.

10.3. Rendőrségi fogva tartás

Országos Rendőr-főkapitányság Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozóiroda Fogdája

Az Ajbt. 39/B. § (3) bekezdésének a) pontja alapján a nemzeti megelőző mechanizmus a „fogvatartási helyekre és a vizsgált hatóság egyéb helyiségeibe korlátozás nélkül beléphet. A nemzeti megelőző mechanizmus és az Országos Rendőr-főkapitányság közötti írásbeli egyetértés ellenére a látogatócsoport az Országos Rendőr-főkapitányság Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozóiroda Fogdája (a továbbiakban: ORFK NNI Fogda) csak a megbízólevél átadását és a vizsgálói igazolványok felmutatását követően mintegy 30 perc elteltével kezdte meg a látogatást. A törvényben előírt együttműködési kötelezettség késedelmes teljesítése, továbbá az intézmény személyzetének nem megfelelő felkészítése hátráltatta a nemzeti megelőző mechanizmus feladatának ellátását.

A látogatáskor az ORFK NNI Fogda 15 zárkája 36 személy befogadására volt alkalmas. A látogatás időpontjában ott 9 férfi fogvatartott, köztük 3 szír állampolgár tartózkodott. 5 személy bünygyi őrizetben, 4 pedig előzetes letartóztatásban volt. Fiatalkorú nem volt a fogvatartottak között.

²⁰⁶ Bvtv. 145. §

²⁰⁷ Lásd az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozatát.

A látogatás ideje alatt nem érkezett befogadandó fogvatartott. A fogvatartottak részére a jogaikról és kötelezettségeiről, valamint a fogva tartás szabályairól szóló tájékoztatók a magyar mellett 17 nyelven voltak elérhetőek. Ezek egy példányát a befogadást követően átadják a fogvatartottnak.



Az ORFK NNI Fogda egyik zárkája

A 12 kétszemélyes és a 3 négyszemélyes zárkában az aljathoz rögzített asztalok egyrészt akadályozták a mozgást, másrészt balesetveszélyesek voltak. A zárkák kevés természetes fényt kaptak, és több helyen nem volt villanyégő a lámpatestekben. A zárkákhoz külön WC- és fürdőhelyiség nem tartozott. A tisztálkodásra szolgáló közös helyiség levegője párás, a falak és a berendezés penészes volt. Az épületben 2-3 évvel a látogatás előtt végeztek felújítási munkát. A zárkákban tapasztalható rossz elhelyezési körülmények, a gyér természetes fény és a rossz mesterséges megvilágítás, valamint a mellékhelyiségek leromlott állapota veszélyeztették az embertelen, illetve a megalázó bánásmód tilalmának érvényesülését.

A személyzeti iroda és pihenő (konyha) helyiségek sem kaptak elegendő természetes fényt, így nappal is mesterséges megvilágítást kellett alkalmazni. Az első emeleten az örök pihenésére szolgáló egyik helyiségnek nem volt ablaka, így a helyiségbe nem jutott be természetes fény, és szellőztetni sem lehetett. Az ORFK NNI Fogda területén tapasztalható rossz körülmények a személyzet tagjainak emberi méltóságához fűződő jogával összefüggő visszásságot okoztak. Ezen túlmenően a fogvatartottak vonatkozásában veszélyeztették az embertelen, megalázó bánásmód tilalmának érvényesülését.

Budapesti Rendőr-főkapitányság Központi Fogdája

A Budapesti Rendőr-főkapitányság Központi Fogdájának (a továbbiakban: BRFK Központi Fogda) a látogatáskor működő része 67 személy – 22 fő a földszinti fogdaszinten, 45 fő az 1. emeleti fogdaszinten – elhelyezésére volt alkalmas. A 2. és 3. emeleti fogdaszintek felújítás alatt álltak. A látogatás megkezdésekor 16 fogvatartott – egy nő és tizenöt férfi – tartózkodott a létesítményben. Közülük 14 személy bünyügyi őrizetben, 2 személy szabálysértési őrizetben volt. Sem fiatalok, sem fogyatékosokkal élő személy nem volt a fogvatartottak között. Egyikük cukorbeteg volt, ketten ótvarfertőzéstől szenvedtek. A fogvatartottak között intoxikált, agresszív vagy önveszélyes személy nem volt. Egy kínai és két ukrán állampolgárságú személy kivételével

valamennyien magyar állampolgárok voltak. A látogatás megkezdésekor négy személy várakozott befogadásra, később folyamatosan érkeztek a fogvatartottak.

A kisméretű zárkákban az egy fogvatartottra jutó mozgástér nem érte el a 3 négyzetmétert.²⁰⁸ A falakon zsírnyomok voltak, a linóleum több helyen elvált a padlótól. A zárkákban rögzített, éles szélű, balesetveszélyes asztalok voltak. A radiátorokról sok helyen hiányzott a szabályozó gomb. A látogatócsoporthoz az éjszakai időpontban nem volt lehetősége arra, hogy a zárkákban a megvilágításra szolgáló felület arányára vonatkozóan méréseket végezzen, de ennek hiányában is megállapítható volt, hogy kevés természetes fény jut az épületbe. A zárkákhoz elkülönített WC- és zuhanyzóhelyiség nem tartozott. A közös vizesblokk helyiségeiben jelentős beázások nyomai, kosz és penésznyom volt látható. A fogdához tartozó sétaudvarok közül két „boxban” több centiméter magasan állt a víz. A falfirkák dátuma alapján úgy tűnt, hogy a szabad levegőn tartózkodásra szolgáló épületrészben 2003 óta nem volt festés. A fogvatartottak számára előírt mozgástér hiánya, a zárkákban tapasztalható rossz elhelyezési körülmények, a kevés természetes fény, a balesetveszélyes felszerelés, a mellékhelyiségek leromlott állapota, az udvar használhatatlansága miatt a látogatáskor a Fogda huzamos emberi tartózkodásra alkalmatlan állapotban volt.

Az őrzőparancsnok irodájában lévő, rossz állapotú megfigyelő monitorok között több olyan is volt, amelynek a képernyőjén szinte semmi nem látszott. A kamerák által megfigyelt területeken sok a holttér, vagyis az épület egyes részei (például a lépcsőfordulók) a kamerákon keresztül nem voltak ellenőrizhetők. A monitorok rossz műszaki állapota és a be nem kamerázott épületrészek veszélyeztették mind a fogvatartottak, mind a személyzet biztonságát.

A személyzet tartózkodására szolgáló helyiségek, valamint a konyhák állapota erősen leromlott, a helyiségek padlójának linóleumburkolata kopott volt. Az őrszemélyzet fogdakörlet első emeletén található pihenőhelyiségének ablaka egy közeli tűzfalra nézett, így a természetes megvilágítása nagyon gyér volt. A személyzeti öltözőben, az egymással szemben elhelyezett öltözőszekrények közötti szűk térben, amikor azok ajtaja nyitva volt, nem lehetett közlekedni. A személyzeti zuhanyzó is rossz állapotban volt. A lámpatestek több helyen hiányoztak, a foglalatban a puszta villanykörte világított. A rozsdás gázcsövekről pattogzott a festék. A személyzet munkavégzéséhez szükséges tárgyi feltételek hiánya – a fokozott lelki megterheléssel járó munkavégzés miatt – a fogvatartottakkal való bánásmódra is kihathat, veszélyeztetve az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmának érvényesülését.

Házi őrizet helyszíne

A házi őrizet a büntetőeljárás során alkalmazható, a terhelt mozgási szabadságát és tartózkodási helye szabad megválasztásának jogát korlátozó kényszerintézkedés.²⁰⁹ A házi őrizet végrehajtásáról szóló 6/2003. (IV. 4.) IM-BM együttes rendelet 1.§ (2) bekezdése szerint házi őrizet elrendelése esetén a bíróság közli a terhelttel, hogy a kijelölt lakást csak a bíróság határozatában megjelölt célból, az ott írt időben és távolságra (úti célra) hagyhatja el. A házi őrizet helyszíne az OPCAT 4. cikke értelmében fogvatartási helynek minősül.

A bíróság a büntetőeljárás során elrendelte, hogy a rendőrség – a fogvatartott hozzájárulásával – a házi őrizet előírásainak megtartását a mozgását nyomon követő technikai eszközzel is ellenőrizze. A bíróság által elrendelt, és a rendőrség által lefolytatott helyszíni ellenőrzés megállapította, hogy a fogva tartás helyszínéül szolgáló lakásban a technikai eszköz alkalmazásához szükséges feltételek biztosíthatók.

²⁰⁸ A rendőrségi fogdák rendjéről szóló 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 3. § (2) bekezdés.

²⁰⁹ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 138. § bekezdés.

A fogvatartott a kétszobás, jól felszerelt konyhával, különálló fürdőszobával és WC helyiséggel rendelkező, teraszos emeleti lakásban egyedül élt. A lakásban villany- és vízszolgáltatás, internetkapcsolat, és kábeltelevízió szolgáltatás is hozzáférhető volt. A bíróság határozata értelmében a fogvatartott nem hagyhatta el a lakását.

A nyomkövető technikai eszköz telepítéséről szóló jegyzőkönyv szerint annak felszerelésekor a fogvatartottat személyes és különleges adatai kezeléséről, továbbá a rendszer működtetéséről, rendeltetésszerű használatáról tájékoztatták. A fogvatartott a látogatáskor megerősítette, hogy a tájékoztatást megkapta, az eszköz használatának módjáról kioktatták. Az elektronikus eszközt időközönként töltenie kellett, ami a hálószobában, akár alvás közben is kényelmesen megvalósítható volt. A vízálló eszköz a normál napi életvitel során előforduló behatásoknak ellenállt, még zuhanyzáskor sem kellett levenni.



Nyomkövető technikai eszköz a házi őrizetben levő személy testén

A lakásban található, az elektromos hálózathoz csatlakozó beltéri egység 25 méteres sugarú hatókörben, a fogvatartott bokájára rögzített eszköz segítségével érzekelte annak mozgását. A fogvatartott a teraszra kimehetett, azonban a lakást mindössze az emeleten található liftajtóig tudta elhagyni. Az említett távolság túllépése esetén az eszköz rezegni és sípolni kezdett.

A fogvatartott lábára erősített eszköz a műholdas megfigyelést is lehetővé tette, azaz a bíróság engedélye esetén, technikai ellenőrzés mellett el tudta volna elhagyni a lakását. A fogvatartott vagyonát lefoglalták, bankkártyáját bevonták. Elmondása szerint szükségleteinek fedezetét édesanyja a nyugdíjából biztosította. A fogvatartottnak az élelmiszerek beszerzésében a családtagjai segítettek oly módon, hogy az általa készített lista alapján, heti egy alkalommal bevásároltak számára. A fogvatartott az ételeit maga készítette el.

A fogvatartottal szemben korábban előzetes letartóztatást foganasítottak, amelynek ideje alatt egy hetet műtét miatt kórházban töltött. A műtétet követően gyógyszert kellett szednie, azonban a házi őrizet helyszínét még orvosi vizsgálat céljából sem hagyhatta el. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 11. §-a szerint a biztosított a házi orvosi ellátás keretében az otthonában történő orvosi vizsgálatra és gyógykezelésre csak akkor jogosult, ha azt egészségi állapota indokolja. Bár a fogvatartott egészségi állapota lehetővé tette volna, hogy a szükséges gyógyszerek felírása céljából házi orvosát felkeresse, ezt a házi őrizet miatt nem tudta megtenni. Az említett helyzetben a fogvatartott helyett a testvére ment el a gyógyszertárba. A gyógyszereket orvosi recept hiányában, a zárójelentés alapján teljes áron adták ki számára. A házi őrizetben lévő fogvatartott testi egészségéhez fűződő jogával összefüggő visszásságot okozott, hogy a lakását még orvosi vizsgálat céljából sem hagyhatta el.

A büntetőeljárásról szóló törvény szerint házi őrizet elrendelése esetén a bíróság által kijelölt lakást és az ahhoz tartozó bekerített helyet a terhelt csak a bíróság határozatában meghatározott célból, különösen a mindennapi élet szokásos szükségleteinek biztosítása vagy gyógykezelés céljából az ott írt időben és távolságra (úti célra) hagyhatja el. Az idézett törvényi rendelkezés alapján a bíróság döntésétől függően lehetőség van arra, hogy a fogvatartott a házi őrizetet bevásárlás vagy orvosi kezelés céljából vagy egyéb okból elhagyja. Miután az Ajbt. 18. § (3) bekezdésének e) pontja értelmében a bíróság tevékenységét nem vizsgálhatom, az említett helyzet orvoslására ajánlást sem tehettem.

11.4. Idősek otthona

Péceli Idősek Otthona

A látogatáskor a Péceli Idősek Otthonában (a továbbiakban: Péceli Otthon) 48 személy, 19 férfi és 29 nő élt. Közülük 23 személy gondnokság alatt állt. Korcsoport szerinti megoszlásban 19 személy 19-69 év közötti életkorú, 29 személy 70 évnél idősebb volt. Az „A” épületben található 1 db 2 ágyas, 2 db 4 ágyas, 1 db 5 ágyas és 2 db 6 ágyas lakószobában összesen 27 demens, szorosabb megfigyelést igénylő, a „B” épületben lévő 3 db 3 ágyas és 3 db 4 ágyas lakószobában összesen 21 járóképes, állandó felügyeletet nem igénylő személy élt. Az Otthon lakóinak elhelyezését elsősorban az határozta meg, hogy járó- vagy fekvőbetegként kerültek-e az Intézménybe. Az újonnan érkezőktől megkérdezték, hogy kivel szeretnének együtt lakni. Amennyiben lehetséges volt, a kérést teljesítették. Ha valaki később jelezné (vagy az ápolók észreveszik), hogy a szobatársával nem érzi jól magát, lehetőség szerint másik lakószobába költöztetik.



Hálószooba a Péceli Otthonban

A látogatáskor a lakók közül ketten párkapcsolatban voltak egymással, azonban az intézményben házassági vagy élettársi együttélésre alkalmas lakószoba nem volt. A Péceli Otthon egyik dolgozója szerint ki lehetett volna alakítani egy intimszobát, azonban megítélése szerint nem minden lakó volt alkalmas arra, hogy párkapcsolatban éljen. Egy másik dolgozó elmondása szerint nincs szükség intimszobára, „hisz pelenkások a lakók”. Nincs semmi kivetnivaló abban, ha megfogják egymás kezét, azonban a demens betegeknél előfordul a „turbékolás”, „az ösztönök dolgoznak, nincs gátlás”, és esetenként a nadrágjukhoz nyúlnak. Ilyenkor rájuk szól, hogy „ez nem szép, ezt nem szabad”. Az idézett kijelentések az ápolószemélyzet előítéletes gondolkodásmódjára utalnak, amely negatív hatással lehet a lakókkal való bánásmódra.

A Péceli Otthonban az akadálymentes közlekedés feltételei hiányosak, a lakószobák általánosságban igen elhasználódott állapotban voltak. Az NMM látogatásakor a főépületben

festési munkálatok folytak. Az „A” épületben nem volt megfelelő számú mellékhelyiség és a zuhanyzók száma sem volt elegendő. A mellékhelyiségek és zuhanyzók számát – átmenetileg – az is csökkentette, hogy a „B” épületben a víz elárasztotta az alsó szintet, így az emelet vizesblokkjait le kellett zárni.

Az Otthon lakói kétnaponta – egyik nap a nők, másik nap a férfiak – fürödtek. Az önállóbb lakókat az éjszakai, a nehezebben mozgók a nappali műszakos nővérek mosdatták. Az Otthonban kizárólag női ápolók dolgoztak, így ők fürdették a férfiakat is. Egy pszichoszociális fogyatékossgal és értelmi fogyatékossgal élő személyeket ápoló intézmény látogatása kapcsán²¹⁰ már felhívtam a figyelmet, hogy az ápoló-gondozó személyzet alkalmazásakor törekedni kell a nemek kiegyensúlyozott arányára is. Az Otthon lakói elmondták, hogy az ápolók nem gondoskodnak megfelelően arról, hogy a fürdőhelyiség ajtajának nyitásakor a kívül lévők a fürdetésre várakozó, mezítelen társukat ne lássák. Az Otthon férfi lakóinak a női ápoló személyzet általi fürdetése, valamint az a tény, hogy a meztelen lakók a fürdőhelyiség ajtajának nyitásakor a meztelen társukra rálátanak, a megalázó bánásmód tilalmával összefüggő visszásságot okozott.

A lakók elmondták, hogy WC-papírt, tusfürdőt, szappant maguk vásárolnak. Az ápoló-gondozó személyzet is megerősítette, hogy a lakókat akkor látják el szappannal vagy toalettpapírral, ha az övék elfogyott. A hatályos jogszabályok értelmében a bentlakásos intézmény az ellátást igénybe vevő személy részére teljes körű ellátást biztosít,²¹¹ ami kiterjed arra is, hogy megfelelő mennyiségű toalettpapírt és pelenkát biztosít a lakók számára. A megalázó bánásmód tilalmával összefüggő visszásságot okozott, hogy a Péceli Otthon nem biztosított megfelelő mennyiségű toalettpapírt és pelenkát a lakók számára.

A lakók napközben TV-t néztek, olvastak, cigarettáztak, kávéztak, aki tudott, sétált az udvaron. Csak ritkán, egy-egy rövid séta erejéig tudtak kimenni az intézményből. Egyesek szerint hetente-kéthetente, míg mások szerint csak havonta voltak foglalkozások. Néhányan elismeréssel beszéltek a kreatív foglalkozásokról, illetve a foglalkoztató személyéről, aki a látogatáskor két lakóval éppen karácsonyi díszeket készített. Több szobát a lakók által készített apróbb tárgyak, kézimunkák díszítettek, azonban feltűnően kevés volt a lakók korábbi családi életére utaló fénykép vagy személyes tárgy.

A személyzet és a vezetőség közötti feszült légkör a gondozók és az ellátottak közötti kapcsolatra is hatással volt. A személyzet az ellátottak körüli legfontosabb teendőket elvégezte, azonban szeretetteljes, gondoskodó légkör nem tudott kialakulni. Egy női lakó szerint a nővérek roppant elfoglaltak, szinte nem is volt velük kapcsolata, ellenben rossz bánásmódról nem volt tudomása. Néhány férflakó azt állította, hogy bár a személyzet tagjai nagyon kedvesek velük, néha előfordul, hogy ingerültté válnak. A személyzet egyes tagjain jelentkező kiégés is hozzájárulhatott ahhoz, hogy a lakók a testi és lelki szükségleteiknek megfelelő gondoskodáshoz nem mindig jutottak hozzá.

Segítő Kéz Közhasznú Alapítvány Idősek Otthona, Écs

Az 50 emelt szintű ellátást biztosító férőhellyel rendelkező Segítő Kéz Közhasznú Alapítvány Idősek Otthona (a továbbiakban: Segítő Kéz Idősek Otthona) Nyugat-Magyarországon, Győrtől 14 km-re, Écsen, egy közel 1800 lakosú községben található. A szakmai program szerint elsődlegesen olyan, nyugdíjas kort betöltött személyek ellátását biztosította, akik önmaguk

²¹⁰ AJB-372/2015. számú jelentés 14. oldal.

²¹¹ Lásd Szocvtv. 67. § (1) bekezdését, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet 44. § (1) bekezdését.

ellátására csak részben képesek, azonban egészségi állapotuk rendszeres, tartós gyógyintézetű kezelést nem igényel. Ezen túlmenően, olyan személyek gondozását is vállalták, akik egészségi állapotuk, valamint szociális helyzetük miatt önmaguk ellátására segítséggel sem voltak képesek. A településen helyi tömegközlekedés nem volt, ugyanakkor mind a távolsági autóbusz-, mind a vonatközlekedés az Intézmény közelében elérhető volt.

A Segítő Kéz Idősek Otthonában a látogatás napján 50 lakó élt. 1 súlyos, valamint 15-20 enyhe fogyatékossgal élő ellátottról gondoskodtak. Többségüknél demenciát diagnosztizáltak, azonban a napi rutintevékenységek nagy részét (öltözés, étkezés) önállóan is el tudták végezni. Hárman cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt álltak. Egyiküknek hivatásos gondnoka volt. Több kerekesszékes, valamint mozgásában egyéb módon korlátozott személy is élt az intézményben.

A Segítő Kéz Idősek Otthonában portaszolgálat nem volt. A kapukat zárták, az intézményt kulcs nélkül nem lehetett elhagyni. A lakók a három különálló, jól karbantartott, igényes berendezésű, kétszintes épület egy- és kétágyas szobáiban éltek. A két kisebb épület nem volt akadálymentes, azonban a harmadik – a személyzet szerint akadálymentesített – ingatlan előterében is volt küszöb. A legnagyobb épületben helyezték el a kerekesszékes, vagy egyéb módon mozgásukban korlátozott ellátottakat, így ott liftet és akadálymentesített fürdőhelyiséget is kialakítottak. A kerekesszékekkel nehezen megközelíthető épületekben mozgáskorlátozott lakó nem élt.

A lakók az 1. számú épületben 1 db kétszemélyes, valamint 5 db egyszemélyes szobában éltek. Ebben az épületben található a vezetőség irodája, a személyzeti WC, a nővérszoba, a raktár, valamint egy tálalókonyha. A lakók az emeleten vagy a földszinten étkezhettek. A 2. számú épületben 6 db egyágyas, míg a 3. számú épületben 19 db egyágyas, illetve 7 db kétágyas szoba volt. A nővérpult, valamint a közös foglalkozások megtartására is alkalmas étkezőhelyiség a 3. számú épület földszintjén található.



Étkezőhelyiség a Segítő Kéz Idősek Otthonában

Az egyszemélyes szobák alapterülete 18 négyzetméter, a kétszemélyeseké 28,5 négyzetméter volt. A Segítő Kéz Idősek Otthonában élő két házaspár kétágyas szobákban lakott. A többi kétágyas szoba lakói sem panaszkodtak a szobatársukra. Valamennyi szobában volt vezetékes telefon, amelyen keresztül a lakók bármikor elérhetőek voltak. A tágas szobák megfelelő természetes megvilágítással, illetve szellőzéssel rendelkeztek. A kuratórium elnökének elmondása szerint az újonnan beköltözőktől kérték, hogy bútorokat ne hozzanak az intézménybe. A lakók a szobákat, ahová személyes tárgyait (kisebberendezési tárgyak, ruhák, elektronikai eszközök, könyvek, stb.) magukkal vihették, szabadon zárhatták. Valamennyi szobához saját fürdő- és WC-helyiség

tartozott. Tisztálkodási eszközöket (WC-papír, tusfürdő) az Intézmény havonta bocsátott a lakók rendelkezésére. Amennyiben betegség miatt vagy más okból szükséges volt, azokat személyzet pótolta.

A lakóépületekben több hirdetőtábla is ki volt helyezve, amelyeken – többek között – az ellátottjogi képviselő elérhetősége, az érdekképviselői fórum tagjainak neve, a házirend, az alapgyógyszerkészlet, valamint a heti étrend szerepelt. Bár a házirend valamennyi hirdetőtáblán ott volt, annak teljes hozzáférhetősége megkérdőjelezhető. A hirdetőtáblák az álló helyzetben lévő felnőtt ember számára szemmagasságban helyezkedtek el, így a kerekesszékekbe kényszerült lakók csak korlátozottan tudtak az információkhoz hozzáférni.

A látogatáskor 20 személy dolgozott az Intézményben. A szakmai vezetőn túl 1 személyt mentálhigiénés munkakörben és foglalkoztatás-szervezőként, 1 személyt dietetikusként, részmunkaidőben alkalmaztak. 13 személy ápolóként, 4 takarítóként dolgozott. Az ellátásban részesülő személyekkel közvetlenül foglalkozó munkatársak közül 12 személy szakápolói szakképzettséggel rendelkezett, további 2 személy esetében folyamatban volt annak megszerzése. A dolgozók többsége hospice képzésen vett részt az elmúlt években. Az egyik ápoló szerint havonta egyszer az ápolói értekezlet keretében belső oktatáson vesznek részt, amelynek során a szakmai vezető irányításával egy-egy aktuális témáról, javarészt az újonnan bekerült ellátottak betegségeivel kapcsolatos esetmegbeszéléseket tartanak. A képzést követően belső vizsgát tesznek, amelynek eredményét értékelik és az esetleges hiányosságokat megbeszélik.

12. Az NMM fontosabb intézkedéseire adott hatósági válaszok²¹²

12.1. Zita Speciális Gyermekotthon

A gyermekek szexuális kizsákmányolására és a gyermekprostitúcióra vonatkozó bűnmegelőzési és áldozatsegítési stratégia kidolgozására vonatkozó ajánlás kapcsán a Belügyminisztériummal két levélváltás történt. Amint azt a tárca a Debreceni Reménysugár Gyermekotthon látogatásáról szóló jelentés²¹³ dialógusa kapcsán már kifejtette, a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia és az Emberkereskedelem Elleni Küzdelemről szóló Nemzeti Stratégia a kérdést megfelelően rendez, ezért a gyermekprostitúció, illetve gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni önálló stratégia kidolgozását továbbra sem tarja szükségesnek.

Mivel időközben megkezdődött egy gyermekprostitúcióval foglalkozó korábbi átfogó vizsgálat²¹⁴ utóvizsgálata,²¹⁵ a továbbiakban a témával kapcsolatos dialógust az általános alapjogvédelmi kötelezettségem keretében folytatom.

Az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) felállított egy munkacsoportot a gyermekotthonokban élő gyermekek személyes szabadságának korlátozásával összefüggő jogszabályok áttekintése, illetve azok esetleges módosításának előkészítése érdekében. A munkacsoport első – és 2016. évi egyetlen – ülése 2016. május 18-án volt.²¹⁶

Az EMMI ígéretet tett az anyagi, valamint eljárásjogi szabályok olyan módosítására, amely arra kötelezi majd a gyámhatóságot, hogy a gyermeket érintő döntéseket ne csak a korlátozottan cselekvőképes kiskorú törvényes képviselőjével, hanem magával a kiskorúval is közölje. Az Igazságügyi Minisztérium jelezte, hogy amennyiben az említett kérdésre vonatkozó jogalkotási javaslat az EMMI-től megérkezik, annak megszövegezésében közreműködik.

12.2. Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthon

Megfontolásra ajánlottam, hogy a megyei és a fővárosi gyermekvédelmi szakértői bizottságok a speciális gyermekotthoni elhelyezésre vonatkozó javaslat esetén nyilatkozzanak arról is, hogy a gyermek befogadását követő személyes szabadság korlátozását szükségesnek tartják-e.

Jelentésemet a Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatója azzal küldte vissza, hogy a Speciális Gyermekotthonnak nem ő a működtetője.²¹⁷ A válaszlevélre reagálva felhívtam az igazgató figyelmét, hogy amennyiben a neki szóló kezdeményezésemmel nem ért egyet, azt véleményével ellátva, a felügyeleti szervehez köteles felterjeszteni. A felügyeleti szerv az állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedéséről a felterjesztés kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles engem tájékoztatni.²¹⁸ A felügyeleti szerv említett hatáskörét nincs jogom elvonni, így a Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának álláspontjáról tájékoztattam az SZGYF főigazgatóját, és kértem, hogy az Ajbt. 32. § (3) bekezdésében előírt kötelezettségének tegyen

²¹² A 2016. január 1. és december 31. között lezárt ügyekben érkezett hatósági válaszok. A 2016. december 31-én folyamatban lévő ügyekben érkező hatósági válaszokat az NMM azon évre vonatkozó átfogó jelentése tartalmazza, amikor az ügy lezárul.

²¹³ A Debreceni Reménysugár Gyermekotthon 2015. január 29-i látogatásához kapcsolódó iratok az AJB 1227/2016. számú ügyiratban találhatóak.

²¹⁴ Lásd az AJB 1227/2011. számú jelentést.

²¹⁵ Lásd az AJB-1835/2017. számú vizsgálatot.

²¹⁶ Lásd még az ebben a fejezetben a Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthonáról írottakat.

²¹⁷ Hivatalom a Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának 2016. február 8-án kelt Ig/81/2016. számú levelét az AJB 705-32/2016. számon regisztrálta.

²¹⁸ Lásd az Ajbt. 32. § (3) bekezdését.

eleget. A felettes szervnek írt levelemre a Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatója válaszolt, aki egyrészt megismételte, hogy a központi speciális gyermekotthonban történő elhelyezésre a javaslattétel az Országos Gyermekvédelmi Szakértői Bizottság hatáskörébe tartozik. Másrészt közölte, hogy az ajánlásra azért nem tud érdemben reagálni, mert a jelentést nem mellékeltem.²¹⁹

Az emberi erőforrások miniszterének intézkedését kezdeményeztem annak érdekében, hogy a vonatkozó miniszteri rendelet²²⁰ kiegészítésével biztosítsa, hogy a speciális ellátási szükségletű gyermekek ellátásával és nevelésével foglalkozó gyermekotthonok kizárólag a gyermekek életkorához igazodó neveléséhez szükséges szakismeretekkel rendelkező munkatársakat alkalmazzanak. A miniszter a kezdeményezést elfogadta, a módosításról szóló jogszabály tervezetét 2016. december 6-án Hivatalomnak megküldte, amely 2017. február 17-én hatályba lépett.²²¹

Felkértem az emberi erőforrások miniszterét, hogy a gyermekek szabadságának korlátozására irányadó szabályok megállapítása érdekében kezdeményezze a gyermekvédelemről szóló törvény²²² módosítását, illetve kiegészítését. Válaszában az EMMI jelezte, hogy folyamatban van a nevelésbe vett kiskorúak személyes szabadsága korlátozásának kérdéseit, így különösen a biztonsági elkülönítő használatát, a nevelési felügyelet elrendelését, illetve az intézményen belüli izolációt rendező jogszabály-módosítás előkészítése, ennek keretében állította fel azt a munkacsoportot, amely 2016. május 18-án, munkatársaim részvételével tartotta első ülését.²²³

12.3. A Károlyi István Gyermekközpont Különleges Gyermekotthona

Az intézményvezető beszámolója szerint a Különleges Gyermekotthon lakóit megillető panaszjog hatékony gyakorlása érdekében szükséges intézkedéseket megtették. A hirdetőtábláknak a gyermekek magasságához igazodó kifüggesztése megtörtént, a Különleges Gyermekotthon épületei már akadálymentesek, és a külső környezet akadálymentesítését is megkezdték.

Az intézményvezető ígéretet tett arra, hogy az intézmény munkatársai számára törekszik rendszeres szupervíziót biztosítani. A munkatársak emberi jogi egyezményeket érintő továbbképzése megtörtént, számukra a jövőben éves továbbképzési tervet készítenek.

Az intézmény vezetősége erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy a gyermekek számára a hozzátartozókkal való kapcsolattartást biztosítsák. A munkatársak 2016. május hónaptól új szakmai program szerint dolgoztak, ami az örökbefogadás, illetve a nevelőszülőnél történő elhelyezés elősegítését prioritásként tartalmazta. Az intézmény fokozott figyelmet fordított a gyermekek önálló életvitelének segítésére, továbbá arra, hogy az egyéni gondozási-nevelési tervek több, a gyermek érdeklődési körére, illetve a tehetséggondozásra vonatkozó részletes információt tartalmazzanak.

A Különleges Gyermekotthon fenntartója, az SZGYF főigazgatójának tájékoztatása szerint a nevelőszülői hálózat fejlesztése mellett kiemelten fontosnak tartják a nevelőszülői készségek, kompetenciák fejlesztését.

²¹⁹ Hivatalom a Pest Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának 2016. március 2-án kelt Ig/161/2016. számú levelét az AJB 705-36/2016. számon regisztrálta.

²²⁰ Lásd a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendeletet.

²²¹ Lásd az egyes szociális és gyermekvédelmi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról szóló 1/2017. (II. 14.) EMMI rendelet 23. § (1) bekezdésének b) pontját.

²²² Lásd Gytv.

²²³ Lásd még ebben a fejezetben a Zita Speciális Gyermekotthonról írottakat.

Az SZGYF a gyermekvédelmi szakellátásban dolgozók számára folyamatosan szervez továbbképzéseket. A közeljövőben az EFOP program keretében, egy kérdőíves igényfelmérést követően, pályázatokat hirdetnek valós szakmai igényekre alapozott, helyben elérhető képzésekre. A program keretében kiégés elleni tréningeket, affektív kommunikációs és konfliktuskezelési tréningeket, illetve szupervíziót kívánnak biztosítani. Az SZGYF belső képzéseket szervez a fogyatékossgal élőkkel kapcsolatos bánásmódra vonatkozó nemzetközi jogi sztenderdek megismertetésére. A nemzetközi egyezményekből eredő kötelezettségek a jövőbeni intézményi ellenőrzések fókuszpontjai lesznek. A fogyatékossgal és tartós betegséggel élő gyermekek számára gyermekotthoni ellátást nyújtó férőhelyek kiváltására irányuló stratégiája kapcsán a főigazgató jelezte, hogy az EFOP 2.1.1. projekt keretében tervezik a kiváltási, átalakítási folyamat befejezését, a kis férőhelyszámú, településbe integrált lakásotthonok, gyermekotthonok felújítását, korszerűsítését.

A Gyvt. 7. § (2) bekezdés a) pontjának 2017. január 1-jén hatályba lépett szövege értelmében a tartósan beteg, súlyosan fogyatékos gyermek befogadó szülőnél történő elhelyezésétől kizárólag akkor lehet eltekinteni, ha az nem áll a gyermek érdekében, vagy arra állapota miatt nincs lehetőség.²²⁴

²²⁴ Lásd az egyes szociális és gyermekvédelmi törvények módosításáról szóló 2016. évi CLXVI. törvény 24. §-át.

13. Nemzetközi tevékenység, nemzetközi kapcsolatok

A 2016. év folyamán a nemzeti megelőző mechanizmus széleskörű szakmai kapcsolatai és tapasztalatai tovább bővültek. A nemzetközi rendezvényeken túlmenően a Főosztály munkatársai több alkalommal konzultáltak szakmai kérdésekről a partnerekkel, amelynek keretében többnyire a magyar nemzeti megelőző mechanizmus működéséről adtak tájékoztatást. A partnerek között a nemzeti megelőző mechanizmusok működését monitorozó, valamint hasonló tevékenységet folytató nemzetközi szervezetek voltak.

13.1. Nemzetközi kapcsolatok

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítéséről szóló első éves átfogó jelentés angol nyelvű fordítását megküldtem a Megelőzési Albizottságnak, ami a testület honlapján a nyilvánosság számára is elérhető.²²⁵ Az éves jelentésre adott nemzetközi reakciók elismerőek és pozitívak voltak.

A Megelőzési Albizottság egyes tagjaival 2016-ban is folyamatosan kapcsolatban voltam. Számos nemzetközi konferencián és találkozón több alkalom is nyílt az informális egyeztetésre.

Malcolm Evans és Mari Amos, a Megelőzési Albizottság két tagja, akiket 2015. szeptember 17-én nem hivatalos látogatáson Hivatalomban fogadtam, a Magyar Helsinki Bizottság közvetítésével több alkalommal jelezték, hogy 2016-ban újabb nem hivatalos látogatást tennének. A Megelőzési Albizottság említett tagjai a 2016. évre tervezett látogatásukat végül lemondták.

2015. december 31-én a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózatának (a továbbiakban: Délkelet-európai NPM Hálózat) elnökéhez fordultam, hogy a szervezet munkájában 2014. május hónaptól megfigyelőként részt vevő NMM teljes jogú tag lehessen.

Az NMM 2016. évi látogatásainak fókuszpontja a szabadságuktól megfosztott személyek fogvatartási helyszínen belüli elkülönítése, a „*solitary confinement*” volt. Munkatársaim a látogatások szempontjainak kidolgozása során kapcsolatba léptek a brit nemzeti megelőző mechanizmus képviselőjével és kérték, hogy a témával kapcsolatos tapasztalataikat ossza meg velük. Louise Finer témára vonatkozó munkaanyagot, valamint a brit nemzeti megelőző mechanizmus e témában készült éves jelentésének internetes elérhetőségét elektronikus úton rendelkezésemre bocsátotta. Munkatársaim a munkaanyagot az NMM munkamódszereihez, valamint a magyar körülményekhez igazítva, a 2016. évi látogatások során valamennyi fogvatartási helyszínen alkalmazták.

A svájci székhelyű Association for Prevention of Torture (a továbbiakban: APT) nevű civil szervezet azzal a kéréssel fordult hozzám, hogy a magyar nemzeti megelőző mechanizmus kapcsolódjon be az OPCAT hatályba lépésének tízéves évfordulója alkalmából szervezett kampányba. A kampány keretében 2016. június 22-én Hivatalomban sajtótájékoztatót tartottam, amelynek során bemutattam az NMM feladatainak teljesítéséről szóló első éves átfogó jelentésemet, továbbá munkatársaim levetítették az APT kisfilmjét.

2016 végén megküldtem az APT számára a tököli Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézet fogdakörletén és szállítózárkáiban még 2015-ben talált, visszaességet okozó állapotokról, illetve az ehhez kapcsolódó utóvizsgálat megállapításairól szóló jelentéseim összefoglalóját.

²²⁵ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/AnnualreportsreceivedfromNPM.aspx>

2016. július 14-én fogadtam az Orvosok Határok Nélkül (Médecins Sans Frontières, a továbbiakban: MSF) két tagját. Az MSF elnöke 2016. július elején találkozott a rendőrség, valamint a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal képviselőivel, amelynek során jelezték aggályaikat magyar–szerb határon kialakult helyzet miatt. Munkatársaim ezzel kapcsolatban részletekbe menően tájékoztatták az MSF képviselőit a migrációs helyzetről.

2016 szeptemberében a Főosztály tájékoztatta a lett ombudsmant a magyar büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott személyek levelezéssel és látogatófogadással kapcsolatos jogairól.

2016. november 24-én Fliegauf Gergely és Karácsony-Pápai Anita találkozott az International Organization for Migration (a továbbiakban: IOM) magyarországi irodájának képviselőivel, és segítséget nyújtottak a szervezet újonnan induló, a kísérő nélküli kiskorúak egységes ellátásának kialakításáról szóló, az EU által finanszírozott program problématerképének összeállításához.

2016. december 7-én Fliegauf Gergely és Karácsony-Pápai Anita a Hivatalban találkozott Hindpal Singh Bhuival, a brit nemzeti megelőző mechanizmus egyik börtönügyi és menekültügyi szakértőjével, és a magyar és a brit nemzeti megelőző mechanizmus munkájáról konzultáltak.

2016 decemberében a Külügyminisztérium felkért, hogy javasoljak egy személyt az Európa Tanács Kínzás és Megalázó Bánásmód Elleni Bizottsága (CPT) hamarosan megüresedő magyar tagjának. A felkérésre válaszolva Fliegauf Gergely főosztályvezetőt és Haraszi Margit Katalin főosztályvezető-helyettes javasoltam.

13.2. Nemzetközi tevékenység

2016. február 15-én Fliegauf Gergely és Murányi Fanni részt vettek a „*Children’s Rights Behind Bars*” projektzáró konferenciáján Brüsszelben, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság épületében. A konferencián egy kézikönyvet (Practical Guideline) mutattak be a személyi szabadságuktól megfosztott gyermekek fogvatartási helyeinek látogatásáról. A Főosztály a kézikönyvben foglaltakat későbbi látogatások során hasznosította.

2016. február 15–16-án Haraszi Katalin részt vett Bécsben, az Európai Unió Alapjogi ügynöksége (a továbbiakban: FRA), az Európa Tanács, az Equinet, valamint a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózatának közös rendezvényén, amelynek témája a migránsok, köztük a gyermekek befogadásának és integrációjának kérdései voltak.

2016. február 16–17-én Bécsben rendezték a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Európai Hálózata Migrációs Munkacsoportjának ülését, amelynek témája a hálózat tagjainak tematikus együttműködése volt. Ez utóbbin szintén Haraszi Katalin vett részt. („*Meeting between FRA, the Council of Europe, Equality Bodies, National Human Rights Institutions and Ombudsman Institutions*”)

2016. április 20. és 22. között Salzburgban a Délkelet-európai NPM Hálózat ülésén és a hozzá kapcsolódó, időskorúakról szóló konferencián („*Homes for the elderly/care institutions and dementia – standards in health care and medication-based restrictions to freedom*”) Fliegauf Gergely vett részt. A találkozó legfontosabb eredménye, hogy – csatlakozási kéresemet elfogadva – a magyar nemzeti megelőző mechanizmus felvételt nyert a Délkelet-európai NPM Hálózat tagjai közé. A Főosztály a szabadságuktól megfosztott időskorúakkal való bánásmódra vonatkozó gazdag szakmai anyagot a Hivatal többi szervezeti egysége számára is elérhetővé tette.

A 2016. szeptember 26–27. között Szlovákiában megrendezett V4 ombudsmani találkozón Szalayné Sándor Erzsébet – a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó

helyettesem – vett részt. A találkozók egyik témája a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátása volt.

2016. október 10–12. között Sárközy István és Fliegauf Gergely részt vettek Bécsben a Délkelet-európai NPM Hálózat ülésén, amelynek keretében alkalmuk volt az egyik, „legjobb gyakorlat” szerint működő idősök otthonát megtekinteni, illetve megfigyelőként részt vettek az osztrák nemzeti megelőző mechanizmus egyik látogatásán.

2016. október 13–14. között Fliegauf Gergely részt vett Bécsben az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet tagállamaiban működő nemzeti megelőző mechanizmusok képviselőinek éves konferenciáján (*„Annual Meeting of NPMs from the OSCE Region”*). A találkozó elsősorban a nemzeti megelőző mechanizmusok helyzetéről, tevékenységéről, továbbá az egymás közötti, illetve a civil szervezetekkel való kooperáció tapasztalatairól szólt.

Haraszti Katalin 2016. november 3–4-én részt vett, és *„Asylum Seeking Unaccompanied Children in Hungary”* címmel előadást tartott²²⁶ a macedóniai ombudsmani intézmény által Ohridban, az *„Access to the Right to Asylum and Formal/Informal Return of Migrants/Refugees”* című konferencián, amely a menekültek jogvédelmi rendszerének fejlesztésével foglalkozott. A konferencia fókuszpontja a menedékhelyhez való hozzáférés volt, különös tekintettel a délkelet-európai országok emberi jogi intézményeinek tapasztalataira.

2016. június 6–8. között Bécsben, a Ludwig Boltzmann Institute és az Academy of European Law szervezésében *„Increasing the cooperation between judiciary and NPMs: An opportunity to strengthen fundamental rights in the implementation of EU law”* című program első konferenciáján Izsó Krisztina képviselt. Ezt követően a konferencia szervezői előzetesen megküldött kérdőív alapján a konferencia következtetései, hatásai, a bíróságok és a nemzeti megelőző mechanizmusok közötti együttműködés lehetőségei tekintetében valamennyi részt vevő ország képviselőinek bevonásával telefonkonferenciát rendeztek. A 2016. augusztus 31-i telefonbeszélgetésen állásfoglalást Izsó Krisztina és Sárközy István közvetítette. A programsorozat második konferenciája 2016. november 15–17. között került megrendezésre, ahol a résztvevők megtárgyalták a bíróságok és a nemzeti megelőző mechanizmusok együttműködésének lehetőségeit, valamint a fogvatartással összefüggő EU kerethatározatok témáját. A rendezvényen Izsó Krisztina és Sárközy István vettek részt.

2016. november 28–30. között Fliegauf Gergely és Sárközy István részt vettek Zágrábban a Délkelet-európai NPM Hálózat keretében szervezett konferencián, melynek előadásai az OPCAT hatályba lépésének 10. évfordulóját, az ENSZ Nelson Mandela szabályainak a nemzeti megelőző mechanizmusok működésére gyakorolt hatását, az utóvizsgálatok szerepét, valamint migrációs kérdéseket érintettek.

2016. december 8. és 9. között Haraszti Katalin részt vett Stockholmban, a Balti-tengeri Tanács (Council of the Baltic Sea States) és a Közép-európai Kezdeményezés (Central European Initiative) által szervezett, a nemzetközi migrációban részt vevő kiskorúak védelméről szóló *„Promoting Good Practices in Protecting Unaccompanied Children and Finding Solutions for the Children, Families, Societies and States”* című konferencián.

A 2016. december 13. és 14. között Belgrádban, a szerb ombudsmani intézmény által, *„A nemzeti megelőző mechanizmusok tevékenysége a menekültügy területén”* címmel rendezett konferencián sem

²²⁶ Az előadás szövege a konferencia *Access to the right to asylum and formal/informal return of migrants/refugees* című zárókötetében macedón (88–93. o.), albán (212–216. o.) és angol (333–337. o.) nyelven is megjelent.

személyesen, sem munkatársaim útján nem tudtam részt venni. A szerb fél kérdéseire 2016. december 8-án írásban reagáltam.²²⁷

13.3. NPM Observatory

A 2016. évben tartott nemzetközi találkozókön Marcus Jaeger, az Európa Tanács egyik vezető beosztású munkatársa,²²⁸ a Főosztály vezetője útján, informálisan több alkalommal, majd hivatalosan is megkeresett azzal, hogy támogassam a Franciaországban bejegyzett civil szervezet, az NPM Observatory létrehozását, illetve tevékenységét. A magam részéről osztom az európai nemzeti megelőző mechanizmusok többségének véleményét, miszerint – mandátum hiányában – az NPM Observatory tagállami működése aggályos. Az említett okból a felkérést elhárítottam.

²²⁷ ΔJB-8886/2016. számú ügyirat.

²²⁸ Head of Division, Human Rights Policy and Development Department

14. Disszemináció, média

A 2016. évben a Főosztály egy alkalommal tréninget tartott a gyermekvédelemmel az általános alapjogvédelmi kötelezettségem körében foglalkozó főosztály munkatársai számára, amelynek keretében az NMM látogatásai során alkalmazott interjúzási technikákról, a gyermekvédelmi intézményekben tett prevenciós látogatások sajátosságairól, valamint a látogatócsoporthoz tartozó társas dinamikai folyamatairól és a látogatások során szerzett tapasztalatok és információk közös feldolgozásának fontosságáról esett szó.

A nemzeti megelőző mechanizmusok számára kiadott útmutató szerint az OPCAT szellemiségének, munkamódszerének, illetve az NMM munkája során szerzett tapasztalatoknak a továbbadása alapvető kötelesség, amellyel hozzájárulhatnak a kínzás és rossz bánásmód megelőzéséhez.²²⁹

Az NMM tevékenység közvetlen kapcsolatot feltételez a társadalom szélesebb rétegeivel. Ez a kapcsolat nagyon összetett, hiszen a tevékenység egyszerre érinti a közigazgatás legkülönbözőbb szereplőit, a civil szervezetek képviselőit, a kutatókat és a polgárokat is.

Hivatalom a kommunikáció előmozdítása érdekében, a nemzetközi elvárásoknak megfelelően már a 2014. év végén létrehozta az NMM honlapját, amely az intézmény hivatalos oldalán magyar és angol nyelven elérhető.²³⁰ Az NMM honlapja az Albizottság webfelületéről²³¹ elérhető. A honlapon az NMM működésével kapcsolatos információk, például a beadványok előterjesztésének módja, a fogvatartási helyszínek számára fontos információk, a gyermekek számára készült ismertető, a látogatásokról szóló híradások, illetve a CKT ülésekről készült emlékeztetők olvashatók.

Az NMM feladatkörének ellátása körében készült jelentéseimet, illetve azok angol nyelvű összefoglalóját is közzétettem a honlapon. 2016-ban, anyagi források hiányában, teljes terjedelemben egyetlen, a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörének ellátása körében kiadott jelentésem sem fordítottam idegen nyelvre.

6. táblázat – az NMM tevékenységét érintő sajtóközlemények

A meglátogatott intézmény neve / jellemző említett téma	A látogatás éve	Független sajtóközlemények száma
Kaposvári Zita Speciális Gyermekotthon - túlzásfóltóság, gyermekek közötti erőszak, izolációs időszak	2015	68
BRFK Központi Fogda és az ORFK Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda Fogda - a kamerás megfigyelés, mozgástér, sétaudvar	2015	43
Károlyi István Gyermekközpont Különleges Gyermekotthon	2015	36
Somogy Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet	2015	35
Cseppkő Gyermekotthon	2016	30
Károlyi István Gyermekközpont Speciális Gyermekotthona	2015	26
Péceli Idősek Otthona	2015	8
Összesen		246 médiamegjelenés

²²⁹ „Guidelines on national preventive mechanisms”, CAT/OP/12/5, 31. pont

²³⁰ <http://www.ajbh.hu/opcat>

²³¹ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/NationalPreventiveMechanisms.aspx>

14.1. Az NMM 2016-ban publikált jelentéseiről szóló sajtóközlemények

2015-ben az NMM látogatásokról 660 média megjelenést rögzítettek a munkatársaim. 2016-ban ez a szám az említett körbe tartozó *jelentéseim* vonatkozásában 246 volt. A két adatot azért nem lehet összehasonlítani, mert a 2015. évi adatok a látogatásokra vonatkoztak, és az első éves jelentésemben még nem állt módomban vizsgálni a jelentéseim által kiváltott médiaérdeklődést. Az elmúlt esztendő során összesen 22 alkalommal jelent meg független sajtóközlemény a tárgyévi *látogatásaimról*. E szám jelentős csökkenése azzal indokolható, hogy feltehetőleg elmúlt az OPCAT tevékenység újdonsághatása.

A 2016. évi sajtóviszhangra jellemző, hogy leginkább 2015-ben történt látogatásokról szólnak. Ennek az az oka, hogy a látogatásokról szóló jelentések elkészítése jelentős időt vesz igénybe, és azokat kizárólag akkor publikálom, amikor meggyőződtem arról, hogy valamennyi érdekelt kézhez kapta. A sajtóhírek az általánosabb értelemben vett rossz bánásmód megelőzését segítik elő. Jellemzően egy sajtóorgánium, a Magyar Nemzet figyelt fel az NMM látogatásairól szóló jelentésekre. Ezeket a cikkeket egy újságíró a honlapon közzétett jelentések alapján megírta, majd más – jellemzően online – felületek szinte szóról szóra átvették azt. A televízió – sajnálatos módon – többnyire csak a szenzációra esélyes hírekre figyelt fel. Ilyen volt 2016-ban a gyermekotthonokkal kapcsolatba hozható gyermekprostitúció.

Kezdetben a Zita Speciális Gyermekotthon a legtöbb médiafigyelmet a túlszűfolttság, a gyermekek közötti erőszak, a kábítószer-probléma és az izolációs időszak miatt kapta, majd a Cseppkő otthonról készült jelentés kapcsán a sajtó ismételten felfigyelt a Zita Gyermekotthonról szóló jelentésre a gyermekprostitúció okán.

A Károlyi István Gyermekközpont különleges és speciális otthonairól szóló sajtóhírekben a két intézményről szóló beszámolók inkább összekeverednek, valamint rendre visszautalnak a Zita Gyermekotthonról szóló jelentésre. A speciális otthonnal kapcsolatban a sajtó behatóan foglalkozott az agresszív gyermekekkel és azzal a ténnyel, hogy a gyermeki agresszióra nem készültek fel a dolgozók. Ugyanígy gyakran megemlítették, hogy a dolgozók képzettsége nem felel meg a munkájuk jellegének és kihívásainak, valamint a dolgozók nem rendelkeznek megfelelő képzettséggel. A sajtóhírek a jelentésből azt is idézik, hogy nagymértékű volt a fluktuáció az intézményben. Kiemelték továbbá, hogy a gyermekek nyilvántartása nem követhető, az izoláció és az elkülönítés nem felel meg a jogszabályoknak. Megemlítették, hogy az intézményben a nyugtatószereket az ápolók ajánlására kapják a gyerekek, valamint, hogy a gyámok felelőtlenek.

A Cseppkő Gyermekotthonnal kapcsolatban – a fenti, gyermekvédelemmel kapcsolatos kérdéseken túl – ki kell emelni, hogy az egyik tévériportban felmerült az is, hogy mennyire fontos lenne a gyermekotthonban dolgozó személyek morális és anyagi megbecsülése. A sajtóbeszámolók arra is kitértek, hogy az intézmény munkatársai akadályozták az NMM helyszínen végzett ellenőrzési munkáját, ehhez kapcsolódóan megemlítették azt is, hogy a gyermekeket elvitték az intézményből a vizsgálat idején. Több médiafelületen jelent meg az az NMM által feltárt tény, hogy a valóságban három otthon van egy területen, és ez ellentmond a jogszabályoknak. A sajtó foglalkozott a jogi kontroll nélküli szabadságkorlátozással, a gyermekprostitúcióra vonatkozó jelzési kötelezettség elmulasztásával, a gyermekek között jelen lévő szexuális és fizikai erőszakkal is. Az egyik beszámoló azt az NMM által feltárt tény is megemlítette, hogy az otthonban a verekedések vagy rongálások olyan mértéket öltöttek, hogy a rendőrség beavatkozására volt szükség.

A Péceli Idősek Otthonáról szóló jelentés tartalmi elemei is megjelentek az elektronikus sajtóban. E jelentés kapcsán a sajtó szintén foglalkozott a személyzettel, említésre került a túlterheltség, a dolgozók közötti feszült légkör. Ezeken kívül a média az ellátottak tisztálkodási lehetőségeinek hiányosságait, az akadálymentesítés meg nem történtét, az általános rossz körülményeket, a beutaltak körében tapasztalt unalmat, a programok hiányát és a hospitalizációt említette.

A rendőrségi fogdákról szóló riportokban nagy hangsúlyt kapott a kamerás megfigyelés hiányossága, a nem elegendő mozgástér, valamint a sétaudvar állapota. E jelentés kapcsán a sajtó kiemelt figyelmet fordított a fogdákon szolgálatot teljesítő rendőrök körülményeire is.

A 2016. évi NMM látogatásokról is megjelent néhány sajtóközlemény, de ezek száma helyszínenként nem érte el a tízet. A sajtónyilvánosság és a transzparencia növelése, valamint a CKT tagjainak azonnali tájékoztatása érdekében valamennyi NMM látogatásról rövid hírt tesztek közzé az NMM honlapján.

Külön meg kell említeni, hogy az OPCAT elfogadásának 10 éves évfordulója napján, 2016. június 22-én a Hivatalban sajtótájékoztatót tartottam.

Az APT megkeresésére vettem részt az OPCAT hatályba lépése tízéves évfordulója alkalmából rendezett kampányban. A kampány keretében tartott sajtótájékoztatón bemutattam az NMM első éves átfogó jelentését, valamint az APT által a 10 éves évfordulóra készített kisfilmet magyar felirattal.

A tököli Fiatalokorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében végzett NMM látogatás tapasztalatairól készített rövid beszámoló az APT honlapján, angol nyelven megjelent.²³² A beszámolóban egyebek mellett bemutattam, hogy az Intézet a fogdahelyiséget a látogatásom, illetve az arról szóló jelentésem hatására a vonatkozó nemzetközi és hazai előírásoknak megfelelően felújította.

14.2. Disszeminációs tevékenység

A kínzás és más embertelen vagy megalázó bánásmódok megelőzéséhez szükséges ismeretek terjesztésének hatékony módja a jövőbeni szakemberek képzése és a konferenciákon való részvétel. A Főosztály munkatársai rendszeresen vagy alkalmanként oktatási feladatokat láttak el hazai felsőoktatási intézményekben. Több egyetem (ELTE, Pécsi Tudományegyetem, Debreceni Egyetem, Pázmány Péter Egyetem, Semmelweis Egyetem, Szegedi Tudományegyetem) jogász és pszichológia szakos hallgatóihoz is eljutottak információk például a fogvatartási helyek fogalmának értelmezéséről, a kínzás fogalmáról és megelőzéséről. A Pécsi Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán megvalósult komplex ismeretátadás keretében „*A Lucifer-batás és azon túl. Hogyan előzhető meg a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód a zárt intézményekben?*” címmel, második alkalommal indult szabadon választható tárgyként szemináriumi csoport.

Fliegauf Gergely az Eötvös Loránd Tudományegyetem (a továbbiakban: ELTE) Állam- és Jogtudományi Karának kriminológus mesterképzésén börtönszociológia és börtönpszichológia területeken rendszeresen tartott előadásokat, illetve szemináriumokat.

Fliegauf Gergely négy alkalommal – április 1., június 16., október 7., december 2. – előadást tartott szerb, macedón, montenegrói, koszovói, albán, ukrán, magyar és kazah középvezető és vezető beosztású rendőrtisztek számára az International Law Enforcement Academy „*Relevance of human rights in police practicing*” elnevezésű kurzusán.

²³² <http://www.apc.ch/opcat10/#26> [2017. január 20.]



Fliegauf Gergely (középen) Mézes Linda és Darrin Kowitz társaságában az International Law Enforcement Academy „*Relevance of human rights in police practicing*” elnevezésű kurzusán

Fliegauf Gergely a doktorandusz hallgatók képzésében is részt vett.

2016. február 5-én Haraszi Katalin, Fliegauf Gergely, Gurbai Sándor előadóként vett részt Hivatalom gyakornoki programjában.

2016. március 18-án Haraszi Katalin „*Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben*” címmel előadást tartott a Pécsi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar családjogi szakjogász posztgraduális képzésben részt vevő hallgatóinak.

2016. március 24-én Fliegauf Gergely előadást tartott büntetés-végrehajtási és rendőrségi egészségügyi szakdolgozók számára az NNM működéséről és a fogvatartási helyeket és a rendőrséget érintő nemzetközi sztenderdekről.

2016. május 10-én Hivatalomban konferenciát és műhelybeszélgetést rendeztem a fogyatékossgal élő személyeknek és pszichiátriai betegeknek az OPCAT 4. cikke szerinti fogvatartási helyein tett látogatásaim tapasztalatairól.

2016. május 11-én Fliegauf Gergely előadást tartott börtönrajzok elemzéséről az AJBH Ombudsmani esték sorozata keretében. 2016. november 4-én megnyitóbeszédet mondott, majd tárlatvezetést tartott a Moravcsik Alapítvány „Kilépő” című börtön-képzőművészeti kiállításán. A kiállítást követő fogadáson közvetlen konzultáció zajlott az NMM tevékenységről pszichoszociális fogyatékossgal élő és korábban fogvatartott személyekkel.

2016. szeptember 28-án Haraszi Katalin előadást tartott az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tudományos Diákkör meghívására „*A kínzás tilalma és az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Emberi Jogok Európai Egyezménye 3. cikkével kapcsolatos esetjoga*” címmel.



Haraszti Katalin az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tudományos Diákkör ülésén

2016. november 17-én „*Gyermekjogok közelről – a kiszolgáltatottság dimenziói és a kivezető utak*” címmel a Terre des Hommes Magyarország Alapítvány és a Szombathelyi Barnabus Projekt közreműködésével gyermekjogi konferenciát rendeztem Hivatalomban. A rendezvény keretében az általános alapjogvédelmi tevékenységem körében eljáró Gyermekjogi Osztály és a Főosztály együttműködésében interaktív kerekasztal-beszélgetés is zajlott, amely a gyermekvédelmi intézményekben a nemzeti megelőző mechanizmus hatáskörében tett látogatásaim tapasztalatait is megvitatta.



Interaktív kerekasztal-beszélgetés a „*Gyermekjogok közelről – a kiszolgáltatottság dimenziói és a kivezető utak*” című konferencián

2016. november 24-én Gilányi Eszter és Rostás Rita részt vett a Cordelia Alapítvány szervezésében indított „*Kínzás és trauma a menekültügyben*” című képzésen. A képzés fókuszában a traumatizált áldozatok vagy más pszichés gondokkal küzdő menedékkérők, menekültek azonosítása, a poszttraumás stressz zavar (PTSD) tüneteinek ismertetése állt. Hangsúlyos

kérdésként szerepelt, hogy mennyiben vannak hatással a menekültügyi interjúra, a menedékjogi eljárásra a PTSD tünetei.

2016. november 25-én és december 2-én Izsó Krisztina, Rostás Rita és Sárközy István előadást tartott a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés hatékony megelőzése céljából joghallgatók számára meghirdetett kurzus keretében.

2016. december 9-én Fliegauf Gergely előadást tartott a Miskolci Egyetem fiatalok szakjogásza képzésén.

15. 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.²³³ Az NMM látogatásainak végső célja, hogy az érintett hatóságokat és intézményeket a rossz bánásmódok megelőzését szolgáló intézkedéseik hatékonyságának javítására ösztönözze.

Az OPCAT NMM feladatait 2015. január 1-jétől vagyok köteles ellátni. A feladatkör ellátásának speciális szabályait az Ajbt. III/A. fejezetének az említett időpontban hatályba lépett rendelkezései tartalmazzák. A jogszabályi környezet alkalmas arra, hogy a feladataimat teljesítsem.

Az NMM feladatainak teljesítése körében személyesen és az arra felhatalmazott köztisztviselő munkatársaim útján is eljárhatok. 2016-ban 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, 2016-ban sem sikerült betölteni. Hivatalom a 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 2016. január 1-jén dolgozó hat jogász közül három év közben távozott. A megüresedő álláshelyek betöltése nyilvános pályázat útján, az Ajbt. nemek szerinti összetételre vonatkozó előírásainak megfelelően történt.²³⁴ A Főosztály az említett körülmények hatására átlagosan hét 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 Magyarországon nyilvántartásba vett és működő szervezeteknek a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén szerzett kiemelkedő gyakorlati és/vagy magas szintű elméleti ismeretekkel rendelkező tagokból álló Civil Konzultációs Testület értékes támogatást nyújtott.

Munkatársaim az illetékes kormányzati szervektől származó adatok alapján a 2016. december 31-i állapotnak megfelelően frissítették a 2014. év 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 **4000 fogvatartási helyszínen** közel **123 ezer fogvatartási hely** volt.

Az NMM feladatai teljesítésének második évében **10 fogvatartási helyszínen** összesen **3061 fogvatartási helyet** vizsgáltam. A vizsgált fogvatartási helyek átlagos kihasználtsága **71,6%** volt.²³⁵ A látogatócsoport a legmagasabb, 101 %-os kihasználtságot a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtönben észlelte.

Annak ellenére, hogy valamennyi látogatás előzetes bejelentés nélkül történt, a látogatócsoportok a fogvatartási helyszínekre többnyire késedelem nélkül bejutottak. Egyetlen esetben, az ORFK

²³³ Lásd az Ajbt. 39/B. § (1) bekezdését.

²³⁴ Lásd „*Guidelines on national preventive mechanism*”, CAT/OP/12/5. 16. pont.

²³⁵ Lásd 3. táblázat.

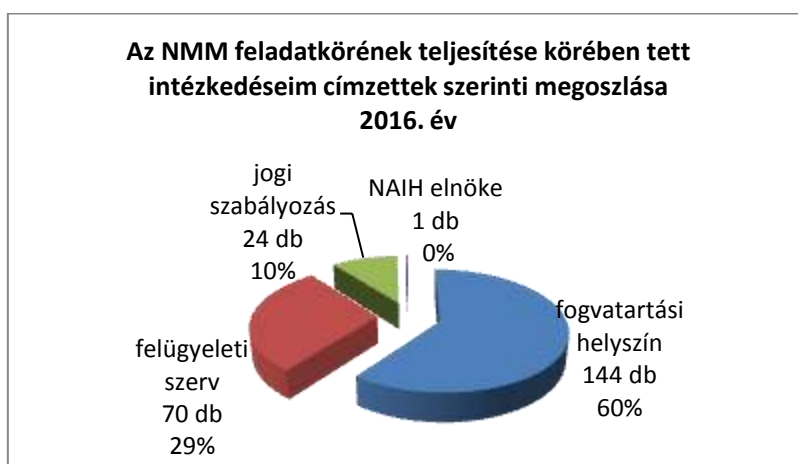
Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozóirodája látogatásakor fordult elő, hogy felhatalmazott munkatársaim csak a megbízólevelük átadását követő mintegy 30 perc elteltével kezdhették meg a látogatást.

A látogatócsoportok alapvető célja az volt, hogy valamennyi, a látogatás helyszínén tartózkodó, szabadságától megfosztott személlyel találkozzanak. A látogatócsoportok végigjárták a fogvatartási helyszínek helyiségeit, megtekintették azok berendezését és felszerelését, a szabadságuktól megfosztott személyek számára, 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 – maradéktalanul eleget tett. A Cseppkő Gyermekotthon igazgatója a kétnapos látogatás második napján a gyermekeket külső programra vitte, így őket a látogatócsoport nem tudta meghallgatni. Munkatársaim a látogatási terv célkitűzéseinek maradéktalan végrehajtása érdekében 2016. április 26-án egy előre nem tervezett, váratlan látogatás keretében beszélgettek a Cseppkő Gyermekotthon lakóival.

A látogatásokról jelentés készült, amely „tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.”²³⁶ 2016-ban a nemzeti megelőző mechanizmus feladatkörének teljesítése körében összesen **10 jelentést** publikáltam. 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 2016-ban összesen **239** intézkedést tettem. Leggyakrabban, mintegy **144** esetben a fogvatartási helyszín,²³⁷ további **70** esetben a meglátogatott fogvatartási helyszínek felügyeletét ellátó szervek vezetőjének intézkedését kezdeményeztem,²³⁸ **1** esetben bejelentést tettem a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál (a továbbiakban: NAIH).²³⁹ 2016-ban **24** esetben jogi szabályozást érintő intézkedést kezdeményeztem.²⁴⁰



²³⁶ Lásd az Ajbt. 28. § (1) bekezdését.

²³⁷ Ajbt. 32. § (1) bekezdés.

²³⁸ Ajbt. 31. § (1) bekezdés.

²³⁹ Ajbt. 36. §.

²⁴⁰ Ajbt. 37. §.

Az NMM feladatai ellátásának második 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 válaszadásra előírt határidő letelte előtt jelezték és határidő hosszabbítást kértek.

Az ajánlásaimra érkezett hatósági reagálások azt bizonyították, hogy mind a látogatási helyszínek, mind a felettes szervek vezetői érdemben foglalkoztak az ajánlásaimmal, és azok megvalósítása tekintetében igen készségesek voltak. Az említett megállapítást a Fiatalokért Bűntetés-végrehajtási Intézetében végrehajtott, a 2015. évi ajánlásaim megvalósulását ellenőrző, utóvizsgálati látogatásom is megerősítette.

2016-ban az NMM működése **69 760 490** forintba került, amely összeget Hivatalom az Országgyűlés által megállapított költségvetéséből biztosított.

1. számú melléklet – Rövidítések jegyzéke

Ajbt.	az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. tv.
APT	Association for the Prevention of Torture; Kínzás Megelőzési Szövetség
Bizottság (CAT)	az ENSZ Kínzás Elleni Bizottsága
BRFK Központi Fogda	Budapesti Rendőr-főkapitányság Központi Fogda
Btk.	a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. tv.
Bvtv.	a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. tv.
Bv. szabályzat	a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet
CKT	Civil Konzultációs Testület
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Európa Tanács Kínzásmegelőzési Bizottsága
Délkelet-európai NPM Hálózat	South-East Europe NPM Network a Nemzeti Megelőző Mechanizmusok Délkelet-európai Hálózata
Egyezségokmány	a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, kihirdette az 1976. évi 8. tvr.
EJEB	Emberi Jogok Európai Bírósága
ELTE	Eötvös Loránd Tudományegyetem
EMMI	Emberi Erőforrások Minisztériuma
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete
ENSZ Egyezmény (UNCAT)	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény; kihirdette az 1988. évi 3. tvr.
ENSZ Gyermekjogi Egyezmény	a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény, kihirdette az 1991. évi LXIV. tv.
Európai Emberi Jogi Egyezmény	Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

az Emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény, kihirdette az 1993. évi XXXI. tv.

Eütv.	Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. tv.
Főosztály	OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus Főosztály
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége
Gyvt.	a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv.
Hivatal	Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
IOM	International Organization for Migration Nemzetközi Migrációs Szervezet
IM	Igazságügyi Minisztérium
Intézet	Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete, Tököl
KIGYK	Károlyi István Gyermekközpont
Kínzás megelőzéséről szóló európai egyezmény	European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment a Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezmény; kihirdette az 1995. évi III. tv.
MSF	Médecins Sans Frontières Orvosok Határok Nélkül
Megelőzési Albizottság (SPT)	The Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottsága
Merényi Kórház	Egyesített Szent István és Szent László Kórház Rendelőintézet, Merényi Gusztáv Kórház telephely, Pszichiátriai és Addiktológiai Centrum, Pszichiátriai Osztály
NET	a Népköztársaság Elnöki Tanácsa
NPM/NMM	National Preventive Mechanism Nemzeti Megelőző Mechanizmus
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;

a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyv, kihirdette a 2011. évi CXLIII. tv.

ORFK NNI Fogda	Országos Rendőr-főkapitányság Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda Fogda
Péceli Otthon	Péceli Idősek Otthona
SZGYF	Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság
Szoctv.	a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. tv.
Zita Gyermekotthon	Somogy Megyei Gyermekvédelmi Igazgatóság kaposvári Zita Speciális Gyermekotthona

2011. évi CXLI. törvény

a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről²⁴¹

1. § Az Országgyűlés e törvénnyel felhatalmazást ad a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezményhez fűzött, az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által 2002. december 18-án elfogadott fakultatív jegyzőkönyv (a továbbiakban: jegyzőkönyv) kötelező hatályának elismerésére.

2. § Az Országgyűlés a jegyzőkönyvet e törvénnyel kihirdeti.

3. § A jegyzőkönyv [...] hivatalos magyar nyelvű fordítása a következő:

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

PREAMBULUM

A jelen jegyzőkönyvet aláíró részes államok,

Megerősítve, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilos, és az emberi jogok súlyos megsértésének minősül;

Meggyőződve arról, hogy további intézkedések szükségesek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) céljainak eléréséhez és a szabadságuktól megfosztott személyek védelmének megerősítéséhez a kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel szemben;

Felidézve, hogy az Egyezmény 2. és 16. cikke arra kötelez minden részes államot, hogy a joghatósága alatt álló bármely területen tegyen hathatós intézkedéseket a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés ellen;

Elismerve, hogy az említett cikkek megvalósításáért az államok viselik az elsődleges felelősséget; hogy a szabadságuktól megfosztott személyek védelmének a megerősítése és emberi jogaik teljes tiszteletben tartása mindenkinek a közös felelőssége; valamint azt, hogy a nemzetközi végrehajtó szervek kiegészítik és megerősítik a nemzeti intézkedéseket;

Felidézve, hogy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés hatékony megelőzéséhez oktatásra, valamint egyidejűleg különböző törvényhozói, közigazgatási, bírósági és egyéb intézkedésekre van szükség;

Felidézve továbbá, hogy a Nemzetközi Emberi Jogi Konferencia határozottan kinyilvánította, hogy a kínzás felszámolására irányuló törekvéseknek elsősorban és főként a megelőzést kell megcélozniuk, és az Egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének elfogadását sürgette, amelynek a rendeltetése létrehozni a fogvatartási helyek rendszeres látogatásának megelőző rendszerét;

Meggyőződve arról, hogy a szabadságuktól megfosztott személyeknek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni védelmét megelőző jellegű, nem bírósági eszközökkel lehet megerősíteni, amelyek a fogvatartási helyek rendszeres látogatásán alapulnak;

Az alábbiakban állapotok meg:

²⁴¹ Kihirdetve: 2011. XI. 3.

I. RÉSZ

ÁLTALÁNOS ELVEK

1. cikk

A jegyzőkönyv célja egy olyan rendszer létrehozása, amelyben független nemzetközi és nemzeti testületek – a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzése céljából – olyan helyszínekre látogatnak el rendszeresen, ahol embereket fosztanak meg a szabadságuktól.

2. cikk

1. A Kínzás Elleni Bizottságon belül létrejön a Kínzás és Más Kegyetlen, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzési Albizottsága (a továbbiakban: Megelőzési Albizottság), amely a jelen jegyzőkönyvben meghatározott feladatokat hajtja végre.

2. A Megelőzési Albizottság az Egyesült Nemzetek Szervezete Alapokmányának keretei között végzi tevékenységét, illetve annak céljai és alapelvei, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezetének azon normái szerint működik, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódra vonatkoznak.

3. A Megelőzési Albizottság ezenkívül a bizalmasság, a pártatlanság, a szelektivitásmentesség, az univerzalitás és az objektivitás alapelvei szerint működik.

4. A Megelőzési Albizottság és a részes államok együttműködnek a jelen jegyzőkönyvben foglaltak végrehajtása céljából.

3. cikk

Minden részes állam belföldi szinten létrehoz, kijelöl vagy fenntart egy vagy több látogató testületet (a továbbiakban: nemzeti megelőző mechanizmus) a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megakadályozása érdekében.

4. cikk

1. Minden részes állam köteles a jelen jegyzőkönyvnek megfelelően lehetővé tenni a látogatásokat a 2. és 3. cikkben hivatkozott mechanizmus keretében, a joghatósága és ellenőrzése alatt álló bármely helyen, ahol az embereket valamely állami hatóság utasítására, kezdeményezésére, hozzájárulásával vagy elfogadásával megfosztják vagy megfoszthatják személyes szabadságuktól (a továbbiakban: fogvatartási helyek). A látogatások célja az, hogy szükség esetén megerősítsék az említett személyek védelmét a kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetésekkel szemben.

2. A jelen jegyzőkönyv alkalmazásában a szabadságelvonnás 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.

II. RÉSZ

A MEGELŐZÉSI ALBIZOTTSÁG

5. cikk

1. A Megelőzési Albizottság tíz tagból áll. Miután az ötvenedik részes állam is ratifikálta a jelen jegyzőkönyvet, vagy csatlakozott ahhoz, a Megelőzési Albizottság tagjainak száma huszonötre nő.

2. A Megelőzési Albizottság tagjait olyan személyek közül kell kiválasztani, akik erkölcsileg feddhetetlenek, bizonyítottan sikeres szakmai tapasztalatokat szereztek az igazságszolgáltatás, különösen a büntetőjog, a büntetés-végrehajtás vagy a rendőrségi igazgatás terén, illetve azokon a területeken, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódhoz kapcsolódnak.

3. A Megelőzési Albizottság összeállítása során megfelelően figyelembe kell venni a kiegyenlített földrajzi megoszlást, valamint a részes államok különböző civilizációinak és jogrendszerének képviselőit.

4. Az összeállítás során figyelembe kell venni továbbá a két nem kiegyensúlyozott képviselőit az egyenlőség és a diszkriminációmentesség alapelve szerint.

5. A Megelőzési Albizottságnak nem lehet két olyan tagja, akik ugyanazon államnak a polgárai.

6. A Megelőzési Albizottság tagjai saját minőségükben járnak el, függetlenek és pártatlanok, és kötelesek a Megelőzési Albizottság rendelkezésére állni a hatékony munkavégzés érdekében.

6. cikk

1. Mindegyik részes állam jogosult arra, hogy a jelen cikk 2. bekezdése alapján legfeljebb két olyan tagot jelöljön, akik rendelkeznek az 5. cikkben foglalt képesítéssel, és megfelelnek az abban foglalt követelményeknek, valamint a jelölés során kötelesek részletes tájékoztatást adni a jelöltek alkalmasságáról.

2. a) kizárólag valamely részes állam polgára jelölhető;

b) a két jelölt közül legalább az egyiknek a jelölő részes állam polgárának kell lennie;

c) egy részes államnak legfeljebb két polgára jelölhető;

d) ha valamely részes állam egy másik részes állam polgárát kívánja jelölni, a jelölés előtt meg kell szereznie az adott részes állam hozzájárulását.

3. Legalább öt hónappal a részes államok azon ülése előtt, ahol sor kerül a választásra, az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára levelet küld a részes államoknak, amelyben felkéri őket, hogy jelöléseiket három hónapon belül nyújtsák be. A főtitkár előterjeszti az összes jelölt betűrendes névsorát, az őket jelölő részes államok feltüntetésével.

7. cikk

1. A Megelőzési Albizottság tagjait az alábbiak szerint kell megválasztani:

a) elsődleges szempont a jelen jegyzőkönyv 5. cikkében felsorolt követelményeknek és szempontoknak való megfelelés;

b) az első választást legkésőbb hat hónappal a jelen jegyzőkönyv hatálybalépése után kell megtartani;

c) a részes államok titkos szavazással választják meg a Megelőzési Albizottság tagjait;

d) a Megelőzési Albizottság tagjait a részes államok két évente megtartandó ülésén kell megválasztani, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára hív össze; ezeken az üléseken, amelyek a részes államok kétharmadának a képviselője esetén határozatképesek, azokat a személyeket kell a Megelőzési Albizottságba beválasztottnak tekinteni, akik a legtöbb szavazatot kapták, feltéve, hogy a részes államok képviselőinek az abszolút többsége jelen volt és szavazott.

2. Ha a választás során valamely részes államnak két polgára is jogosulttá vált arra, hogy a Megelőzési Albizottság tagja legyen, a több szavazatot szerzett jelöltet kell a Megelőzési Albizottság tagjának tekinteni. Ha azonos állampolgárságú személyek azonos számú szavazatot kaptak, az alábbiak szerint kell eljárni:

a) ha csak az egyiket jelölte az a részes állam, amelynek az adott személy a polgára, ez az illető lesz a Megelőzési Albizottság tagja;

b) ha mindkét jelöltet az a részes állam jelölte, amelynek mindketten az állampolgárai, külön titkos szavazási fordulót kell tartani annak megállapítására, hogy melyik legyen tag;

c) ha egyikjelöltet sem az a részes állam jelölte, amelynek az állampolgárai, külön titkos szavazási fordulót kell tartani annak megállapítására, hogy melyik legyen tag.

8. cikk

Ha a Megelőzési Albizottság valamely tagja meghal, lemond, vagy bármilyen okból már nem tud eleget tenni a kötelezettségeinek, az őt jelölő részes állam a részes államok többségi jóváhagyásával egy másik alkalmas, szakképzett és az 5. cikkben foglalt követelményeknek megfelelő személyt jelöl a helyére, figyelembe véve a különböző szakterületek megfelelő egyensúlyának követelményét. Az illető a részes államok következő üléséig marad hivatalban. A jóváhagyást megadottnak kell tekinteni, kivéve, ha a részes államoknak legalább a fele elutasító választ ad hat héten belül azután, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkárától tájékoztatást kaptak a kinevezési javaslatról.

9. cikk

A Megelőzési Albizottság tagjait négy évre választják. Ismételt jelölés esetén egy alkalommal választhatók újra. Az első választáson megválasztott tagok felének két év elteltével jár le a megbízásuk; ezeknek a személyeknek a nevét közvetlenül az első választás után a 7. cikk 1. bekezdésének *d)* pontjában hivatkozott ülés levezető elnöke választja ki sorsolással.

10. cikk

1. A Megelőzési Albizottság két évre választ tisztségviselőket, akik újraválaszthatók.

2. A Megelőzési Albizottság maga alkotja meg az eljárásrendjét. Ez az eljárásrend többek között az alábbiakról rendelkezik:

a) a határozatképességhez a tagok fele plusz egy tag szükséges;

b) a Megelőzési Albizottság a jelen lévő tagok egyszerű szavazattöbbségével hozza meg döntéseit;

c) a Megelőzési Albizottság zárt üléseket tart.

3. A Megelőzési Albizottság alakuló ülését az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára hívja össze. Az alakuló ülést követően a Megelőzési Albizottság a saját eljárásrendjében előírt időpontokban ül össze. A Megelőzési Albizottság és a Kínzás Elleni Bizottság egyidejűleg, évente legalább egyszer ülésezik.

III. RÉSZ

A MEGELŐZÉSI ALBIZOTTSÁG MEGBÍZATÁSA

11. cikk

1. A Megelőzési Albizottság

a) 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;

b) a nemzeti megelőző mechanizmusokat illetően

(i) szükség szerint tanácsot ad és segítséget nyújt a részes államoknak azok létrehozásában;

(ii) közvetlen és szükség szerint bizalmas kapcsolatot tart fenn a nemzeti megelőző mechanizmusokkal, és azoknak képzést és technikai segítséget kínál, hogy kapacitásukat meg tudják erősíteni;

(iii) tanácsot ad és segítséget nyújt nekik azoknak az igényeknek és eszközöknek az értékeléséhez, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyeknek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni védelméhez szükségesek;

(iv) ajánlásokat fogalmaz meg és beszámol megfigyeléseiről a részes államok számára, hogy megerősítse a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni nemzeti megelőző mechanizmusok kapacitását és megbízatását;

c) a kínzás általános megakadályozása érdekében együttműködik az Egyesült Nemzetek Szervezetének illetékes szerveivel és mechanizmusaival, valamint azokkal a nemzetközi, regionális és nemzeti intézményekkel vagy szervezetekkel, amelyek célja megerősíteni mindenkinek a védelmét a kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel szemben.

12. cikk

Annak érdekében, hogy a Megelőzési Albizottság eleget tehessen a 11. cikkben foglalt megbízatásának, a részes államok vállalják, hogy:

a) saját területükön fogadják a Megelőzési Albizottságot, és lehetővé teszik, hogy annak tagjai bejussanak a jelen jegyző könyv 4. cikkében meghatározott fogvatartási helyekre;

b) biztosítják a Megelőzési Albizottság által kért valamennyi érdemi tájékoztatást az igények és azon intézkedések értékeléséhez, amelyek a szabadságuktól megfosztott személyek védelmének megerősítéséhez szükségesek a kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel szemben;

c) ösztönzik és megkönnyítik a kapcsolattartást a Megelőzési Albizottság és a nemzeti megelőző mechanizmusok között;

d) megvizsgálják a Megelőzési Albizottság ajánlásait, és párbeszédet folytatnak a lehetséges megvalósítási intézkedésekről.

13. cikk

1. A Megelőzési Albizottság – első alkalommal sorsolással – összeállítja a részes államokba teendő rendszeres látogatások programját, hogy eleget tegyen a 11. cikkben foglalt megbízatásának.

2. A Megelőzési Albizottság egyeztetéseket folytat, majd tájékoztatja a részes államokat a programjáról, hogy azok haladéktalanul megtehessék a szükséges gyakorlati intézkedéseket a későbbi látogatások fogadására.

3. A látogatásokon a Megelőzési Albizottság legalább két tagja vesz részt. Ezeket a tagokat szükség szerint olyan szakértők is elkísérhetik, akik a jelen jegyzőkönyvben szereplő területeken bizonyítottan szakmai tapasztalatokkal és ismeretekkel rendelkeznek, és akiket abból a szakértői névjegyzékből kell kiválasztani, amelyet a részes államok, az Egyesült Nemzetek Szervezete Emberi Jogi Főbiztosa Hivatalának és az Egyesült Nemzetek Szervezete Nemzetközi Büntelmegelőzési Központjának javaslatai alapján állítanak össze. A névjegyzék összeállítása során az érintett részes államok legfeljebb öt nemzeti szakértőre tehetnek javaslatot. Az érintett részes állam kifogást emelhet az ellen, hogy egy adott szakértő részt vegyen a látogatáson. Ebben az esetben a Megelőzési Albizottság más szakértőt javasol.

4. Ha a Megelőzési Albizottság célszerűnek tartja, a terv szerinti látogatás után rövid utólagos látogatást is javasolhat.

14. cikk

1. Annak érdekében, hogy a Megelőzési Albizottság eleget tehessen a megbízatásának, a részes államok az alábbiakat vállalják:

a) korlátlan hozzáférést biztosítanak minden információhoz a szabadságuktól megfosztott, a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken őrzött személyek számáról, valamint a fogvatartási helyek számáról és földrajzi helyéről;

b) korlátlan hozzáférést biztosítanak minden információhoz az említett személyekkel való bánásmódról, valamint fogva tartásuk körülményeiről;

c) az alábbi 2. bekezdésnek megfelelően korlátlan hozzáférést biztosítanak minden fogvatartási helyhez, azok létesítményeihez és helyiségeihez;

d) lehetővé teszik a tanúk nélküli, személyes vagy – szükség szerint – tolmácsolással biztosított magánmeghallgatást a szabadságuktól megfosztott személyeknek és minden más olyan személynek, aki a Megelőzési Albizottság véleménye szerint érdemi információval szolgálhat;

e) lehetővé teszik, hogy az Albizottság szabadon kiválassza a felkeresni kívánt helyeket és a meghallgatni kívánt személyeket.

2. Valamely meghatározott fogvatartási hely meglátogatása ellen kizárólag akkor lehet kifogást emelni, ha azt olyan sürgős és elháríthatatlan nemzetvédelmi, közbiztonsági, elemi csapással vagy a helyszínen folyó súlyos zavargásokkal kapcsolatos okok indokolják, amelyek ideiglenesen megakadályozzák a látogatást. Valamely részes államban fennálló, kihirdetett szükségállapot nem indokolja a látogatás elleni kifogást.

15. cikk

Semmilyen hatóság és tisztviselő nem rendelhet el, nem alkalmazhat, nem engedélyezhet, és nem tűrhet el semmilyen személy vagy szervezet elleni szankciót, ha az illető a Megelőzési Albizottsággal vagy annak küldötteivel akár valós, akár hamis információkat közölt, és az adott személyt vagy szervezetet semmiféle más jellegű hátrány sem érheti.

16. cikk

1. A Megelőzési Albizottság bizalmasan közli ajánlásait és megfigyeléseit a részes állammal és – adott esetben – a nemzeti megelőző mechanizmussal.

2. A Megelőzési Albizottság akkor hozza nyilvánosságra jelentését az érintett részes állam megjegyzéseivel együtt, ha azt az érintett részes állam kéri. Ha a részes állam a jelentés egy részét nyilvánosságra hozza, a Megelőzési Albizottság részben vagy teljes egészében közzéteheti a jelentést. Az érintett személy kifejezett hozzájárulása nélkül azonban semmiféle személyes adat nem hozható nyilvánosságra.

3. A Megelőzési Albizottság nyilvános éves jelentést tesz közzé tevékenységéről a Kínzás Elleni Bizottság számára.

4. Ha a részes állam megtagadja a 12. és 14. cikk szerinti együttműködést a Megelőzési Albizottsággal, vagy a helyzet javítására szolgáló intézkedéseket a Megelőzési Albizottság ajánlásainak fényében, a Kínzás Elleni Bizottság jogosult a Megelőzési Albizottság tagjainak többségi szavazatával úgy határozni, miután a részes állam lehetőséget kapott állásfoglalásának közzétételére, hogy nyilvános közleményt ad ki az ügyről, vagy nyilvánosságra hozza a Megelőzési Albizottság jelentését.

IV. RÉSZ

NEMZETI MEGELŐZŐ MECHANIZMUSOK

17. cikk

Legkésőbb egy évvel a jelen jegyzőkönyv hatálybalépését, ratifikálását vagy a hozzá történő csatlakozást követően minden részes állam köteles fenntartani, kijelölni vagy létrehozni egy vagy

több független nemzeti megelőző mechanizmust a kínzások belföldi megelőzésére. A decentralizált egységek által létrehozott mechanizmusokat akkor lehet nemzeti megelőző mechanizmusnak nevezni a jelen jegyzőkönyv alkalmazásában, ha megfelelnek a jelen jegyzőkönyv rendelkezéseinek.

18. cikk

1. A részes államok szavatolják mind a nemzeti megelőző mechanizmusok működésének, mind az azokban dolgozó személyeknek a függetlenségét.

2. A részes 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 képviselőire.

3. A részes államok vállalják, hogy biztosítják a nemzeti megelőző mechanizmusok működéséhez szükséges erőforrásokat.

4. A nemzeti megelőző mechanizmusok létrehozásakor a részes államok kellő figyelmet szentelnek az emberi jogok előmozdítása és védelme érdekében létrehozott nemzeti intézmények jogállásával kapcsolatos alapelveknek.

19. cikk

A nemzeti megelőző mechanizmusokat legalább az alábbiakra kell felhatalmazni:

a) a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód rendszeres vizsgálata a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken, hogy szükség szerint megerősítsék a védelmüket a kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel szemben;

b) ajánlások megfogalmazása 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;

c) javaslatok és észrevételek benyújtása a hatályos vagy tervezett jogszabályokkal kapcsolatosan.

20. cikk

Annak érdekében, hogy a nemzeti megelőző mechanizmusok eleget tehessenek megbízatásuknak, a részes államok az alábbiakat vállalják:

a) hozzáférést biztosítanak valamennyi információhoz a szabadságuktól megfosztott személyek számáról a 4. cikk szerinti fogvatartási helyeken, valamint a fogvatartási helyek számáról és földrajzi helyéről;

b) hozzáférést biztosítanak valamennyi információhoz az említett személyekkel való bánásmódról, valamint fogva tartásuk körülményeiről;

c) hozzáférést biztosítanak valamennyi fogvatartási helyhez, azok létesítményeihez és helyiségeihez;

d) lehetővé teszik a szabadságuktól megfosztott személyek és minden más olyan személy tanúk nélküli, személyes vagy – szükség szerint – tolmácsolással biztosított magánmeghallgatását, aki a nemzeti megelőző mechanizmus véleménye szerint érdemi információval szolgálhat;

e) lehetővé teszik, hogy a mechanizmus szabadon kiválassza a felkeresni kívánt helyeket és a meghallgatni kívánt személyeket;

f) biztosítják a jogot a Megelőzési Albizottsággal való kapcsolattartáshoz, annak tájékoztatásához és az azzal való találkozáshoz.

21. cikk

1. Semmilyen hatóság és tisztviselő 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.

2. A nemzeti megelőző mechanizmus által gyűjtött bizalmas információkat titkosan kell kezelni. Az érintett személy kifejezett hozzájárulása nélkül semmiféle személyes adat nem hozható nyilvánosságra.

22. cikk

A részes állam illetékes hatóságai megvizsgálják a nemzeti megelőző mechanizmus ajánlásait, és párbeszédet folytatnak azzal a lehetséges megvalósítási intézkedésekről.

23. cikk

A részes államok vállalják, hogy a nemzeti megelőző mechanizmusok éves jelentéseit közzéteszik és terjesztik.

V. RÉSZ

NYILATKOZAT

24. cikk

1. Ratifikáláskor a részes államok olyan nyilatkozatot tehetnek, amellyel elhalasztják a jelen jegyzőkönyv III. vagy IV. részéből származó kötelezettségeik teljesítését.

2. Ez a halasztás legfeljebb három évig érvényes. A részes állam megfelelő, a hosszabbítási igényt kellően alátámasztó nyilatkozatainak megtétele, illetve a Megelőzési Albizottsággal folytatott egyeztetés után a Kínzás Elleni Bizottság további két évvel meghosszabbíthatja az említett időszakot.

VI. RÉSZ

PÉNZÜGYI RENDELKEZÉSEK

25. cikk

1. A Megelőzési Albizottságnak a jelen jegyzőkönyv végrehajtásával kapcsolatban felmerülő költségeit az Egyesült Nemzetek Szervezete viseli.

2. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára biztosítja annak személyi és tárgyi feltételeit, hogy a Megelőzési Albizottság hatékonyan végre tudja hajtani a jelen jegyzőkönyvből származó feladatait.

26. cikk

1. A Közgyűlés vonatkozó eljárási szabályai szerint egy külön alapot kell létrehozni, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének pénzügyi szabályai és rendelkezései alapján kell kezelni, annak érdekében, hogy egy-egy részes állam meglátogatása után elősegítse a Megelőzési Albizottság által megfogalmazott ajánlások végrehajtásának és a nemzeti megelőző mechanizmusok oktatási programjainak finanszírozását.

2. A külön alap finanszírozása a kormányok, kormányközi és civil szervezetek, valamint más állami vagy magánszervezetek önkéntes adományaival történik.

VII. RÉSZ

ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

27. cikk

1. A jelen jegyzőkönyvet bármely állam aláírhatja, amely aláírta az Egyezményt.
2. A jegyzőkönyvet bármely állam ratifikálhatja, amely ratifikálta az Egyezményt vagy csatlakozott ahhoz. A ratifikációs okmányokat az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkáránál kell letétbe helyezni.
3. A jegyzőkönyvhöz bármely állam csatlakozhat, amely ratifikálta az Egyezményt, vagy csatlakozott ahhoz.
4. A csatlakozás a csatlakozási okmányoknak az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkáránál való letétbe helyezésével történik.
5. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára minden olyan államot tájékoztat az egyes ratifikációs vagy csatlakozási okmányok letétbe helyezéséről, amely aláírta a jelen jegyzőkönyvet, vagy csatlakozott ahhoz.

28. cikk

1. A jelen jegyzőkönyv harminc nappal azután lép hatályba, hogy a huszadik ratifikációs vagy csatlakozási okmányt letétbe helyezték az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkáránál.
2. A jelen jegyzőkönyv a saját ratifikációs vagy csatlakozási okmányának letétbe helyezését követő harmincadik napon lép hatályba minden olyan állam esetében, amely azt követően ratifikálja a jelen jegyzőkönyvet, vagy azt követően csatlakozik ahhoz, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkáránál letétbe helyezték a huszadik ratifikációs vagy csatlakozási okmányt.

29. cikk

A jelen jegyzőkönyvben foglalt rendelkezések korlátozás vagy kivétel nélkül kiterjednek a szövetségi államok minden részére.

30. cikk

A jelen jegyzőkönyvhöz nem lehet fenntartásokat kapcsolni.

31. cikk

A jelen jegyzőkönyvben foglalt rendelkezések nem érintik a részes államok olyan regionális egyezményekből származó kötelezettségeit, amelyek látogatási rendszert írnak elő a fogvatartási helyeken. A Közgyűlés arra ösztönzi a Megelőzési Albizottságot és az említett regionális egyezmények alapján létrehozott testületeket, hogy a párhuzamosságok elkerülése, valamint a jelen jegyzőkönyv céljainak hatékony megvalósítása érdekében tanácskozzanak és működjenek együtt.

32. cikk

A jelen jegyzőkönyvben foglalt rendelkezések nem érintik a részes államoknak az 1949. augusztus 12-i négy genfi egyezményből és az azokhoz kapcsolódó 1977. június 8-i kiegészítő

jegyzőkönyvekből származó kötelezettségeit, sem azt a lehetőséget, hogy bármely részes állam engedélyezze a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságának a fogvatartási helyek meglátogatását a nemzetközi humanitárius jog hatálya alá nem tartozó helyzetekben.

33. cikk

1. Bármely részes állam bármikor felmondhatja a jelen jegyzőkönyvet az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkárának címzett írásbeli értesítéssel, aki ezt követően tájékoztatja a jelen jegyzőkönyvben és az Egyezményben részes államokat. A felmondás egy évvel azután lép hatályba, hogy a főtitkár átvette az arról szóló értesítést.

2. A felmondás nem mentesíti a részes államot a jelen jegyzőkönyvből származó azon kötelezettségei alól, amelyek a felmondás hatálybalépését megelőző cselekményekre vagy helyzetekre vonatkoznak, illetve azon intézkedések alól, amelyek megtételét a Megelőzési Albizottság határozza el, vagy határozhatja el az érintett részes állammal szemben. Ezenkívül a felmondás semmilyen módon nem érinti azon ügyek további vizsgálatát, amelyekkel a Megelőzési Albizottság már a felmondás hatálybalépése előtt kezdett foglalkozni.

3. A részes állam felmondásának hatálybalépése után a Megelőzési Albizottság már nem kezdheti meg az adott állam újabb ügyeinek vizsgálatát.

34. cikk

1. Bármely részes állam javasolhatja a jelen jegyzőkönyv módosítását, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkárához kell benyújtania. A főtitkár ezt követően közli a részes államokkal a jelen jegyzőkönyvre vonatkozó módosító javaslatot, és felkéri őket annak közlésére, hogy kívánják-e konferencia keretében megvitatni és megszavazni a javaslatot. Ha a tájékoztatástól számított négy hónapon belül a részes államoknak legalább az egyharmada támogatja a konferencia összehívását, a főtitkár összehívja a konferenciát az Egyesült Nemzetek Szervezetének égisze alatt. Azon módosító javaslatokat, amelyeket a konferencián részt vevő és szavazó részes államok kétharmados többséggel elfogadtak, az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára jóváhagyás céljából beterjeszti a részes államoknak.

2. A jelen cikk 1. bekezdése szerint jóváhagyott módosító javaslat akkor lép hatályba, amikor azt a jelen jegyzőkönyv részes államai – saját alkotmányos eljárásaik szerint – kétharmados többséggel elfogadták.

3. A módosítások a hatálybalépésüket követően kötelező érvényűek az azokat elfogadó részes államokra nézve, a többi részes államra nézve pedig továbbra is érvényesek a jelen jegyzőkönyv rendelkezései és az általuk elfogadott korábbi módosítások.

35. cikk

A Megelőzési Albizottság és a nemzeti megelőző mechanizmusok tagjait megilletik mindazok a kiváltságok és mentességek, amelyek feladataik független ellátásához szükségesek. A Megelőzési Albizottság tagjait megilletik mindazok a kiváltságok és mentességek, amelyeket az Egyesült Nemzetek Szervezetének kiváltságairól és mentességeiről szóló 1946. február 13-i egyezmény 22. szakasza határoz meg, az említett egyezmény 23. szakaszában foglalt feltételek mellett.

36. cikk

Egy-egy részes államban tett látogatás során a Megelőzési Albizottság tagjai a jelen jegyzőkönyvben foglalt rendelkezések és célok, valamint az általuk élvezett kiváltságok és mentességek sérelme nélkül kötelesek:

- a) tiszteletben tartani a meglátogatott állam törvényeit és jogszabályait;

b) tartózkodni minden olyan cselekménytől vagy tevékenységtől, amely összeférhetetlen feladataik pártatlan és nemzetközi jellegével.

37. cikk

1. A jelen jegyzőkönyvet, amelynek arab, kínai, angol, francia, orosz és spanyol nyelvű változatai egyformán hitelesek, az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkáránál kell letétbe helyezni.

2. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkára minden állam számára hiteles másolatot küld a jelen jegyzőkönyvről.”

4. § A jegyzőkönyv 24. cikke alapján a Magyar Köztársaság a jegyzőkönyv kötelező hatályának elismerésekor a jegyzőkönyvhöz nyilatkozatot tesz. A nyilatkozat hiteles angol nyelvű szövege és annak hivatalos magyar nyelvű fordítása a következő:

„In accordance with Article 24 of the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Republic of Hungary declares the postponement for three years of the implementation of the obligations under Part IV of the Optional Protocol, concerning national preventive mechanisms.”

„A Magyar Köztársaság a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének 24. cikkével összhangban kijelenti, hogy a fakultatív jegyzőkönyv IV. részéből származó, a nemzeti megelőző mechanizmussal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesítését három évvel elhalasztja.”

5. § (1) E törvény – a (2)-(4) bekezdésben meghatározott kivételekkel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.

(2) E törvény 2. és 3. §-a a jegyzőkönyv 28. cikk 2. bekezdésében meghatározott időpontban lép hatályba.²⁴²

(3) E törvény 8-10. §-a 2015. január 1-jén lép hatályba.

(4) E törvény 11. §-a 2012. január 2-án lép hatályba.

(5) A jegyzőkönyv, illetve e törvény 2. és 3. §-a hatálybalépésének naptári napját a külpolitikáért felelős miniszter annak ismertté válását követően a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett egyedi határozatával állapítja meg.²⁴³

(6)²⁴⁴ Az e törvény végrehajtásához szükséges intézkedésekről a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter, az egészségügyért felelős miniszter, a gyermekek és az ifjúság védelméért felelős miniszter, a honvédelemért felelős miniszter, az idegenrendészetért és menekültügyért felelős miniszter, az igazságügyért felelős miniszter, az oktatásért felelős miniszter és a rendészetért felelős miniszter gondoskodik.

6-7. §²⁴⁵

8-10. §²⁴⁶

11. § Hatályát veszti e törvény 6. és 7. §-a.

²⁴² Hatályba lépett 2012. II. 11-én a 9/2012. (II. 24.) KüM közlemény alapján.

²⁴³ Lásd: 9/2012. (II. 24.) KüM közlemény.

²⁴⁴ Módosította: 2011. évi CCI. törvény 420. §.

²⁴⁵ Hatályon kívül helyezte: ugyane törvény 11. §. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

²⁴⁶ Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2015. I. 2-től.

2011. évi CXI. törvény
az alapvető jogok biztosáról²⁴⁷

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)²⁴⁸ 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)²⁴⁹ 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)²⁵⁰ 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)²⁵¹ 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

²⁴⁷ Kihirdetve: 2011. VII. 26.

²⁴⁸ A 2011. évi CXLIII. törvény 6. § (1) szerinti szöveggel lép hatályba.

²⁴⁹ A 2011. évi CXLIII. törvény 6. § (2) szerinti szöveggel lép hatályba.

²⁵⁰ Módosította: 2012. évi CLXXXVI. törvény 1. §, 2013. évi CLXXXIII. törvény 22. § (6).

²⁵¹ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 1. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények megtartásának vizsgálatát.

(4) Az alapvető jogok biztosa közreműködik a feladat- és hatáskörét érintő nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések előkészítésében, figyelemmel kíséri és értékeli e szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését.

(5)²⁵² 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)²⁵³ 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)*²⁵⁴ rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,

*b)*²⁵⁵ 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)*²⁵⁶ figyelemmel kíséri a fenntartható fejlődés Országgyűlés által elfogadott stratégiájának megvalósulását,

*g)*²⁵⁷ javaslatot tehet a jövő nemzedékek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására, valamint

*h)*²⁵⁸ 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)*²⁵⁹ rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,

*b)*²⁶⁰ 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)*²⁶¹ véleményezi a Kormány társadalmi felzárkózásról szóló stratégiáját és figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségeket érintő célkitűzéseinek megvalósulását,

*g)*²⁶² javaslatot tehet a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására, valamint

²⁵² Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 2. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁵³ Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 8. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁵⁴ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁵⁵ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁵⁶ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁵⁷ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁵⁸ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 3. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁵⁹ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁶⁰ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (1). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁶¹ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁶² Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

b)²⁶³ nemzetközi tevékenységével elősegíti a Magyarországon élő nemzetiségek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

(3) Ha az alapvető jogok biztosának a helyettese az (1) bekezdés a) pontjában vagy a (2) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatkörében tesz javaslatot arra, hogy az alapvető jogok biztosa hivatalból járjon el vagy forduljon az Alkotmánybírósághoz, az alapvető jogok biztosa köteles ennek megfelelően eljárni, vagy az elutasítás indokairól éves beszámolójában az Országgyűlést tájékoztatni.

(4)²⁶⁴ 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)²⁶⁵ 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.

²⁶³ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 4. § (2). Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁶⁴ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 5. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁶⁵ A 2011. évi CCI. törvény 410. § (1) szerint módosított szöveggel lép hatályba. Módosította: 2012. évi XXXVI. törvény 158. § (28).

6. § (1) A köztársasági elnök az alapvető jogok biztosának a személyére az alapvető jogok biztosa megbízási idejének a lejártát megelőző kilencven napon belül, de legkésőbb a megbízási idő lejártát megelőző negyvenötödik napon tesz javaslatot.

(2) Ha az alapvető jogok biztosának a megbízása a 16. § (1) bekezdés *b)-g)* pontjában meghatározott okból szűnt meg, a köztársasági elnök a megbízás 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 megbízási idejének a lejártát megelőző kilencven napon belül, de legkésőbb a megbízási idő lejártát megelőző negyvenötödik napon tesz javaslatot.

(2) Ha az alapvető jogok biztosa helyettesének a megbízása a 17. § (1) bekezdés *b)-g)* pontjában meghatározott okból szűnt meg, az alapvető jogok biztosa a megbízás megszűnésétől számított harminc napon belül tesz javaslatot az alapvető jogok biztosa helyettesének a személyére.

(2a)²⁶⁶ Ha az alapvető jogok biztosa és helyettese megbízása 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 megbízása összeegyeztethetetlen minden más állami, önkormányzati, társadalmi és politikai tisztséggel vagy megbízatással.

(2)²⁶⁷ 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 megbízásának megszűnését követő harminc napon belül az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozatával azonos tartalmú vagyonyilatkozatot tesz.

²⁶⁶ Beiktatta: 2013. évi CCXXIII. törvény 6. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁶⁷ Megállapította: 2014. évi CL. törvény 78. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

(2) Az alapvető jogok biztosa és helyettese a vagyonyilatkozatához csatolni köteles a vele közös háztartásban élő házas- vagy élettársának, gyermekeinek (a továbbiakban együtt: családtag) az alapvető jogok biztosa és helyettese vagyonyilatkozatával azonos tartalmú vagyonyilatkozatát.

(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 valóságtartalmát 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 biztosítottnak 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 megbízatásának megszűnése

16. § (1) Az alapvető jogok biztosának a megbízatása megszűnik

a) a megbízatási 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 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 megszűnéséről az Országgyűlés határoz.

(3) A lemondást írásban kell közölni az Országgyűlés elnökével. Az alapvető jogok biztosának a megbízatása 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 megbízatása, ha az alapvető jogok biztosa neki fel nem róható okból kilencven napon túlmenően nem képes eleget tenni megbízatásából 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 megbízatása, ha az alapvető jogok biztosa neki felróható okból kilencven napon túlmenően nem tesz eleget megbízatásából 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 megbízatása megszűnik

- a) a megbízatási 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 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 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 alapvető jogok biztosa, valamint az összeférhetlenségi bizottság véleményének kikérése után – az indítvány kézhezvételétől számított harminc napon belül dönt az összeférhetlenség kimondásának kérdésében. Ha az összeférhetlenségi eljárás ideje alatt az alapvető jogok biztosának helyettese a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot megszünteti, az összeférhetlenség 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 összeférhetlenségi 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)*²⁶⁸ törvényszéki végrehajtó,
- k)* önálló bírósági végrehajtó vagy
- l)* közszolgáltatást végző szerv

(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) Közszolgáltatást 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 közszolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet, valamint

f) a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet.

A közszolgáltatást végző szerv kizárólag e tevékenységével összefüggésben vizsgálható.

(3) Az alapvető jogok biztosa nem vizsgálhatja

*a)*²⁶⁹ – 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 kiletét az alapvető jogok biztosa csak akkor fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem lenne lefolytatható. Ha a beadványt benyújtó személy kéri, kiletét 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

²⁶⁸ A 2011. évi CCI. törvény 409. § szerint módosított szöveggel lép hatályba.

²⁶⁹ Megállapította: 2013. évi CXXXI. törvény 10. § (2). Hatályos: 2013. VIII. 1-től.

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 kilitét ne fedjék fel, és anélkül a vizsgálat nem folytatható le.

(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 rendelkezésre álló adatok alapján a hatáskörrel rendelkező szerv kilité 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)*²⁷⁰ a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható összes iratba betekinhet, azokról másolatot, kivonatot készíthet, és

c) a vizsgált hatóság bármely munkatársát meghallgathatja.

(2)²⁷¹ 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 bűnügyi főigazgatósága és annak a NAV nyomozóhatósági feladatokat ellátó területi szervei működésére szolgáló területekre történő belépésének, tartózkodásnak és kilitésének rendjét a honvédelemért felelős miniszter, a rendvédelmi szerv irányításáért felelős miniszter, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt 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

²⁷⁰ A 2011. évi CXLI. törvény 7. § a) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

²⁷¹ Módosította: 2011. évi CLXXI. törvény 5. § (2), 2015. évi CXCI. törvény 53. § a), b).

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

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 tartalmaznak,

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) a zár- és adójegyek védelmével kapcsolatban a Nemzeti Adó- és Vámhivatal érintett 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,
- 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) Az alapvető jogok biztosa és a hatóság, a közreműködésre kötelezett szervezet vagy személy, valamint a kivételes vizsgálattal érintett szervezet között a kapcsolat elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentum alkalmazásával is fenntartható.

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)²⁷² Az alapvető jogok biztosa a feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében a legfőbb ügyész útján kezdeményezheti az ügyész fellépését. Az ügyész a fellépés 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. §²⁷³ (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.

²⁷² A 2011. évi CCI. törvény 408. § szerinti szöveggel lép hatályba.

²⁷³ Beiktatta: 2012. évi CCXI. törvény 72. § (1). Hatályos: 2013. I. 1-től.

(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 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.²⁷⁴ Közérdekű bejelentések vizsgálata

38/A. §²⁷⁵ 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. §²⁷⁶ (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. §²⁷⁷ 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. §²⁷⁸ 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.²⁷⁹ Nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárásának vizsgálata

38/E. §²⁸⁰ (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.

²⁷⁴ Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

²⁷⁵ Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

²⁷⁶ Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

²⁷⁷ Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

²⁷⁸ Beiktatta: 2013. évi CLXV. törvény 21. § (1). Hatályos: 2014. I. 1-től.

²⁷⁹ Beiktatta: 2014. évi CIX. törvény 46. §. Hatályos: 2015. II. 1-től.

²⁸⁰ Beiktatta: 2014. évi CIX. törvény 46. §. Hatályos: 2015. II. 1-től.

12. Kivételes vizsgálat

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) A kivételes vizsgálatra a 18. § (5)-(8) bekezdését, a 19. §-t, a 20. §-t, a 27. § (1), (3) és (4) 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*²⁸¹*Az alapvető jogok biztosának eljárása és intézkedései a nemzeti megelőző mechanizmus keretében*²⁸²

39/A. §²⁸³ 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. §²⁸⁴ (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 betekinthez, azokról kivonatot és másolatot készíthet,

c)²⁸⁵ a vizsgált hatóság munkatársát és a szabadságától megfosztott személyt is beleértve bármely ott tartózkodó személyt meghallgathat.

d)²⁸⁶

²⁸¹ Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁸² Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁸³ Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁸⁴ Beiktatta: 2011. évi CXLI. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁸⁵ A 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (2) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

²⁸⁶ Nem lép hatályba a 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (1) alapján.

(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 biztosja hozzájárult.

39/C. §²⁸⁷ A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítéséről az alapvető jogok biztosja évente átfogó jelentést készít, amelyet a Hivatal honlapján közzé kell tenni.

39/D. §²⁸⁸ (1) A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítése körében az alapvető jogok biztosja 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)²⁸⁹ 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 ötéves szakmai gyakorlattal rendelkező, felsőfokú végzettségű szakértők lehetnek. A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésében való közreműködésre az alapvető jogok biztosja a köztisztviselő munkatársak mellett eseti vagy állandó jelleggel más szakértőket is felhatalmazhat.

(4)²⁹⁰ 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. §²⁹¹ Az alapvető jogok biztosja 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 biztosja az éves beszámolót a tárgyévét követő év március 31-ig terjeszti az Országgyűlés elé.

(2) Az alapvető jogok biztosja az éves beszámolóban

*a)*²⁹² 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.

²⁸⁷ Beiktatta: 2011. évi CXLIII. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁸⁸ Beiktatta: 2011. évi CXLIII. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁸⁹ A 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (3) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

²⁹⁰ A 2013. évi CCXXIII. törvény 9. § (4) szerint módosított szöveggel lép hatályba.

²⁹¹ Beiktatta: 2011. évi CXLIII. törvény 9. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

²⁹² Megállapította: 2011. évi CXLIII. törvény 10. §. Hatályos: 2015. I. 1-től.

- (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.

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 főtitkárra 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)²⁹³ 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)²⁹⁴ 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.²⁹⁵

(3)²⁹⁶ Felhatalmazást kap a Nemzeti Adó- és Vámhivatal irányító miniszter, hogy az alapvető jogok biztosának a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámhatósági feladatokat ellátó szervei, valamint bünyügyi főigazgatósága és annak alsó- és középfokú szervei működésére szolgáló területre való belépésének, tartózkodásának és kilépésének a rendjét rendeletben határozza meg.

14. Hatályba léptető rendelkezés

²⁹³ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 7. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁹⁴ Módosította: 2011. évi CLXXI. törvény 5. § (2).

²⁹⁵ Lásd: 62/2012. (XII. 11.) BM rendelet.

²⁹⁶ Módosította: 2015. évi CXCI. törvény 53. § b).

44. § Ez a törvény 2012. január 1-jén lép hatályba.

15. Átmeneti rendelkezések

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. §²⁹⁷ 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.

16. Az Alaptörvény sarkalatosságra vonatkozó követelményének való megfelelés

46. §²⁹⁸ A 2. § (3) bekezdése az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés g) pontja alapján sarkalatosnak minősül.

17. Módosító rendelkezések

47. §²⁹⁹

48. § (1)-(3)³⁰⁰

(4)³⁰¹

(5)-(16)³⁰²

18. Hatályon kívül helyező rendelkezések

49-50. §³⁰³

²⁹⁷ Beiktatta: 2012. évi CCXI. törvény 72. § (2). Hatályos: 2013. I. 1-től.

²⁹⁸ Megállapította: 2013. évi CCXXIII. törvény 8. §. Hatályos: 2013. XII. 19-től.

²⁹⁹ Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

³⁰⁰ Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

³⁰¹ Nem lép hatályba a 2011. évi CCI. törvény 410. § (2) alapján.

³⁰² Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

4. sz. melléklet – a CKT ügyrendje

**Az alapvető jogok biztosának 3/2014. (IX. 11.) számú utasítása
a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátását segítő
Civil Konzultációs Testület felállításáról és ügyrendjéről**

Az alapvető jogok biztosa a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló 2011. évi CXLI. törvény 3. cikke alapján kijelölt nemzeti megelőző mechanizmusként, a Magyarországon nyilvántartásba vett és működő szervezetek a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén szerzett kiemelkedő gyakorlati és/vagy magas szintű elméleti ismereteinek hasznosítása céljából Civil Konzultációs Testületet (a továbbiakban: CKT) hoz létre. A CKT javaslataival és észrevételeivel segíti a nemzeti megelőző mechanizmus munkáját.

1. § (1) A CKT tagjai meghívott vagy nyilvános pályázat útján kiválasztott szervezetek. Az alapvető jogok biztosa a CKT tagjait a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén szerzett kiemelkedő szakismereteik elismeréseként kéri fel.

(2) A CKT meghívott tagjai:

- a) Magyar Orvosi Kamara,
- b) Magyar Pszichiátriai Társaság,
- c) Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége,
- d) Magyar Ügyvédi Kamara.

(3) A CKT nyilvános pályázat (a továbbiakban: pályázat) útján kiválasztott tagja legalább 4 Magyarországon nyilvántartásba vett és működő civil szervezet, amelynek a tevékenysége a pályázat kiírását megelőző 5 évben a szabadságuktól megfosztott személyek jogainak és érdekeinek védelmére irányult, illetve a hazai fogvatartási helyeken tartózkodó személyekkel való bánásmódot vizsgálta.

(4) Az alapvető jogok biztosa a pályázati felhívást a CKT felállítását megelőző 60 nappal írja ki és azt az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának honlapján teszi közzé.

(5) A beérkezett pályázatokat legalább háromtagú bizottság értékeli, amelynek tagjait az alapvető jogok biztosa jelöli ki. A bizottság konszenzussal, ennek hiányában szavazattöbbséggel határoz és tesz javaslatot. A nyertes pályázatokról, a bizottság javaslata alapján, az alapvető jogok biztosa dönt.

(6) A CKT megbízatása 3 év időtartamra szól, amelyet az első üléstől kell számítani.

2. § (1) A CKT tagság az alapvető jogok biztosa írásbeli felkérésének elfogadásával jön létre.

(2) A CKT tagja a képviseletére jogosult személyről a felkérés elfogadásával egyidejűleg írásban tájékoztatja az alapvető jogok biztosát.

3. § A CKT tagság megszűnik

- a) megbízatás időtartamának (3 év) leteltével;
- b) lemondással;
- c) a tagság egy évnél hosszabb ideig tartó szüneteltetésével.

4. § (1) A CKT nem jogi személy.

(2) Az alapvető jogok biztosa a CKT tagjainak listáját az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának honlapján, valamint a nemzeti megelőző mechanizmus éves jelentésében közzéteszi.

(3) A CKT tagjai sem az alapvető jogok biztosa által tett nyilatkozatoknak, sem a nemzeti megelőző mechanizmus jelentéseinek tartalmáért nem felelősek.

³⁰³ Hatályon kívül helyezve: 2010. évi CXXX. törvény 12. § alapján. Hatálytalan: 2012. I. 2-től.

5. § A CKT székhelye: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (1051 Budapest, Nádor utca 22.)

6. § A CKT testületként működik, melynek során a tagok

- a) javaslatot tehetnek a nemzeti megelőző mechanizmus éves látogatási tervének tartalmára, valamint a vizsgálati prioritásokra;
- b) indítványozhatják egyes fogvatartási helyek meglátogatását;
- c) a fogvatartási helyek sajátosságaira tekintettel, speciális ismeretekkel rendelkező szakértő felkérését javasolhatják, aki az általuk képviselt szervezet munkatársa is lehet;
- d) véleményezhetik a nemzeti megelőző mechanizmus munkamódszereit, jelentéseit, tájékoztató kiadványait, valamint egyéb publikációit;
- e) megvitathatják a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársak képességeinek fejlesztéséhez szükséges képzési tervet;
- f) lehetőségeik szerint részt vesznek a nemzeti megelőző mechanizmus által szervezett konferenciákon, műhelybeszélgetéseken, kiállításokon és más rendezvényeken.

7. § (1) A CKT működésének feltételeiről az alapvető jogok biztosa gondoskodik. A CKT tagjait e tevékenységükért díjazás és költségtérítés nem illeti meg.

(2) A CKT tagjai által javasolt szakértőnek a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak ellátásában való közreműködése esetén, amennyiben a szakértő nem az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának munkatársa, az alapvető jogok biztosa megbízási szerződést köt.

8. § (1) A CKT üléseit szükség szerint, de legalább évente két alkalommal, a helyszín, az időpont és a napirend megjelölésével az alapvető jogok biztosa hívja össze. A meghívókat az ülés időpontja előtt legalább 8 nappal a tagok részére meg kell küldeni. Az ülés elektronikus levélben is összehívható. Az ülést megelőző 3. napig az alapvető jogok biztosa vagy bármely tag írásban, ezt követően az ülésen szóban kérheti további napirend megtárgyalását.

(2) A CKT ülésének összehívását – az ok megjelölésével – bármely tag írásban kezdeményezheti az alapvető jogok biztosánál.

(3) A CKT ülése határozatképes, ha annak összehívása, illetve a napirend közlése szabályszerű volt és azon legalább egy meghívott és egy pályázat útján kiválasztott tag megjelent.

9. § (1) A CKT ülése nem nyilvános, azon csak a tagok, illetve az alapvető jogok biztosa által meghívott személyek vehetnek részt.

(2) A CKT üléseit az alapvető jogok biztosa vezeti.

(3) A CKT döntéseit szavazattöbbséggel hozza. Minden tag egy szavazattal rendelkezik, szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt.

(4) A CKT üléseinek jegyzőkönyvét az alapvető jogok biztosa által felkért személy vezeti. A jegyzőkönyv tartalmazza az ülés időpontját, helyét, a jelenlévők névsorát, az elhangzottak lényegét, a testület határozatait, amennyiben szükséges, annak indokait és a napirendi ponthoz igazodó sorszámát. A jegyzőkönyvet a jegyzőkönyv vezetője írja alá, és az alapvető jogok biztosa hagyja jóvá.

(5) A CKT üléseinek jegyzőkönyve nyilvános, azt az alapvető jogok biztosa, a nemzeti megelőző mechanizmus a honlapján közzéteszi, illetve más kiadványaiban közzéteheti.

10. § (1) Jelen utasítást az Alapvető jogok Biztosa Hivatalának főtitkára az aláírást követő 8 napon belül az intézmény honlapján közzéteszi.

(2) Az utasítás az aláírását követő hónap első napján lép hatályba.

Budapest, 2014. szeptember 11.

Székely László